|  |  |
| --- | --- |
| **RAPORTI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT**  |  |
| **EMËRTIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS**  | Projektligj “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9636, datë 6.11.2016 Për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit, të ndryshuar” |
| **MINISTRIA UDHËHEQËSE**  | Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale |
| **FAZA E POLITIKËS/VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | Zhvillim |
| **BURIMI I PROPOZIMIT TË POLITIKËS** | I brendshëm |
| **DIREKTIVË/RREGULLORE E BE-së**  | Direktiva 2014/40/BE  |
| **PUBLIKIMET DHE STRATEGJITË E LIDHURA** | VKM nr. 439, datë 17.5.2017 "Për miratimin e Strategjisë Kombëtare të Shëndetësisë 2016 – 2020", pika 1.1.1 “Krijimi i kushteve më të mira për shëndetin;VKM nr.348, datë 11.05.2016 “Për Miratimin e Strategjisë Kombëtare per Zhvillim dhe Integrim”, pika 3.1.2 “Shëndeti si kontribues për zhvillim dhe integrim”; Programi i Qeverisë, pika Kap.3.3. Shendetesia dhe Kujdesi Social “Mbulimi shendetesor universal” |
| **DATA E KONSULTIMIT PUBLIK** |  |
| **DATA E VLERËSIMIT TË NDIKIMIT**  | 04.03.2019 |
| **A E KA SHQYRTUAR KRYEMINISTRIA VLERËSIMIN E NDIKIMIT?** **NËSE PO, JEPNI DATËN E SHQYRTIMIT** | 8.3.2019 |
| **NUMRI I VLERËSIMIT TË NDIKIMIT** | 2019 – MSHMS - 02 |
| **TE DHËNA KONTAKTI** **(EMRI, E-MAIL, NUMRI I TELEFONIT TË PERSONIT TË KONTAKTIT)** | Nexhila Kodranexhila.kodra@shendetesia.gov.al; +355694490328Thanas Bellothanas.bello@shendetesia.gov.al; +355674974778Eneida Capoeneida.capo@shendetesia.gov.al +355696996606  |

|  |
| --- |
|  |
| **PJESA 1: PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE** **(Maksimumi 2 faqe)** |
| **PËRKUFIZIMI I PROBLEMIT***Cili është problemi në shqyrtim dhe cilat janë shkaqet e tij? Pse është e nevojshme ndërhyrja qeverisë?* Duhanpirja është një nga faktorët kryesorë të riskut për sëmundjet kronike të cilat janë shkaku kryesor i sëmundshmërisë dhe vdekshmërisë në vend. Prevalenca e duhanpirjes mbetet ende e lartë në vendin tonë dhe është e rëndësishme të reduktohet në mënyrë që të reduktohen edhe sëmundjet kronike. Ligji për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit ka shërbyer si instrument kyç për kontrollin dhe rregullimin e produkteve të duhanit në vitet e fundit, duke dhënë rezultate pozitive. Këto rezultate konkretizohen në trendin në rënie të prevalencës së duhanpirjes te meshkujt. Pavarësisht kësaj, shumë aspekte të duhanpirjes dhe risqeve të lidhura me këtë fenomen, mbeten të pa mbuluara nga ligji aktual. Këto aspekte përfshijnë:- **Prevalenca e lartë e duhanpirjes**- mungesën e kuadrit rregullator për **produktet e reja të duhanit** që kanë hyrë në treg vitet e fundit, - persistimin e **promocionit indirekt** të produkteve të duhanit, pavarësisht se ligji nuk lejon asnjë formë të promocionit të tyre, dhe - moszbatimin korrekt të **masave ndëshkuese** në rast shkelje administrative që lidhet me produktet e duhanit.Ndërhyrja e qeverisë është e rëndësishme pasi është i vetmi aktor që mund të forcojë kuadrin rregullator i cili përbën në vetvete instrumentin me efektiv për mbrojtjen e qytetarëve nga efektet e dëmshme të duhanit dhe nënprodukteve të tij. Ndërhyrja e qeverisë është e nevojshme edhe për faktin se prevalenca e lartë e duhanpirjes shoqërohet me kosto të larta për sistemin shëndetësor në vend, pasi duhanpirja është faktor risku për shumë sëmundje kronike ku përfshihen dhe sëmundjet kardiovaskulare dhe kanceri, dy shkaktarët kryesorë të vdekjeve në vend për momentin. |
| **OBJEKTIVAT***Cilat janë objektivat dhe efektet e synuara të propozimit?* Të reduktohet përdorimi i produkteve të duhanit në popullatë në masën 35% në meshkuj dhe 4% në femra brenda vitit 2021.Të reduktohet me 20% ekspozimi i popullatës ndaj efekteve të dëmshme të duhanit brenda vitit 2021.Të reduktohet me 10% aksesi i popullatës ndaj produkteve të duhanit brenda 2021. |
| **OPSIONET E POLITIKAVE***Cilat janë opsionet kryesore të politikave, duke përfshirë mënyrat ndaj rregullimit? Duhet të bëni krahasimin e avantazheve/përfitimeve kryesore dhe të dizavantazheve/kostove të opsioneve të mundshme. Duhet të përcaktoni detajet në lidhje me opsionin e preferuar.**Për të realizuar objektivat janë marrë në konsideratë opsionet e mëposhtme:***Opsioni 0**, ose ruajtja e status quo-së implikon mbajtjen në fuqi të ligjit aktual. Ky opsion lë të parregulluara disa aspekte të kontrollit dhe minimizimit të dëmeve nga produktet e duhanit. **Opsioni 1**, hartimi i një ligji të ri. Ky opsion është jo i favorizuar dhe nuk është i konkretizuar pasi problemet e sipërpërmendura në lidhje me kontrollin e duhanit mund të adresohen me ndryshime të ligjit aktual dhe ndërhyrja nuk prek parimet thelbësore të ligjit, i cili nga ana tjetër ka rezultuar efektiv në disa aspekte.**Opsioni 2,** ose bërja e ndryshimeve në ligjin aktual përfshin bërjen e një sërë ndryshimeve në ligj që të reduktojnë përdorimin e produkteve të duhanit në vend. Ky opsion ka ndikim në forcimin e kontrollit mbi produktet e duahnit, mbrojtjen e grupeve vulnerabël si fëmijët dhe adoleshentët nga produktet inovatore të duhanit, reduktimin e ekspozimit të pavullnetshëm ndaj tymit të duhanit. Në total, ky opsion ka potencialin të reduktojë prevalencën e duhanpirjes në vend.  |
| **ANALIZA E NDIKIMEVE***Cilat janë ndikimet e opsionit të preferuar? Kjo duhet të përfshijë ndikimet me vlerë monetare të përcaktuar dhe ndikimet pa vlerë monetare të përcaktuar mbi buxhetin dhe bizneset.*Duhanpirja është një fenomen social por me implikime të rëndësishme ekonomike dhe shëndetësore për shoqërinë. Për të gjitha opsionet e renditura më sipër fenomeni i duhanpirjes prek të njëjtat grupe në shoqëri. Këto grupe janë qytetarët joduhanpirës, qytetarët duhanpirës, fëmijët dhe adoleshentët, bizneset që lidhen me tregtimin e produkteve të duhanit dhe qeverinë. Qeveria preket në dy forma kryesore; një herë në rolin e financuesit të shërbimeve shëndetësore dhe një herë në rolin e mbledhjes së taksave dhe akcizave nga shitja e produkteve të duhanit. Bazuar në analizën me shumë kritere është e pritshme që forcimi i kontrollit të duhanpirjes të ketë **impakt të drejtpërdrejtë në**: * shkurajimin e qytetarëve për të përdorur produkte të duhanit dhe ulje të përdorimit të tyre në nivel popullate.
* ndikim me natyrë ekonomike për subjektet tregtuese të produkteve të duhanit, të cilët preken direkt nga shkurajimi i sjelljes konsumatore për këtë produkt.

Nuk është e mundur të kuantifikohet sa është kosto financiare që do të përballojnë subjektet tregtare nga këto ndryshime në ligj pasi nuk është e mundur të dihet se sa do të reduktohet përdorimi i produkteve të duhanit nga ky ligj. Kjo pasi reduktimi i konsumit të produkteve të duhanit varet nga modifikimi i sjelljes konsumatore të duhanpirjes, për të cilën nuk disponohen studime të natyrës projektuese. Për rrjedhojë nuk është e mundur të kuantifikohet shkurajimi i qytetarëve për të përdorur produktet e duhanit. Kosto ekonomike që duhet të përballojnë subjektet tregtare nga detyrimi për të hequr nga tregu paketat me numër të reduktuar cigaresh dhe shije jokarakteristike nuk mund të përllogariten në mungesë të të dhënave të sakta lidhur me sasinë e këtyre produkteve në treg.Forcimi i kontrollit të duhanpirjes ka **impakt jo të drejtpërdrejtë në:*** Uljen e prevalencës së duhanpirjes
* Profilin e sëmundshmërisë në vend (pasi duhani është faktor risku për sëmundjet kardiovaksulare dhe kancerin që janë dy shkaqet kryesore të vdekjeve nga sëmundjet kronike në vend)
* Reduktimin e kostove sociale të lidhura me duhanpirjen

Ka të dhëna se forcimi i kuadrit rregullator mund të ulë prevalencën e duhanpirjes, sikurse ndodhi në vendin tonë, që ka patur një ulje të prevalencës nga 43% në 2008 në 35% në 2018 (te meshkujt e moshës 15-49 vjeç), pra në total një ulje me 8%. Gjithashtu, bazuar në të dhënat e Organizatës Botërore të Shëndetësisë për Shqipërinë, forcimi i kontrollit ndaj promocionit të duhanit ka potencialin të reduktojë prevalencën me 3% dhe forcimi i masave ndëshkuese për duhanpirjen në ambiente të mbyllura ka potencialin të reduktojë duhanpirjen me 2.8%.Asnjë nga opsionet nuk ka ndikim me vlerë monetare të përcaktuar mbi buxhetin e shtetit. Reduktimi i sëmundshmërisë së lidhur me duhanpirjen teorikisht ka ndikim në reduktimin e kostove financiare për qeverinë si financues i sistemit shëndetësor publik. Në mungesë të studimeve specifike për Shqipërinë, që lidhin uljen e prevalencës së duhanpirjes me reduktimin e sëmundshmërisë e më tej akoma me impaktin financiar në sistemin shëndetësor, nuk mund të kuantifikohet ky impakt. |
| **ARSYETIMI I OPSIONIT TË PREFERUAR** *Shpjegoni arsyet për zgjedhjen e opsionit të preferuar. Ju lutemi jepni nëse është e mundur koston dhe përfitimin me vlerë të përcaktuar monetare.*Opsioni 2, ose bërja e ndryshimeve në ligjin aktual është opsioni i preferuar pasi favorizon shëndetin e popullatës dhe mbrojtjen e qytetarëve nga ekspozimi i pavullnetshëm ndaj produkteve të duhanit. Pavarësisht se ky opsion vjen më një kosto financiare për tregtuesit e produkteve të duhanit, të cilët nëse ligji funksionon siç parashikohet do të duhet të përballen me një ulje të numrit të shitjeve dhe ulje të përfitimeve, ngelet opsioni i preferuar. Kjo sepse nëse nuk forcohet kontrolli i produkteve të duhanit, ka një kosto akoma më të madhe ekonomike për shoqërinë dhe për qeverinë. Kjo kosto lidhet me sëmundshmërinë dhe vdekshmërinë që vjen si pasojë e përdorimit të duhanit. Një shoqëri me prevalencë të lartë të duhanpirjes ka edhe nivel të lartë të sëmundjeve kronike, trajtimi i të cilave ka kosto shumë të mëdha për qeverinë si financuese e shërbimit shëndetësor publik.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Viti 2019** | **Viti 2020** | **Viti 2021** |
| **0** | **Nuk aplikohet** | **Nuk aplikohet** |

 |
|  |
| **KONSULTIMI***Jepni një përmbledhje të çdo konsultimi të kryer (me kë dhe si jeni konsultuar?), çfarë pikëpamjesh janë shprehur, si janë trajtuar ato, domethënë çfarë ndryshimesh janë pranuar dhe çfarë janë refuzuar dhe arsyet pse?)*Sipas parashikimeve ligjore të ligjit 146/2014 “Për Njoftimin dhe Konsultimin Publik” përmes faqes zyrtare elektronike të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale.Gjithashtu projektligji u ëshrë dërguar me email të gjithë grupeve të interesit përpara se të zhvillohej takimi konsultativ në ambjentet e MSHMS. Gjithashtu ky komunikim ka vazhduar pasi edhe komentet e tyre u derguan me email dhe me shkrese zyrtare.Projektligji u diskutua në datën 12 shkurt 2019, ne ambjentet e Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, ku morën pjesë përfaqësues nga industria e duhanit dhe përfaqësues nga Ministria e Shëndetësië dhe Mbrojtjes Sociale. Përfaqësues nga industria e duhanit kanë shprehur shqetësime lidhur me shitjen e produkteve të pakontrolluara të duhanit në tregun e zi dhe nevojë për adresimin e kësaj ekonomie informale. Në lidhje me ndryshimet e paraqitura në këtë ligj, ka patur kërkesa për shpjegime të mëtejshme për mënyrën si do të funksionojë ligji. Në përfaqësuesit e industrisë është kërkuar mosmiratimi i disa ndryshimeve si përshembull të mos ndalohet shitja e paketave nën 10 cigare ose të mos ndalohet përdorimi i cigares elektronike në ambiente të mbyllura. Është marrë parasysh sugjerimi për paketat me 10 cigare duke u vendosur sipas përcaktimeve të BE në paketa me 20 cigare. Sugjerimi për cigaret elektronike nuk u mor parasysh. Nga përfaqësuesit e industrisë ka pasur sugjerime për përmirësimin dhe saktësimin e përkufizimeve të ligjit të cilat janë marrë në konsideratë. Gjithashtu nga grupet e interesit u ngrit shqetesimi lidhur me pikat e shitjes se produkteve te duhanit. MSHMS megjithese kjo eshte nje eksperience e cila aplikohet ne disa vende si te rajonit edhe te BE vendosi qe kete percaktim te mos e perfshije ne ndryshimet ligjore qe po propozon. |
| **ZBATIMI DHE MONITORIMI***Si do të organizohen zbatimi dhe monitorimi?*Zbatimi i ligjit është përgjegjësi e Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale pranë së cilës është i ngritur Komiteti Ndërsektorial për Mbrojtjen e Shëndetit nga Produktet e Duhanit (KNMSHPD). Kryetar i KNMSHPD është ministri përgjegjës për shëndetësinë. Inspektoriati Shtetëror Shëndetësor është institucioni kryesor që do të monitorojë zbatimin e ndryshimeve në ligj. Indikatori kryesor është reduktimi i duhanpirjes në popullatën shqiptare. Ky është një indikator lehtësisht i matshëm nëpërmjet studimeve epidemiologjike që kryhen nga Instituti i Shëndetit Publik. Në këtë rast si tregues do të përdoren:Prevalenca e duhanpirjes në meshkuj adultë në vitin 2021Prevalenca e duhanpirjes në femra adulte në vitin 2021Prevalenca e duhanpirjes në fëmijë dhe adoleshentë (10-14 vjeç) në vitin 2021 |

**PJESA 2: BAZA KRYESORE E ANALIZËS DHE E PROVAVE**

#

# Historik

* **Jepni kontekstin e politikës**

Duhanpirja është një ndër tre faktorët madhorë të riskut për sëmundjen kronike në Shqipëri, të cilat përbëjnë shkakun kryesor të vdekjeve dhe paaftësisë. Duhani është një produkt i cili nëse përdoret ashtu siç përshkruhet nga prodhuesi vret gjysmën e përdoruesve të tij. Duhanpirja është faktor risku i parandalueshëm dhe pikërisht për këtë arsye ka një kuadër të fortë rregullator ndaj duhanit dhe nënprodukteve të tij. Përpjekjet për të rregulluar produktet e duhanit dhe nënproduktet tij në shoqëritë e industrializuara janë të hershme por vetëm pas miratimit të Frameëork Convention on Tobacco Control (FCTC) nga Organizata Botërore e Shëndetësisë në vitin 2003 në shoqëritë e industrializuara ka patur progres të mirëfilltë në reduktimin e duhanpirjes dhe minimizimin e risqeve të lidhura me të.

Shqipëria e ka ratifikuar FCTC në 29 qershor 2004. Ligji Nr. 9636 “për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit”, datë 6.11.2006 është hartuar pikërisht në parimet e përcaktuar në këtë konventë. Në thelb, hartimi i këtij ligji ka institucionalizuar përpjekjet e qeverisë për të mbrojtur shëndetin e qytetarëve nga dëmet e shkaktuara nga pirja e duhanit dhe ekspozimi i pavullnetshëm ndaj tymit të tij. Ky ligj ka ndryshuar me ligjin nr. 49/2013 dhe me ligjin nr. 76/2014. Të dyja këto ndryshime në ligj kanë pasur në fokus forcimin e kontrollit të mëtejshëm të produkteve të duhanit.

Në vitin 2013 u rishikuan dhe u bënë ndryshime mbi përkufizimet e termave lidhur me mbrojten e shëndetit nga produktet e duhanit. Ndryshime te tjera janë bërë në Kreu II, Neni 4 mbi formën dhe përmbajtjen e mesazheve paralajmeruese në tekst ose në figure që duhet të jenë në cdo njësi pakete apo paketimi të produkteve të duhanit.

Në vitin 2014 janë bërë shtesa në Nenin 14 mbi transmetimin e programeve mujore edukative për mbrojten e shëndetit nga produktet e duhanit nga Radiotelevizioni Publik Shqiptar. Gjithashtu është shtuar publikimi i mesazheve informuese për ndikimet e duhanpirjes në shëndet në faqet zyrtare të internetit të institucioneve publike. Janë bërë ndryshime në Nenin 15, lidhur me mjediset dhe institucionet ku ndalohet pirja e duhanit dhe rregulloren e brendshme që ata kanë mbi ndalimin e pirjes se duhanit; Në nenin 16 janë saktësuar përgjegjësitë që ka administratori i këtyre mjediseve. Gjithashtu janë bërë ndryshime mbi shkeljen e dispozitave te ligjit, dënimet përkatëse, ankimimet ndaj vendimeve të trupave inspektues dhe derdhja e të ardhurave nga gjobat në Buxhetin e Shtetit.

Ndryshimet ligjore të përshkruara më sipër kanë rezultuar efektive. Në Studimin Demografik dhe Shëndetësor të popullatës shqiptare të publikuar nga Instituti i Shëndetit Publik në Dhjetor të vitit 2018, ka të dhëna që tregojnë se prevalenca e duhanpirjes te meshkujt në Shqipëri ka ardhur në rënie krahasuar me vitin 2008. Ky indikator në rënie i duhanpirjes tregon se kuadri rregullator dhe forcimi i mekanizmave të implementimit të ligjit kanë një impakt të drejtpërdrejtë në reduktimin e faktorëve të riskut si duhanpirja të cilët janë shkaktarë për një barrë të lartë të sëmundshmërisë në vend. Kjo sëmundshëmri ka një impakt social dhe ekonomik.

# Problemi në shqyrtim

* ***Përshkruani natyrën e problemit.***
* ***Identifikoni shkaqet e problemit***
* ***Përshkruani shtrirjen e problemit.***
* ***Identifikoni grupet e prekura nga ky problem - qeveria / biznesi / shoqëria civile / qytetarët***
* ***Vlerësoni nëse problemi mund të trajtohet ose jo përmes një ndryshimi të politikave*.**
1. **Prevalenca e lartë e duhanpirjes**

**Aktualisht në Shqipëri, 36% e meshkujve 15-49 vjeç janë duhanpirës. E thënë ndryshe, 1 në 3 meshkuj të kësaj grupmoshe janë të ekspozuar ndaj një prej faktorëve madhorë të riskut për sëmundje kronike. Këto shifra indikojnë për një prevalencë ende të lartë të duhanpirjes në Shqipëri. Në Strategjinë Kombëtare të Shëndetit 2016-2020, është përcaktuar që duhet të reduktohet duhanpirja në popullatën shqiptare në masën nën 30% deri në 2020. Prevalenca ende e lartë e duhanpirjes në vend përbën një problem kompleks që ka pasoja jo vetëm në shëndetin publik, por edhe impakt negativ ekonomik për sistemin shëndetësor. Një popullatë me prevalencë të lartë të duhanpirjes është një popullatë në risk të rritur për sëmundje kronike, që aktualisht kontribuojnë me 89% të sëmundshëmrisë në vend. Sëmundjet kronike nga ana tjetër, paraqesin kosto të larta për sistemin shëndetësor. Ndërkohë,** 25% e vdekjeve të parakohshme te meshkujt dhe 9.1% te femrat kanë si shkaktar duhanpirjen. Më shumë se 4000 vdekje çdo vit kanë shkaktar një sëmundje që ka si faktor risku duhanpirjen.

***I.a Duhanpirja si faktor risku për grupet vulnerabël***

**Përveç duhanpirjes në adultë, ngelet një problem shqetësues edhe duhanpirja të adoleshentët dhe fëmijët e vegjël. Një adoleshent që konsumon duhan është disa herë më i prirur të jetë duhanpirës në moshë adulte. Aktualisht në Shqipëri gjykohet se 1000 fëmijë dhe adoleshëntë janë duhanpirës të rregullt.**

***I.b Duhanpirja pasive***

**Një tjetër problem madhor i lidhur me duhanin dhe nënproduktet e tij, është edhe duhanpirja pasive. Kjo e fundit është po aq e dëmshme sa duhanpirja aktive. Mbrojtja e qytetarëve dhe veçanërisht fëmijëve nga duhanpirja pasive është në qendër të të gjitha iniciativave rregullatore kundër duhanit. Gjykohet se 75% e shqiptarëve janë ekspozuar të paktën një herë në mënyrë të pavullnetshme ndaj tymit të duhanit.**

**Ka një sërë shkaqesh për prevalencën ende të lartë të duhanpirjes në Shqipëri. Këtu përmendet: prezenca e produktit në treg, shkalla e lartë e varësisë që krijon produkti, teknikat e sofistikuara të marketimit të përdorura nga industria e duhanit për ta bërë atë një produkt atraktiv, profili epidemiologjik i popullatës, niveli social-ekonomik i popullatës, implementimi jokorrekt i kuadrit rregullator si dhe aspekte të parregulluara ende të tregtimit dhe marketimit të produkteve të duhanit.**

1. **Kuadri rregullator**

***II.a Mungesa e kuadrit rregullator për produktet e reja të duhanit***

**Duhani dhe nënproduktet e tij janë të mira materiale, shitja e të cilave gjeneron përfitime për bizneset përkatëse. Këto produkte, pavarësisht se janë tepër të rregulluar nga pikëpamja e marketimit të tyre, për të siguruar ekzistencën e tyre në treg janë në ndryshim të vazhdueshëm. Për pasojë sot gjenden në tregun shqiptar produkte dhe nënprodukte të duhanit të cilat janë produkte inovatore. Këto produkte, edhe pse janë nënprodukte duhani, nuk i kap rrezja e veprimit të ligjit aktual për mbrojtjen e shëndetit nga duhani dhe nënproduktet e tij. Në këtë rast problemi është i dyfishtë: 1. Këto produkte, edhe pse janë produkte duhani, pra tepër të dëmshme për shëndetin e popullatës janë të parregulluara dhe 2. Mungesa e rregullimit të këtyre produkteve stimulon perceptimin e gabuar se mund të ketë tolerancë ndaj rregullimit të duhanit si produkt i rrezikshëm. Përshembull, sipas ligjit aktual nuk lejohet të pihet duhan në ambiente të mbyllura. Aktualisht në treg gjenden edhe cigare elektronike, të cilat në ligjin aktual nuk përmenden. Përdorimi i cigares elektronike në ambiente të mbyllura jo vetëm dëmton shëndetin e joduhanpirësve, por ndërkohë stimulon edhe perceptimin negativ se mund të lejohet përdorimi i produkteve konvencionale të duhanit.**

***II.b Produktet e reja të duhanit si risk për fëmijët dhe adoleshentët***

**Aktualisht, industria e duhanit po i promovon produktet inovative të duhanit si një alternativë më pak e dëmshme dhe si një mjet që mund të ndihmojë duhanpirësit për të mos konsumuar më duhan. Vlen të theksohet se, pavarësisht faktit se produktet inovative të duhanit si cigarja elektronike ose duhani pa tym, janë më pak të rrezikshëm se produktet konvecionale të duhanit, nuk ka mjaftueshëm evidencë shkencore që të mbështesë përdorimin e tyre si një mjet ndihmës për të lënë duhanpirjen mes përdoruesve të tij. Përkundrazi, pavarësisht së këto produkte nuk çlirojnë të njëjtin sasi tymi dhe gazesh të dëmshme, ata përmbajnë sasi të larta nikotine e cila është një substancë që krijon varësi. Ky aspekt i problemit është tepër i rëndësishëm kur prek adoleshentët. Është vënë re se ka një rritje të përdorimit të produkteve inovative të duhanit nga adoleshentët. Ndërkohë, studimet sugjerojnë se një adoleshent që përdor produkte inovative duhani është më i riskuar të jetë një adult duhanpirës në të ardhmen. Nga ana tjetër, industria e duhanit shpesh targeton pikërisht adoleshentët dhe të rinjtë nëpërmjet teknikave të marketingut që i bëjnë këto produkte tërheqës për këto grupmosha.**

***II.c* *Mungesa e informacionit rreth produkteve të reja të duhanit***

**Industria e duhanit i ndryshon vazhdimisht produktet. Kjo rezulton në vendosjen në treg të produkteve të cilat mbartin risqe të ndryshme për përdoruesit dhe për të cilat organet kompetente nuk janë të informuara. Ky informacion është i nevojshëm, veçanërisht për strukturat që inspektojnë zbatimin e ligjit të duhanit dhe për strukturat që bëjnë promocion shëndetësor dhe informojnë popullatën lidhur me risqet e produkteve të duhanit që gjenden në treg.**

1. **Promocioni i produkteve të duhanit**

***IIIa*. *Promocioni indirekt***

**Aktualisht në Shqipëri nuk është e lejuar të promovohen produktet e duhanit. Gjithsesi, studimet raportojnë se 92% e shqiptarëve janë ekspozuar të paktën një herë ndaj promocionit të produkteve të duhanit.**

**Ligji aktual rregullon një sërë aspektesh të promocionit të produkteve të duhanit por gjatë kontrolleve inspektuese në pikat e shitjes vihet re se persiston promocioni i produkteve të duhanit. Tregtuesit e këtyre produkteve shpesh bëjnë promocion indirekt duke i vendosur paketat e duhanit në vitrina xhami ose duke vendosur në pikën e shitjes ekrane ku ekspozohen ngjyra karakteristike të kompanisë së produkteve të duhanit. Pavarëisht se nuk shfaqin e emrin e kompanisë, ngjyrat karakteristike të logos së kompanive janë lehtësishtë të identifikueshme nga konsumatorët dhe asociohen menjëherë më produktin e duhanit. Ky lloj promocioni “indirekt” ose “i fshehur” persiston pasi kuadri ligjor aktual nuk është shterues kur bëhet fjalër për promocionit. Në të tilla rrethana, përpjekjet për të kontrolluar produktet e duhanit minimizohen nga efekti që ka në popullatë ky promocion i fshehur.**

***III.b* *Aksesueshmëria e produkteve të duhanit***

**Sikurse është shpjeguar më sipër, promocioni i produkteve të duhanit nuk lejohet me ligjin aktual. Gjithsesi, përveç promocionit me ngjyra të logove ose rritjes së vizibilitetit në rafte, një tjetër mënyrë se si produktet e duhanit bëhen tërheqëse dhe të përballueshme nga një kategori e caktuar konsumatorësh, është nëpërmjet vendosjes në treg të paketave me numër të reduktuar cigaresh. Këto paketa kanë një kosto më të ulët dhe janë të përballueshme në çmim nga studentët apo adoleshentët. Gjithashtu këto produkte janë “tërheqëse” edhe për ata konsumatorë të cilët nuk janë duhanpirës të rregullt. Prezenca e këtyre produkteve në treg rrit artificialisht prevalencën e duhanpirjes pasi rrit aksesueshmërinë e produktit duke dobësuar efektin e ligjeve të tjera që synojnë të rrisin çmimin e këtyre produkteve në treg për t’i bërë ata sa më pak të përballueshëm nga kategori specifike të popullatës.**

***III.c* *Pëlqyeshmëria e produkteve të duhanit***

**Aktualisht në treg ekzistojnë produkte duhani të cilat promovohen si “më të pëlqyeshme për konsumatorët” për shkak të shijeve shtesë që ndodhen në produkte (mente, vanilje etj). Ka të dhëna se këto produkte vendosen në treg për të targetuar një kategori të caktuar konsumatorësh, veçanërisht adoleshentët dhe të rinjtë. Gjithashtu këto produkte targetojnë konsumatoret gra dhe vajza duke u paraqitur në treg si një produkt që nuk mbart shijen jo të këndshme të duhanit. Njësoj si me paketat me numër të reduktuar cigaresh, prezenca në treg e këtyre produkteve rrit artificialisht prevalencën e duhanpirjes në popullatë.**

1. **Zbatueshmëria e ligjit për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit**

**Vihet re se një numër i caktuar subjektesh tregtare shkelin ligjin aktual për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit, duke kryer në mënyrë të përsëritur të njëjtën shkelje. Më konkretisht, shkelet në mënyrë të përsëritur ajo pjesë e ligjit që nuk lejon përdorimin e duhanit në ambiente të mbyllura.**

***Grupet që preken***

**Problemet e sipërpërmendura prekin një sërë grupesh të popullsisë ku mund të përmenden: qytetarët joduhanpirës, qytetarët duhanpirës, qeverinë (si financues i shërbimeve shëndetësore) dhe bizneset që tregtojnë duhan.**

**Evidenca shkencore sugjeron se forcimi i kuadrit rregullator për duhanin është një nga mjetet më efektive për të ulur prevalencën e tij në popullatë. Konteksti shqiptar është gjithashtu një shembull i mirë në këtë aspekt. Pavarësisht se prevalenca e duhanpirjes është ende e lartë, ajo ka ardhur në ulje krahasuar me 10 vite më parë. Kjo sugjeron se ligji për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit dhe masat e marra në këto vite për implementimin e tij kanë rezultuar një mjet efektiv për shëndetin publik. Bazuar në këtë arsyetim, gjykohet e arsyeshme se rregullimi i mëtejshëm i këtij produkti dhe përditësimi i kuadrit rregullator, është një metodë efektive.**

# Arsyeja e ndërhyrjes

* *Shpjegoni pse qeveria planifikon të ndërhyjë dhe pse është e nevojshme.*
* *Shpjegoni se çfarë shpreson të trajtojë qeveria nëpërmjet kësaj ndërhyrjeje.*
* *Identifikoni shkallën e ndërhyrjes së qeverisë që nevojitet për të trajtuar problemin.*
* *Shpjegoni se si i mbështet kjo ndërhyrje objektivat e nivelit të lartë të qeverisë.*
* *Rendisni punën ekzistuese që është realizuar tashmë*.

Nevoja për ndërhyrje e qeverisë lind nga fakti se kontrolli më i mirë i duhanit dhe nënprodukteve të tij ka potencialin të shkurajojë duhanpirjen në popullatë. Ulja e prevalencës së duhanpirjes ka potencialin të ulë barrën e sëmundshëmrisë kronike të shkaktuar nga duhanpirja. Kjo realizohet nëpërmjet disa mënyrave ku përfshihet përditësimi i ligjit aktual për të përfshirë në juridiksionin e tij produkte inovatore të duhanit të cilat janë të parregulluara aktualisht dhe forcimi i kontrollit për subjektet që tregtojnë produktet e duhanit dhe forcimi i masave ndëshkuese për subjektet që shkelin ligjin përkatës.

Ndërhyrja që kërkohet nga qeveria është me natyrë rregullatore.

Për të adresuar problemet e përmendura në seksionin e mësipërm, nevojitet që qeveria të ndërhyjë në drejtimet e mëposhtme:

**Saktësimi i përkufizimeve të duhanit** dhe nënprodukteve të tij si dhe përfshirja në këtë kategori të produkteve të reja të duhanit. Kjo synon të përfshijë në kuadër rregullator çdo produkt ose nënprodukt duhani që është i dëmshëm për shëndetin e popullatës. Gjithashtu nëpërmjet këtyre saktësimeve synohet të forcohet kontrolli i duhanit dhe të shmangen rastet abuzive.

**Detyrimi i tregtuesve për të informuar** Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale për hyrjen në treg të produkteve të reja të duhanit synon të mbajë të informuar organet përkatëse për dinamikën e hyrjes së produkteve të reja në treg, karakteristikat e tyre dhe për efektet e mundshme pozitive apo negative që ata kanë në popullatë. Pasja e këtij informacioni pritet të mundësojë monitorim më të mirë të zbatimit të ligjit dhe të përshtatjes së tij në të ardhmen bazuar në produktet e reja që hyjnë në vend.

**Ndalimi i shitjes së paketave me numër të reduktuar cigaresh** apo me alterim të shijeve mund të reduktojë blerjen e këtyre produkteve nga konsumatorë që nuk e përballojnë dot çmimin e një pakete të plotë apo nga konsumatorë për të cilët shija karakteristike e duhanit është një element i pakënaqshëm i duhanpirjes dhe në mungesë të shijeve alternative do zgjidhnin të mos konsumonin produktin konvencional.

**Ndalimi i promocionit të « fshehur »** nëpërmjet ngjyrave të logos së produkteve të duhanit dhe vendosjen e tyre në rafte të dukshme është në kuadër të forcimi të kontrollit për moslejimin e promocionit dhe marketimit të produkteve të duhanit si një faktor që stimulon përdorimin e tij në popullatë.

**Ndalimi i përdorimit të cigares elektronike në ambiente të mbyllura** duke aplikuar për të, të njëjtat rregulla si për format konvencionale të duhanpirjes synon mbrojtjen nga ekspozimi i pavullnetshëm ndaj produkteve të duhanit.

**Forcimi i masave ndëshkuese në rast moszbatimi të ligjit** ka për synim të forcojë implementimin e ligjit dhe shtimin e mbrojtjes për qytetarët që ekspozohen në mënyrë të pavullnetshëm ndaj tymit të duhanit, qoftë nga produkte konvencionale qoftë nga produkte inovative.

Kjo ndërhyrje është në harmoni me Strategjinë Kombëtare të Shëndetit të miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave nr. 439, datë 17.5.2017 ku në objektivin 1.1 « Promovimi i stilit të shëndetshëm të jetës dhe mundësimi i zgjedhjeve të shëndetshme » parashikohet reduktimi i prevalencës së duhanpirjes në popullatën mbi 15 vjeç. Objektivi i vendosur parashikon që në fund të vitit 2020 duhanpirja në këtë popullatë duhet të jetë 35% në meshkuj dhe 4% në femra. Studimi demografik dhe shëndetësor 2018 tregon për një trend në rënie të duhanpirjes te meshkujt dhe një trend në rritje të duhanpirjes në femra. Pavarësisht trendit në rënie të duhanpirjes te meshkujt, për të arritur objektivin e caktuar në strategjinë e shëndetësisë, është e nevojshme marrja e masave të mëtejshme për kontrollin e duhanpirjes në vend. Gjithashtu, në programin qeverisës 2017-2021 në pikën 3.3 parashtrohet orientimi i politikave të qeverisë ndaj parandalimit duke marrë në konsideratë profilin e ri epidemiologjik që ka Shqipëria, ku sëmunjet kronike zënë barrën më të madhe të sëmundshmërisë dhe për pasojë paraqesin kostot më të larta për sistemin shëndetësor. Rrjedhimisht, kontrolli më i mirë i duhanit është në harmoni me këtë objektiv të programit qeverisës në kuadër të reduktimit të faktorëve të riskut në popullatë nëpërmjet politikave parandaluese.

# Objektivi i politikës

* *Vendosni objektiva që korrespondojnë me problemin dhe shkaqet e tij.*
* *Sigurohuni që objektivat janë specifikë, të matshëm, të arritshëm, realë dhe në kohë*.
1. Të reduktohet përdorimi i produkteve të duhanit në popullatë në masën 35% në meshkuj dhe 4% në femra brenda vitit 2021.
2. Të reduktohet me 20% ekspozimi i popullatës ndaj efekteve të dëmshme të duhanit brenda vitit 2021.
3. Të reduktohet me 10% aksesi i popullatës ndaj produkteve të duhanit brenda 2021.

# Përshkrimi i opsioneve të shqyrtuara

* *Përshkruani opsionin e status quo-së.*
* *Identifikoni dhe përshkruani të gjitha opsionet e politikave që keni marrë parasysh.*
* *Shpjegoni se si janë zgjedhur opsionet e renditura*.

**Opsioni i status quo-së** implikon mbajtjen në fuqi të ligjit aktual për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit. Ndryshimi i fundit i këtij ligji ka ndodhur në vitin 2014 dhe ka pasur kryesisht të bëjë me saktësimin e hapësirave ku nuk lejohet pirja e duhanit dhe forcimin e masave në rast shkelje të këtyre përcaktimeve. Pavarësisht faktit se ligji aktual është hartuar në linjë me FCTC e OBSH dhe ka pësuar ndryshime të herëpashershme për t’u përshtatur me dinamikën e përdorimit të duhanit në vend, vazhdimi i funksionimit të po këtij ligji lë mangësi në kontrollin e duhanit si faktor madhor risku, veçanërisht mangësi që lidhen me mbrojtjen e konsumatorëve nga efektet e dëmshme të produkteve të reja të duhanit të cilat me ligjin aktual janë tërëisht të parregulluara. Ndër të tjera, mbajtja në fuqi e ligjit aktual implikon edhe lehtësi në tregtimin dhe marketimin e produkteve të duhanit nga subjektet shitëse të tij. Më konkretisht, me ligjin aktual nuk lejohet marketimi/promocioni i produkteve të duhanit, por ligji nuk ndalon marketimin indirekt që bëhet nëpërmjet vendosjes së produkteve të duanit në pozicione të dukshme në rafte në ambientet ku ata tregtohen. Evidenca shkencore lidh vizibilitetin e produkteve të duhanit me përdorimin e tyre. Konsiderohet se vizibiliteti i rritur i tyre stimulon sjelljen konsumatore për të blerë produktin.

Opsioni 1 do të implikonte hartimin e një ligji të ri për produktet e duhanit. Duke marrë në konsideratë progresin e arritur deri tani në reduktimin e prevalencës së duhanpirjes në vend, mund të argumentohet se ligji aktual ka funksionuar si një mjet efektiv në kontrollin e duhanit, veçanërisht pasi zbatimi i këtij ligji është i vetmi mekanizëm rregullator që institucionet kanë në dispozicion për reduktimin e përdorimit të duhanit. Metoda të tjera si shërbimet për stimulimin e lënies së duahnit dhe promocioni shëndetësor për një stil jetese pa duhanpirje nuk kanë ende kapacitetin të luajnë të njëjtin rol në kontrollin e duhanit siç ka luajtur ligji aktual. Për pasojë, mund të thuhet se ky ligj e kryen funksionin e tij dhe hartimi i një ligji të ri do të ishte i panevojshëm.

Opsioni 2 implikon bërjen e disa ndryshimeve në ligjin ekzistues për të adresuar çështje që ngelen të pambuluara me ligjin aktual, por pa cënuar thelbin e ligjit aktual i cili deri më tani ka rezultuar efektiv. Opsioni 2 merret në konsideratë bazuar në nevojën për përditësimin e ligjit aktual për mbrojtjen nga produktet e duhanit për të përfshirë aspekte të rregullimit që cënojnë shëndetin e popullatës si dhe për përafrimin me legjislacionin e Bashkimit Europian lidhur me produktet e reja të duhanit. Gjithashtu opsioni 2 parashikon që të limitohet numri i pikave të shitjes së duhanit nëpërmjet shtimit të kërkesës për pajisjen me licencë të vecantë të tyre si dhe minimizimin e vizibilitetit të produkteve të duhanit në rafte në pikat e shitjes.

# Vlerësimi i opsioneve/analizimi i ndikimeve

* *Identifikoni se kush preket.*
* *Identifikoni llojet e ndikimeve për secilin grup të prekur; bëni dallimin midis ndikimeve të drejtpërdrejta dhe jo të drejtpërdrejta.*
* *Për ndikimet e drejtpërdrejta:*
	+ *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet e drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
	+ *Analizoni nga ana sasiore ndikimet më të rëndësishme të drejtpërdrejta.*
	+ *Përcaktoni vlerën monetare të ndikimeve më të rëndësishme të drejtpërdrejta aty ku është e mundur (shih aneksin 1/a për tabelën që mund të përdorni).*
	+ *Analizoni ndikimin mbi ndërmarrjet e vogla dhe të mesme.*
* *Për ndikimet jo të drejtpërdrejta:*
	+ *Përshkruani nga ana cilësore ndikimet jo të drejtpërdrejta mbi grupet e prekura.*
	+ *Analizoni ndikimin mbi konkurrencën.*
* *Diskutoni kufizimin e analizës:*
	+ *Jepni supozimet në të cilat janë bazuar parashikimet dhe risqet, të cilave ato u nënshtrohen.*
	+ *Tregoni sa të forta, të pavarura dhe të rëndësishme janë provat që mbështesin supozimet.*
	+ *Tregoni se çfarë mund të pengojë realizimin e përfitimeve, të rrisë kostot ose të sjellë pasoja të papritura.*
* *Përmblidhni vlerësimin e opsioneve:*
	+ *Paraqisni një pasqyrë përmbledhëse të të gjitha ndikimeve të opsioneve të analizuara.*
	+ *Shpjegoni se si ndikimet e të gjitha opsioneve të analizuara krahasohen me njëra-tjetrën.*
	+ *Paraqisni përllogaritjet më të mira të përgjithshme neto të ndikimit me vlerë monetare të përcaktuar për çdo opsion (shih aneksin 1/b për tabelën që mund të përdorni).*

Duhanpirja është një fenomen social por me implikime të rëndësishme ekonomike dhe shëndetësore për shoqërinë. Për të gjitha opsionet e renditura më sipër fenomeni i duhanpirjes prek të njëjtat grupe në shoqëri. Këto grupe janë qytetarët joduhanpirës, qytetarët duhanpirës, fëmijët dhe adoleshentët, bizneset që lidhen me tregtimin e produkteve të duhanit dhe qeverinë. Qeveria preket në dy forma kryesore; një herë në rolin e financuesit të shërbimeve shëndetësore dhe një herë në rolin e mbledhjes së taksave dhe akcizave nga shitja e produkteve të duhanit.

Për opsionin 0 dhe opsionin dy, pavarësisht se ndikimi ushtrohet në të njëjtat grupe, ai ushtrohet në drejtime të ndryshme. Ndërkohë duhet theksuar natyra e ndikimit në të dy rastet. Përfitimet në shëndet janë të një natyre afatgjatë dhe jo lehtësisht të kuantifikueshme në terma ekonomikë. Ulja e përfitimeve ekonomike nga rënia e shitjeve për tregtarët janë të menjëhershme dhe të matshme, pavarësisht se nuk është e mundur të parashikohet saktësisht sa mund të jetë ky reduktim. Më poshtë do të renditen ndikimet që priten të ketë çdo ndryshim në ligj (opsioni 2). Siç u argumentua më sipër, për opsionin 0 ndikimi është në të njëjtin grup por në kahun e kundërt.

1. Në opsionin 2, parashikohet të bëhet një ndryshim në ligjin aktual që **detyron prodhuesit** dhe importuesit e produkteve të reja të duhanit, përfshirë cigaret elektronike dhe duhanin me ngrohje **të informojnë ministrinë përgjegjëse për shëndetësinë** për hedhjen në treg të produkteve të reja të duhanit. Kjo kërkesë e e shtuar në ligj pritet të ketë një impakt në monitorimin e produkteve inovatore të duhanit. Industria e duhanit është në ndryshim të vazhdueshëm dhe vazhdimisht fut në treg produkte të reja me anë të të cilave mund të konsumohet duhani dhe nënproduktet e tij. **Është e rëndësishme të monitorohet prezenca e këtyre produkteve në treg për të gjykuar nëse përfshihen në fushën e veprimit të ligjit** për mbrojtjen e shëndetit nga nënproduktet e duhanit. Impakti i pritshëm lidhet me **sasinë dhe cilësinë e informacionit** që duhet të kenë organet përkatëse që bëjnë kontrollin e duhanit në vend dhe në këtë rast, Ministria përgjegjëse për shëndetësinë dhe institucionet e saj të varësisë. **Ky ndryshim nuk pritet të ketë impakt ekonomik për tregtuesit** pasi ligji parashikon dorëzimin e këtij informacioni në mënyrë elektronike, **pa asnjë kosto**. **Ndërkohë impakti që ky ndryshim ka në përmirësimin e informacionit nuk mund të kunatifikohet në mungesë të indikatorëve për të bërë këtë matje.**

**Nuk ka impakt ekonomik për qeverinë** futja në ligj e këtij detyrimi.

1. Në ndryshimin e ligjit kërkohet të ndalohet shitja e paketave me më pak se 20 cigare, si dhe e produkteve të duhanit që kanë shije që fsheh shijen origjinale. Ky ndryshim pritet të ketë **ndikim të drejtpërdrejtë në qytetarët duhanpirës**, veçanërisht te duhanpirësit jo të rregullt, të cilët përbëjnë rreth 6.5% të adultëve.

Më konkretisht, shitja e paketave me 20 cigare ose më pak ka një kosto më të ulët. Gjykohet se ata duhanpirës që nuk përballojnë dot ekonomikisht një paketë të plotë e cila ka një kosto më të madhe, mund të zgjedhin të blenë një paketë cigare më të vogël që kushton më pak. **Nëse shitja e këtyre paketave ndalohet, atëherë pritet që qytetari të jetë më i shkurajuar për blerjen e këtyre paketave**, në mungesë të mundësisë për të blerë paketë të plotë. Kjo pritet të ketë **impakt veçanërisht te adoleshentët dhe të rinjë** që konsumojnë produkte duhani pasi kjo kategori e konsumatorëve ka më shumë të ngjarë të mos përballojnë dot çmimin e një pakete të plotë. Përsa i përket shitjes së cigareve me shije që alterojnë shijen karakteristike të duhanit, impakti është gjithashtu i drejtpërdrejtë te sjellja konsumatore. Kjo prek atë kategori konsumatorësh të duhanit që nuk e preferojnë shijen karakteristike të tymit të duhanit dhe zgjedhin një produkt që e alteron këtë shije. Gjykohet se në mungesë të këtij produkti në treg, **konsumatorët e këtyre produkteve do të shkurajohen për përdorimin e duhanit.** Kjo vlen veçanërisht për adoleshentët dhe femrat**,** të cilët janë një pjesën me të madhe të rasteve target i marketimit të këtyre produkteve me shije të alteruar. **Si përfundim, ndalimi i shitjes së këtyre produkteve pritet të ketë impakt pozitiv në shkurajimin e duhanpirjes në këto kategori specifike**.

Përsa i përket **tregtuesve** të këtyre produkteve, ndryshimi i ligjit ka një impakt të drejtpërdrejtë në **heqjen e produktit nga tregu** e cila shoqërohet me **kosto ekonomike**. Kjo kosto ekonomike lidhet me produktet që aktualisht janë në stok të tregtarëve dhe që nuk do të mund të shiten më si dhe ulja e shitjeve nga heqja e produktit nga tregu. Aktualisht **nuk është e mundur të llogaritet impakti financiar te biznesi** për ndryshimin e ligjit pasi ka vështirësi në aksesimin e të dhënave të sakta mbi sasinë e këtyre produkteve në treg.

1. Në opsionin 2, ndalohet promocioni i fshehur i produkteve të duhanit dhe ekspozimi i tyre në rafte të dukshme në pikat e shitjes. Ky ndryshim ka **impakt të drejtpërdrejtë në reduktimin e vizibilitetit të produkteve të duhanit.** Ulja e vizibilitetit pritet të ketë impakt në sjelljen konsumatore duke e reduktuar atë. Sipas të dhënave të Organizatës Botërore të Shëndetësisë për Shqipërinë (2016), kjo lloj ndërhyrje **mund të reduktojë me 3% prevalencën e duhanpirjes** në vend. Indirekt ky ndryshim ka ndikim në **reduktimin e shitjeve** të produkteve të duhanit dhe kjo në vetvete paraqet një impakt financiar për tregtuesit e produkteve. **Nuk është e mundur të kuantifikohet sa do të jetë impakti financiar për biznesin** pasi nuk është e mundur të parashikohet në mënyrë sasiore ndikimi i këtij ndryshimi ligjor në sjelljen konsumatore, e cila nuk u nënshtrohet rregullave të paracaktuara.
2. Në opsionin 2, kufizohet përdorimi i cigareve elektronike në ambiente të mbyllura dhe aplikohen të njëjtat kufizime dhe sanksione si për format konvencionale të duhanpirjes. Ky ndryshim ka impakt të drejtpërdrejtë në **mbrojtjen e qytetarëve joduhanpirës nga ekspozimi i pavullnetshëm ndaj tymit të duhanit**. Sipas literaturës, 3 në 4 Shqiptarë janë të ekspozuar në mënyrë të pavullnetshme ndaj tymit të duhanit. Mbrojtja nga ekspozimi i pavullnetshëm nga ana tjetër ka **impakt të drejtpërdrejtë në shëndetin** e individit dhe popullatës, veçanërisht të fëmijët. Fëmijët që ekspozohen në mënyrë të pavullnetshme ndaj tymit të duhanit janë më të rrezikuar të zhvillojnë sëmundje të rrugëve të frymëmarrjes, duke përfshirë edhe astma. Në adultë, ekspozimi ndaj tymit të duhanit rrit rrezikun për sëmundje kardiovaskulare, të cilat në vendin tonë janë shkaku kryesor i vdekjeve dhe sëmundshmërisë. Me anë të modeleve probabilistike është e mundur të kuantifikohet ndikimi në sëmundshmëri i reduktimit të ekspozimit nga tymi i duhanit. Ky hulumtim nuk është kërkuar pasi ka mjaftueshëm evidencë shkencore të validuar që lidh në një marrëdhënie shkak-pasojë reduktimin e ekspozimit nga tymi i duhanit me reduktimin e sëmundshmërisë prej tij. Vlen të theksohet se ulja e prevalencës së duhanpirjes në vend në 10 vitet e fundit ka pasur një **impakt në reduktimin e sëmundshmërisë kardiovaskulare**. Në vitet në vijim pritet të vërehet edhe ndikimi në prevalencën e sëmundjeve kanceroze, veçanërisht në kancerin e mushkërive. Duhet pasur parasysh se ndikimi në profilin e sëmundshmërisë në vend nga masat kundër duhanit shprehet në **terma shumë afatgjatë** dhe nuk parashikohet me saktësi të plotë.

Ky ndryshim i ligjit për ndalimin e përdorimit të cigareve elektronike në ambiente të mbyllura **nuk pritet të ketë ndikim të natyrës ekonomike në tregtarët** e produkteve të duhanit, të paktën jo ndikim të drejtpërdrejtë.

1. Opsioni 2 gjithashtu forcon masat ndëshkuese për shkeljen e ligjit. Më saktësisht, parashikon pezullimin e aktivitetit për subjektet që gjobiten më shumë se tre herë në një periudhë kohore prej 3 muajsh njëri pas tjetrit. Ky ndryshim pritet **të ketë impakt të drejtpërdrejtë në forcimin e zbatueshmërisë së ligjit** dhe në **reduktimin e ekspozimit të pavullnetshëm ndaj tymit të duhanit**. Sipas të dhënave të OBSH për Shqipërinë (2016), këto masa mund të **reduktojnë deri në 2.8% prevalencën e duhanpirjes**. **Në rast zbatimi korrekt të ligjit nga subjektet e tatueshëm nuk ka ndikim në aktivitetin e tyre**. Në rast shkelje të ligjit ka kosto financiare që lidhen me pezullimin e aktivitetit të subjektit të tatueshëm, të cilat nuk mund të llogariten pasi kjo varion për secilin biznes dhe nuk është e mundur të parashikohet në këtë fazë sa biznese do të gjobiten më shumë se tre herë brenda 3 muajve. Forcimi i zbatimit të ligjit ka ndikim të tërthortë te qytetarët sikurse është argumentuar në pikën e mësipërme.

**Ndikime të drejpërdrejta :**

* Detyrimi i importuesve/prodhuesve për të informuar Ministrinë përgjegjëse për shëndetësinë rreth vendosjes në treg të produkteve të reja të duhanit pritet të përmirësojë cilësinë dhe sasinë e informacionit që organet kompetente kanë për këto produkte pa impakt ekonomik për qeverinë dhe biznesin.
* Ndalimi i shitjes së paketave me numër të reduktuar cigaresh dhe i produkteve të duhanit me shije jokarakteristike, pritet të shkurajojë sjelljen konsumatore për këto produkte duke ndikuar në uljen e prevalencës së duhanpirjes.
* Kjo shoqërohet me impakt ekonomik për tregtuesit e këtyre produkteve pasi kërkohet heqja e tyre nga tregu. Imapkti ekonomik për biznesin nuk mund të matet pasi nuk ka informacion lidhur me sasinë aktuale të këtyre produkteve që kanë gjendje subjektet tregtare.
* Forcimi i ligjit për të ndaluar promocionin e fshehur pritet të ketë impakt të drejtpërdrejtë në uljen e vizibilitetit dhe aksesueshmërisë së produkteve të duhanit.
* Ndalimi i përdorimit të cigares elektronike redukton ekspozimin e pavullnetshëm ndaj tymit të produkteve të duhanit.

**Ndikime jo të drejtpërdrejta :**

* Ndalimi i shitjes së paketave me numër të reduktuar cigaresh dhe i produkteve të duhanit me shije jokarakteristike, nëpërmjet shkurajimit të sjelljes konsumatore pritet të ketë impakt në uljen e prevalencës së duhanpirjes.
* Ndalimi i promocionit të fshehtë, teorikisht do të duhet të shoqërohet me ulje të shitjeve të produkteve të duhanit në pikën e shitjes. Megjithatë, nuk është e mundur të përllogaritet paraprakisht sa do të ndikojë ndalimi i promocionit të fshehur në uljen e shitjeve.
* Kufizimi i përdorimit të cigareve elektronike në ambiente të brendshme, nëpërmjet reduktimit të ekspozimit të pavullnetshëm, pritet të ketë një impakt në terma afatgjatë në reduktimin e sëmundshmërisë nga ekspozimi ndaj tymit të duhanit.
* Forcimi i masave ndëshkuese për rastet e shkeljes së ligjit redukton ekspozimin e pavullnetshëm ndaj tymit të duhanit dhe redukton në terma afatgjatë sëmundshmërinë nga duhanpirja

Për ta përmbledhur, ndryshimet në ligj të propozuara në opsionin 2 pritet të kenë impakt të drejtpërdrejtë në shkurajimin e qytetarëve për të përdorur produkte të duhanit dhe ulje të përdorimit të tyre në nivel popullate..

**Impakti shëndetësor**

Reduktimi i përdorimit të produkteve të duhanit nga qytetarët prek direkt shëndetin e popullatës dhe profilin e sëmundshmërisë në vend pasi duhani është faktor risku për sëmundjet kardiovaksulare dhe kancerin që janë dy shkaqet kryesore të vdekjeve nga sëmundjet kronike në vend. Ka të dhëna se forcimi i kuadrit rregullator mund të ulë prevalencën e duhanpirjes, sikurse ndodhi në vendin tonë që ka patur një ulje të prevalencës nga 43% në 2008 në 35% në 2018 (te meshkujt e moshës 15-49 vjeç), pra në total një ulje me 8%. Ka të dhëna se forcimi i legjislacionit në kontrollin e duhanpirjes dhe implementimi i plotë i tij, mund të rrisë jetëgjatësinë e meshkujve me 2.3 vite jetë për meshkujt dhe 1.6 vite jetë për femrat.

**Impakti Ekonomik**

*Për biznesin*

Forcimi i kontrollit mbi duhanpirjen pasohet nga një ndikim me natyrë ekonomike për subjektet tregtuese të produkteve të duhanit, të cilët preken direkt nga shkurajimi i sjelljes konsumatore për këtë produkt. Nuk është e mundur të kuantifikohet sa është kosto financiare që do të përballojnë subjektet tregtare nga këto ndryshime në ligj pasi nuk është e mundur të dihet se sa do të reduktohet përdorimi i produkteve të duhanit nga ky ligj.

*Për shoqërinë*

Kosto ekonomike e lidhur me duhanpirjen në Shqipëri vlerësohet të jetë 34,680 milion lekë (të dhëna të vitit 2015). Kjo përfshin kostot e drejtpërdrejta të lidhura me shpenzimet shëndetësore dhe kostot jo të drejtpërdrejta të lidhura me vdekshmërinë e parakoshme dhe sëmundshmërinë. Forcimi i mekanizmave të kontrollit të duhanit është mjeti kryesor për të ulur këto kosto ekonomike. Aktualisht nuk ka studime që të saktësojnë sa do të reduktohet kosto ekonomike e lidhur me duhanpirjen nëse implementohen mekanizmat e sipërpërmendur. Gjithsesi, reduktimi me 8% i prevalencës së duhanpirjes në 10 vitet e fundit gjykohet se ka shmangur 45,200 vdekje të parakoshme.

**Kufizimet e analizës**

Analiza e mësipërme ka disa limitime dhe disa avantazhe. Limitimet lidhen kryesisht me supozimet për sjelljen konsumatore të qytetarëve duhanpirës dhe jo duhanpirës. Pavarësisht se këto argumentime janë të llogjikshme, nuk është e mundur të thuhet me siguri se do të ndodhë pikërisht kështu. Një tjetër limit lidhet me faktin se të dhënat numerike të përdorura shpesh janë projeksione (estimates). Për pasojë, nuk mund të konkludohet në shifra konkrete me sa % do të ulet prevalenca e duhanpirjes në vend nëse implementohet korrekt ndryshimet e propozuara. Avantazh në këtë analizë përbën fakti që ndikimi i duhanit në shëndetin e popullatës është një fenomen i mirëstudiuar globalisht dhe ka mjaftueshëm evidencë shkencore për të mbështetur iniciativa që synojnë të limitojnë përdorimin e tij në popullatë. Për rrjedhojë, nuk është e nevojshme të bëhen hulumtime specifike për tregun shqiptar për të vlerësuar paraprakisht sa e efektshme është ndërhyrja, pasi ka mjaftueshëm studime të sjelljes konsumatore lidhur me duhanin dhe studime të efekteve në shëndet që ka duhani.

# Arsyetimi i opsionit të preferuar

* *Zgjidhni opsionin e preferuar, bazuar në analizë.*
* *Shpjegoni arsyetimin tuaj.*

**Analiza me shumë kritere**

***Opsionet që merren në konsideratë janë****:*

* *Opsioni 0 - Të ruhet ligji aktual për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit*
* *Opsioni 1 – Të hartohet një ligj i ri për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit*
* *Opsioni 2 – Të bëhen shtesa dhe ndryshime në ligjin aktual për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit*

***Kriteret për vlerësimin e opsioneve dhe pesha e secilit sipas rëndësisë relative***

* + *Potenciali për të reduktuar prevalencën e duhanpirjes* ***2***
	+ *Potenciali për të reduktuar kostot e shoqërisë lidhur me duhanpirjen* ***1***
	+ *Potenciali për të minimizuar koston financiare që përballon biznesi* ***1***
	+ *Hartimi dhe implementimi i politikës në një kohë të shkurtër* ***4***
	+ *Kosto-efikasiteti i hartimit dhe implementimit të politikës (kosto përfshin burimet njerëzore dhe kostot financiare)* ***3***
* *Shkalla e performancës është nga 0 në 5, ku zero indikon se opsioni nuk e plotëson aspak kriterin dhe 5 indikon se opsioni e plotëson tërësisht kriterin e përcaktuar.*

***Matrica e performancës***

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Kriteret*** | ***Pesha*** | ***Opsioni 0*** | ***Opsioni 1*** | ***Opsioni*** ***2*** |
| *Potenciali për të reduktuar prevalencën e duhanpirjes* | *2* | *0 (0)* | *4 (8)* | *4 (8)* |
| *Potenciali për të reduktuar kostot e shoqërisë lidhur me duhanpirjen* | *2* | *0 (0)* | *4 (8)* | *4 (8)* |
| *Potenciali për të minimizuar koston financiare që përballon biznesi* | *1* | *5 (5)*  | *1 (1)* | *1 (1)* |
| *Hartimi dhe implementimi i politikës në një kohë të shkurtër* | *4* |  *5 (20)* | *1 (4)* | *4 (16)* |
| *Kosto-efikasiteti i hartimit dhe implementimit të politikës (kosto përfshin burimet njerëzore të nevojshme dhe kostot financiare)* | *3* | *4 (12)* | *0 (0)* | *3 (9)* |
| ***Pikët*** |  | ***37*** | ***21*** | ***42*** |

*Analiza me shumë kritere tregon se opsioni 2 (ndryshime në ligjin aktual) është vlerësuar me më shumë pikë dhe është zgjedhur si opsioni i preferuar.*

# Opsioni i preferuar është opsioni 2, ndryshimi i ligjit aktual për mbrojtjen e shëndetit nga produktet e duhanit. Ky ngelet opsioni i preferuar pasi në këtë mënyrë favorizohet mbrojtja e shëndetit të popullatës. Gjithashtu, ky opsion kërkon kohën dhe burimet minimale për të hartuar dhe implementuar politikën, pasi adresimi i duhanpirjes është një situatë që kërkon veprim të menjëhershëm. Pavarësisht se ky opsion vjen më një kosto financiare për tregtuesit e produkteve të duhanit, të cilët nëse ligji funksionon siç parashikohet do të duhet të përballen me një ulje të numrit të shitjeve dhe ulje të përfitimeve, mbetet opsioni i preferuar. Kjo sepse nëse nuk forcohet kontrolli i produkteve të duhanit, ka një kosto akoma më të madhe ekonomike për shoqërinë dhe për qeverinë. Kjo kosto lidhet me sëmundshmërinë dhe vdekshmërinë që vjen si pasojë e përdorimit të duhanit. Një shoqëri me prevalencë të lartë të duhanpirjes ka edhe nivel të lartë të sëmundjeve kronike, trajtimi i të cilave ka kosto shumë të mëdha për qeverinë si financuese e shërbimit shëndetësor publik.

# Çështje të zbatimit

* *Shpjegoni se cila njësi do të jetë përgjegjëse për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Shpjegoni pengesat e mundshme për zbatimin e opsionit të zgjedhur.*
* *Përshkruani masat që do të ndërmerren gjatë zbatimit për të arritur qëllimet e politikës.*
* *Specifikoni të gjitha kërkesat e përputhshmërisë dhe të zbatimit.*

Zbatimi i ligjit është përgjegjësi e Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale pranë së cilës është i ngritur Komiteti Ndërsektorial për Mbrojtjen e Shëndetit nga Produktet e Duhanit (KNMSHPD). Kryetar i KNMSHPD është ministri përgjegjës për shëndetësinë. Inspektoriati Shtetëror Shëndetësor është institucioni kryesor që do të monitorojë zbatimin e ndryshimeve në ligj. Për zbatimin e kësaj politike nuk është e nevojshme të merren masa të veçanta pasi aktualisht institucionet e sipërpërmendura e kanë në detyrat e tyre funksionale monitorimin e zbatimit të ligjit për mbrojtjen e shëndetit nga duhani.

Gjithsesi, duke qenë se forcohet kontrolli mbi produktet e duhanit, institucionet monitoruese do të shtojnë në listën e çështjeve që do të monitorojnë gjatë inspektimeve. Më konkretisht, grupet e inspektimit të Inspektoriatit Shëndetësor Shtetëror do të monitorojnë dhe raportojnë edhe për promocionin indirekt në pikat e shitjes, prezencën ose jo të produkteve të duhanit me shije jokarakteristike, prezencën ose jo në treg të paketave me numër të reduktuar cigaresh. Ndërkohë pranë Ministrisë së Shëndetësisë do të ngrihet njësia për mbledhjen e informacionit për produktet e reja të duhanit që hyjnë në treg.

Instituti i Shëndetit Publik do të vazhdojë të monitorojë prevalencën e duhanpirjes në vend sipas planit përkatës të punës.

**Faza e shqyrtimit/vlerësimit**

* *Jepni një përshkrim të përmbledhur të masave të monitorimit dhe të vlerësimit.*
* *Identifikoni kriteret/treguesit për të matur arritjen e qëllimeve ose progresin drejt tyre.*

Indikatori final i suksesit të politikës është reduktimi i duhanpirjes në popullatën shqiptare. Sikurse është qartësuar, ky është një indikator lehtësisht i matshëm, por që ligji të japë efektet e tij, duhet një periudhë e gjatë kohe. Në këtë rast si tregues do të përdoren:

* Prevalenca e duhanpirjes në meshkuj adultë në vitin 2021
* Prevalenca e duhanpirjes në femra adulte në vitin 2021
* Prevalenca e duhanpirjes në fëmijë dhe adoleshentë (10-14 vjeç) në vitin 2021

Për të përcaktuar prevalencën kryhen studimet përkatëse nga Instituti i Shëndetit Publik

Në terma më afatshkurtër, politika do të monitorohet në mënyrë të vazhdueshme (analiza 6-mujore dhe 12- mujore) nëpërmjet gjetjeve dhe shkeljeve të konstatuara nga grupet inspektuese:

* Numri i inspektimeve të kryera për monitorimin e zbatimit të ligjit nga grupet ndërsektoriale
* Numri i subjekteve tregtare të gjobitura për shkak të promocionit indirekt të produkteve të duanit
* Numri i subjekteve të gjobitur për shkak të lejimit të duhanpirjes në ambiente të mbyllura
* Numri i subjekteve tregtare të gjobitur për shitje të paketave me numër të reduktuar cigaresh dhe produkteve me shije jo karakteristike
* Numri i subjekteve tregtare të cilëve u është pezulluar licenca për përsëritje të shkeljeve

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/a**

***Tabela: Vlera aktuale neto në total (VAN) - kostot dhe përfitimet me vlerë monetare të përcaktuar në milionë lekë e zbritur për 10 vjet (Vlera aktuale e kostos dhe vlera aktuale e përfitimit); krahasuar me status quo-në*.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Viti 1 | Viti 2 | Viti 3 | Viti 4 | Viti 5 | Viti 6 | Viti 7 | Viti 8 | Viti 9 | Viti 10 |
| **Faktori zbritës**  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për grupet e tjera – në vazhdim  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto në total**  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Kosto e zbritur në total** = Kosto në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – një herë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për biznesin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – njëherë |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Përfitimi për grupet e tjera – në vazhdim  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Kosto për buxhetin – në vazhdim |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi në total** |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Përfitimi i zbritur në total** = Përfitimi në total x faktorin zbritës |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| **Vlera aktuale e kostos në total**  |  |
| **Vlera aktuale e përfitimit në total** |  |
|  |  |
| **Vlera aktuale neto (VAN) =** Vlera aktuale e përfitimit në total – Vlera aktuale e kostos në total |  |

**Raporti i vlerësimit të ndikimit - Shtojca 2/b**

**Tabelë: Vlera aktuale neto në total e çdo opsioni**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Opsioni** | **Vlera aktuale në milionë lekë** | **Vlera aktuale neto në milionë lekë** |
| **Kosto** | **Përfitimi** |
| Opsioni 1 |  |  |  |
| Opsioni 2 |  |  |  |

**MINISTËR**

**OGERTA MANASTIRLIU**