**R E L A C I ON**

**PËR PROJEKTLIGJIN “PËR PRODHIMIN, PËRPUNIMIN DHE TREGTIMIN E DUHANIT DHE TË PRODUKTEVE TË TIJ”**

1. **QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN**

Qëllimi i këtij projektligji është të rregullojë kultivimin dhe tregtimin e duhanit të papërpunuar, grumbullim - përpunimin industrial, prodhimin edhe tregtimin e produkteve të tij në Republikën e Shqipërisë. Ky projektligj është hartuar pas konsultimeve me grupet e interesit kryesisht: Agjencinë Kombëtare të Duhan-Cigareve, Entin Shtetëror të Farave e Fidanëve, Autoritetin Kombëtar të Ushqimit, Shoqatën e Fermerëve “Dumreja” në Elbasan, Kompaninë grumbulluese dhe përpunuese “Seke” sh.a. Elbasan, subjekteve “Philip Morris Albania”, “Japan Tabacco International”, “British American Tabacco”, “Agna Group”, “M&D”, “Igla” sh.p.k., fermerë, importues dhe eksportues të duhanit dhe produkteve të tij, bazuar në kriteret e përcaktuara në ligjin 146/2014 “Për njoftimin dhe konsultimin publik”.

Ligji Nr. 8691, datë 16.11.2000 “Për prodhimin dhe tregtimin e duhanit dhe të cigareve i ndryshuar, ndonëse është amenduar disa herë, për të zgjidhur problematikat specifike të kultivimit dhe tregtimit të duhanit si dhe formalizimin e tregut, përsëri ka rezultuar jo efikas në realizimin e këtij qëllimi. Nisur nga ky fakt si dhe nga kërkesat e të gjithë operatorëve formal të kësaj industrie, u ngrit grupi i punës, me urdhërin e përbashkët të Ministrit të Bujqësisë dhe Ministrit të Financave, nr. 108, datë. 25.03.2019 “Për krijimin e grupit të punës, për analizimin, shqyrtimin dhe pregatitjen e rekomandimeve për rregullimin e kultivimit, grumbullimit, shitjes dhe politikave fiskale, për duhanin dhe produkteve të tij në Republikën e Shqipërisë”. Mbi këtë bazë u krijua grupi i punës i përbashkët me përfaqësues të Ministrisë së Bujqësisë, Ministrisë së Financave, Drejtorisë së Doganave, Drejtorisë së Tatimeve, Agjencia e Duhan Cigareve, përfaqësues nga shoqatat e fermerëve, industria e duhanit, impurtuesit e duhanit si dhe konsulentë të pavarur me detyrë, analizën e situatës aktuale të kultivimit, grumbullimit, përpunimit dhe tregtimit të duhanit, shqyrtimin e ligjeve dhe akteve nënligjore që janë në fuqi, njohjen me praktikat më të mira rajonale si dhe përgatitja e rekomandimeve afatshkurtra, afatmesme dhe afatgjata për përmirësimin e situatës dhe në funksion të kësaj pregatitja e paketës me draft dispozitat ligjore dhe nënligjore që rregullojnë të gjithë problematikat e sipërcituara.

Për të përmbushur detyrat e përcaktuara në urdhërin e përbashkët u krijuan grupe të vecanta pune për të analizuar situatën aktuale dhe problematikat që lidhen me kultivimin, grumbullimin, përpunimin dhe tregtimin e duhanit si dhe nevojën e krijimit të një sistemi të plotë rregullator nga mbjellja deri në konsumin final.

Mbi bazën e analizave të kryera nga grupi i punës u hartuan dhe rekomandimet përkatëse për të dy ministritë.

Nga analizat e grupit të punës u konstatua sa më poshtë:

* Rreth 25-30% e konsumit të duhanit është informal, nuk paguan taksa;
* Ky duhan informal (duhan i grirë) që nuk paguan taksa i shkakton buxhetit një humbje 20-25 milion Euro. Nëse këtë konsum informal, e konvertojmë në cigare të shitura nga furnizuesit formal, humbjet për buxhetin e shtetit llogariten rreth 80 milion euro në vit;
* Mungesa e politikave të vecanta dhe mospërfshirja në mbështetjen financiare me skema kombëtare nga viti në vit, është shoqëruar me ulje të ndjeshme të sipërfaqes së mbjellë me duhan;
* Mungesa e akteve ligjore dhe nënligjore eficente që rregullon marrëdhëniet mes kultivuesve dhe grumbullues–përpunuesve vitet e fundit ka krijuar mjaft probleme për kultivuesit e duhanit vecanarisht ata të zonës së dumresë në Elbasan, të cilët kanë vite që nuk marrin pagesat respektive për duhanin e grumbulluar nga grumbullues – përpunuesit;
* Këto dhe shumë arsye të tjera që lidhen me punësimin e banorëve në zonat me kushte të favorshme për kultivimin dhe prodhimin e duhanit dhe produkteve të tij, diktuan nevojën për përgatitjen e draft ligjit “Kultivimin, grumbullimin, përpunimin, prodhimin dhe tregtimin e duhanit dhe të produkteve të tij”.

Nga praktika e deritanishme e marrëdhënieve midis kultivuesve dhe grumbullues-përpunuesve të duhanit janë konstatuar mangësi dhe defekte të qënësishme, kryesisht në vlersimin real të cilësisë së duhanit dhe shlyerjes së vlerave sipas afateve kontraktuale.

Ky konstatim sjell nevojën e rregullimit të marrëdhënieve kontraktuale ndërmjet fermerëve dhe kompanive grumbullues-përpunuese (neni 5 dhe pika 1 e nenit 9 të këtij projektligji). Ky projekt ligj rregullon krijimin e garancisë bankare në masën 100% të vlerës së duhanit të grumbulluar dhe shlyerjen e detyrimit financiar jo më vonë se 30 ditë nga dita e blerjes së duhanit.

Projektligji përcakton rregulla të qarta për kultivimin e duhanit duke sanksionuar në ligj lejimin e kultivimit të duhanit vetëm nëse fermeri ka një kontratë me një grumbullues-përpunues (neni 9 i projektligjit), duke kontrolluar në këtë mënyrë territorin e mbjellë me duhan.

Në pikën 2 të nenit 9 të këtij projektligji është përcaktuar se para se fermeri të mbjellë farishtet, duhet të dorëzojë një kërkesë me shkrim pranë njësisë përgjegjëse për bujqësinë në rajon (AREB) per të gjitha ngastrat kadastrale të deklaruara për t’i mbjellë me duhan dhe pajisin kultivuesin e duhanit me ***kartelën personale të konfirmuar*** për të dhënat faktike.

Në pikën 3 të nenit 9 ndalohet mbjellja e duhanit në fushë para nënshkrimit të kontratës me grumbullues-përpunues të licencuar dhe/ose prodhues produktesh duhani, mbjellja do fillojë vetëm pasi të jetë nënshkruar kontrata me një grumbullues-përpunues të licencuar. Shkelja e kësaj kërkese të rëndësishme është konsideruar kundërvajtje. Po kështu është përcaktuar si kundërvajtje administrative edhe shkelja e kërkesave të pikës 1, 2, dhe 3 të nenit 12, të këtij ligji pasi nuk kanë qenë përcaktuar si të tilla në ligjin e mëparshëm dhe i konsiderojmë të rëndësishme për zbatimin e rregullave të kultivimit dhe grumbullimit të duhanit nga subjektet sipas kërkesave të standardeve shtetërore në fuqi.

Neni 10 detajon detyrimin e fermerit për t’u paisur me kartelë pesonale të konfirmuar (pika 1), si dhe kriteret që duhet të plotesojë fermeri për t’u paisur me kartelën personale të konfirmuar. Po ashtu kur kryhet transferimi i kuotave të prodhimit (pika 2 e këtij neni).

Në nenin 11, me këtë projektligj zgjidhet problematika e afateve të grumbullimit (pika 1 dhe 2), detyrimin për të demonstruar mostrat përfaqësuese për cdo cilësi sipas standardeve në fuqi si modele krahasimi (pika 3) pranë pikave të grumbullimit, vlerësimit cilësor të duhanit të pa përpunuar duke krahasuar prodhimin me mostra përfaqësuese të ekspozuara pranë pikave të grumbullimit (pika 6,neni 11) prej grumbullues-përpunuesit, si dhe nëpërmjet detyrimit të rivlersimit të tij me ekspertë të gjithë pranuar nga palët kontraktuale (pika 7 dhe 8 e nenit 11 të ketij projektligji).

Neni 12 percakton detyrimin e grumbulluesit për të dorëzuar një kopje të kontratave të lidhura të prodhimit me fermerët kultivues të duhanit (pika 1) si dhe detyrimet se një fermer nuk mund të lidhë kontrata me më shumë se një grumbullues për të njëjtën sipërfaqe, lloj dhe rastet e përjashtimeve nga ky ndalim (pika 2 dhe 3, nenit 12).

Neni 13 përcakton mënyrat e tregtimit të duhanit të papërpunuar, mënyra e trasportit të tij dhe dokumentat shoqëruese gjatë procesit të tregtimit të tij (pika 1 dhe 2 ).

Risi e këtij projektligji është riformulimi dhe zgjerimi i dokumentacionit dhe evidencave që palët duhet të dorëzojnë pranë organeve përgjegjëse të fushës ( neni 14).

Po ashtu, risi tjetër është parandalimi i tregtisë së paligjshme (kreu i IV-të i projektligjit, nenet 15 dhe 16) duke përcaktuar institucionet përgjegjëse: Ministria përgjegjëse për financën, Ministria përgjegjëse për bujqësinë dhe Ministria e Brendëshme duke krijuar komisionin ad-hoc.

Në kreun V të këtij projektligji përcaktohen rregullat e liçencimit për grumbullues-përpunuesit dhe/ose prodhuesit e produkteve të duhanit (neni 17) si dhe statusi i depozituesit të miratuar (neni 18).

Në kreun VI-të, projektligji përcakton rregullat e vlerësimit cilësor të duhanit dhe produkteve të tij, procedurat e rregjistrimit të markave si dhe mënyrën e marrjes së mostrave dhe analizat laboratorike të domosdoshme për t’u regjistruar në regjistrin e produkteve të duhanit, me synim uljen e kostove për këto procedura për të gjithë prodhuesit dhe improtuesit (neni19, 20, 21 dhe 22 i këtij projektligji).

Në kreun e VII-të, përcaktohen mënyrat e tregtimit të duhanit (neni 23) dhe detyrimin për të deklaruar treguesit e tymit në paketë, bazuar në ligjin nr. 9636, datë 6.11.2006, i ndryshuar (neni 24).

Po ashtu, ritheksohet detyrimi për paisjen me pullë fiskale cdo produkt duhani në treg (neni 25) si dhe rastet kur ndalohet tregtimi i duhanit dhe produkteve të duhanit (neni 26).

Mbështetja financiare për kultivuesit e duhanit me qëllim formalizimin e tregut dhe nxitjen e prodhimit janë përshkruar në kreun VIII të këtij projektligji, përkatësisht në nenin 27, duke përcaktuar si llogaritet ky fond, dhe mënyrën e administrimit të tij nga AZHBR për mbështetjen e kultivimit të duhanit.

Gjithashtu në këtë projektligj janë përcaktuar rregulla të reja për kontrollin e produkteve të duhanit të pranishme në tregun shqiptar, kundravajtjet administrative dhe sanksionet për këto kundërvajtje si dhe janë bërë përmirësime të rëndësishme për disa tarifa për sanksionet që vendosen nga inspektoriati i AKU-së.

Kundërvajtjet administarative dhe nivelin i gjobave të vendosura në këtë projektligj, është menduar se shkon në raport me dëmin e shkaktuar nga kundravajtësit ndaj interesit publik dhe atij privat për rastet e shkeljes së ligjit.

Ky projekt ligj synon të arrijë këto objektiva:

1. Përcaktimin e rregullave për kultivimin, prodhimin dhe tregtimin e duhanit dhe produkteve të tij, me synim rritjen e prodhimit, formalizimin e tregut, nëpërmjet luftës ndaj tregtisë së paligjshme dhe shtimin e të ardhurave në buxhetin e shtetit.
2. Përcaktimin bashkëkohor të përkufizimeve.
3. Përmirësimin ligjor të marrëdhënieve të ndërsjella mes grumbullues-përpunuesit dhe kultivuesve, marrëdhënie të cilat mbi bazën e këtij ligji do të rregullohen me kontratë të shkruar, individuale ose kolektive.
4. Pajisja e çdo fermeri në rolin e kultivuesit të duhanit me kartelën personale të konfirmuar zyrtarisht nga njësia përgjegjëse për bujqësinë në rajone.
5. Vlerësimin cilësor të duhanit dhe produkteve të tij sipas standardeve në fuqi.
6. Parandalimi i tregtisë së paligjshme nëpërmjet krijimit dhe funksionimit të komisionit ad-hoc.
7. Shtimi i sipërfaqes dhe prodhimit të duhanit nëpërmjet mbështetjes financiare të drejtpërdrejtë për njësi prodhimi.
8. Përcaktimin e kundërvajtjeve administrative dhe të sanksioneve që jepen nga inspektoriati i Autoritetit Kombëtar të Ushqimit.
9. **VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE**

Përgatitja e këtij projektligji nga ana e Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural është bazuar në angazhimin që ka ministria për t’u ardhur në ndihmë fermerëve për zgjidhjen e kërkesave të vazhdueshme të tyre për liberalizimin e tregut të grumbullim-përpunimit të duhanit në funksion të shtimit të sipërfaqes së mbjellë me këtë bimë, lehtësimin e procedurave për tregtimin e duhanit të manipuluar nga fermerët prodhues, shtimin e operatorëve të tjerë për grumbullim-përpunimin e duhanit, si dhe rregullimin ligjor të marrëdhënieve prodhues dhe grumbullues-përpunues.

Gjithashtu ky projektligj synon përmirësimin e kuadrit ligjor për prodhimin dhe tregtimin e duhanit dhe produkteve të tij, me synim rritjen e formalitetit, luftën ndaj tregtisë së paligjshme, shtimin e të ardhurave në buxhetin e shtetit.

Miratimi i këtij projektligji është i planifikuar në programin analitik të projekt akteve të Këshillit të Ministrave për vitin 2020.

1. **ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME**

Me këtë projektligj Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, synon të bëjë disa përmirësime të nevojshme në funksion të kërkesave të fermerëve që prodhojnë duhan, shtimin e konkurrencës në tregun e grumbullimit-përpunimit të duhanit si dhe krijimin e mundësisë për rritjen e eksportit.

Projektligji përcakton se fermerët duhet të pajisen me kartelë personale nga njësia përgjegjëse për bujqësinë, bazuar në kontratën me grumbullues-përpunuesin, për vendin, sipërfaqen, tipin, llojin dhe prodhimin e pritshëm të duhanit. Kushti që kartela personale i jepet fermerit vetëm pas paraqitjes së kërkesës me shkrim pranë njësive përgjegjëse për bujqësinë, në rajonet përkatëse (AREB), synon të garantojë formalizmin e prodhimit të duhanit dhe kontrollin e ligjshmërisë së kultivimit të duhanit, pasi ka prodhues informal të cilët prodhimin e tyre e destinojnë si duhan të grirë në treg. Çdo fermer do të lejohet të mbjellë fidana duhani të prodhuara vetëm nga farat e certifikuara sipas përcaktimit të ligjit nr. 10416 datë 7.4.2011 “Për materialin mbjellës dhe shumëzues bimor”, të ndryshuar, material shumëzues ky që duhet të shpërndahet vetëm nga grumbullues-përpunuesi i licencuar.

Me këtë projektligj sigurohet që fermerët që prodhojnë duhan dhe grumbullues- përpunuesi i rregullojnë marrëdhëniet midis tyre përmes lidhjes së kontratës së shkruar. Prodhimi dhe grumbullimi i duhanit kryhet sipas standarteve në fuqi. Në këtë projektligj është përcaktuar afati i fillimit dhe përfundimit të grumbullimit të duhanit nga 1 nëntori deri në 31 mars të vitit pasardhës. Në projektligj është përcaktuar statusi i Institicioni përgjegjës për duhanin dhe produktet e tij (AKDC), detyrimet që ka grumbullues- përpunuesi ndaj Institicionit përgjegjës për duhan dhe produktet e tij (AKDC), monitorimi i mostrave të duhanit mbi të cilat bëhet vlerësimi i cilësisë së tij midis palëve kontraktuale si dhe rrugët e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve mes prodhuesve dhe kompanive grumbullues-përpunuese për cilësinë e duhanit.

Projektligji i hap rrugë formalizimit të produkteve të reja në treg që aktualisht janë të vendosura por nuk janë plotësisht të rregulluara me ligj.

1. **VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR**

Miratimi i këtij projektligji krijon lehtësira për fermerët e vendit tonë që prodhojnë duhan, detyrimin e grumbullues-përpunuese për të zbatuar standardet shtetërore në fuqi, shtimin e konkurrencës në tregun e grumbullimi-përpunimit dhe rritjen e eksportit të duhanit dhe produkteve të tij.

Projektligji është përgatitur në mbështetje të neneve 78 dhe 83 pika 1 të Kushtetutës.

1. **VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME ACQUIS COMMUNAUTAIRE (PËR PROJEKTAKET NORMATIVE)**

Nuk ka përafrim me direktivat e BE-së.

1. **PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT**

Projekt ligji përmban 35 nene.

*Në nenin e parë*, përshkruhet qëllimi i këtij projektligji.

*Në nenin e dytë*, përcaktohen insitucionet qëndrore përgjegjëse për monitorimin, kontrollin dhe inspektimin e prodhimit dhe tregtimit të duhanit dhe produkteve të tij.

*Në nenin e tretë,* përcaktohen përkufizimet bashkëkohore për të gjitha termat e përdorur në këtë projektligj.

*Në nenin e katërt,* përcaktohen rregullat dhe detyrat që kryen Institicioni përgjegjës për duhanin dhe produktet e tij (AKDC-ja).

*Në nenin e pestë,* përcaktohen rregullat e kultivimit të duhanit.

*Në nenin e gjashtë,* përcaktohen rregullat e prodhimit të farës dhe fidanëve të duhanit.

*Në nenin e shtatë,* përcaktohen rregullat e shpërndarjes së farës dhe fidanëve të duhanit.

*Në Nenin e tetë,* përcaktohen rregullat e kultivimit të duhanit.

*Në nenin e nëntë,* përcaktohen detyrimet e palëve për kultivimin e duhanit si dhe formën dhe përmbajtjen e kartelës personale të miratuar.

*Në nenin e dhjetë,* përcaktohen rregullat për rregjistrimin e kultivuesve të duhanit.

*Në nenin njëmbëdhjetë*, përcaktohen procedurat dhe rregullat që duhen zbatuar nga operatorët ekonomik për grumbullim-përpunim të duhanit.

*Në nenin dymbëdhjetë,* sanksioniohen detyrimet e grumbullues-përpunuesve për të dorëzuar kontratat në institucionet shtetërore si dhe specifikon mënyrën e lidhjes së kontratave dhe shlyerjes së saj.

*Në nenin trembëdhjetë*, përcaktohen rregullat e tregtimit të duhanit të papërpunuar.

*Në nenin katërmbëdhjetë,* rregullat e raportimit të grumbullues-përpunuesit në AKDC dhe DPD

*Në nenin pesëmbëdhjetë* përcaktohen krijimi dhe funksionimi i komisionit ad-hoc për parandalimin e tregtisë së paligjshme.

*Në nenin gjashtëmbëdhjetë* përcaktohet bashkëpunimi i njësisë përgjegjëse për duhanin (AKDC-së) me insitucionet e tjera shtetërore për mbarëvajtjen e sezonit të grumbullimit të duhanit.

*Në nenin shtatëmbëdhjetë* përcaktohen rregullat e liçensimit të grumbullues-përpunuesve të duhanit.

*Në nenin tetëmbëdhjetë* përcaktohet statusi i depozituesit të miratuar.

*Në nenin nëntëmbëdhjetë* përcaktohet regjistrimi i produkteve të duhanit në regjistrin përkatës.

*Në nenin njëzet* përcaktohen procedurat dhe rregullat e rregjistrimit për produktet e duhanit sipas specifikave të tyre.

*Në nenin njëzet e një* përcatohet nevoja si dhe rregullat e procedurat teknike për vlerësimin cilësor të produkteve të duhanit dhe regjistrimin e tyre në regjistrin përkatës.

*Në nenin njëzet e dy* përcaktohen rregullat e kontrollit të produkteve të duhanit në treg nga AKU.

*Në nenin njëzet e tre* përcaktohen rregullat e tregtimit të duhanit të përpunuar.

*Në nenin njëzet e katër* përcaktohet domosdoshmëria e paisjes së produkteve të duhanit me etiketat përkatëse.

*Neni njëzet e pesë* përcakton domosdoshmërinë e paisjes së produkteve të duhanit me pullë fiskale.

*Në nenin njëzet e gjashtë* përcaktohen rastet e ndalimit të tregtisë së produkteve të duhanit.

*Në nenin njëzet e shtatë* përcaktohet krijimi dhe përdorimi i fondit për mbështetjen e kultivuesve të duhanit.

*Në nenin njëzet e tetë* përcaktohen organet e mbikyrjes, inspektimit dhe zbatimit të dispozitave të këtij projektligji.

*Në nenin njëzet e nëntë* përcaktohen kundërvajtjet administrative.

*Në nenin tridhjetë*, përcaktohen sanksionet për kundërvajtjet administrative respektive.

*Në nenin tridhjetë e një* përcaktohen organet që ngarkohen për ekzekutimin e sanksioneve.

*Nenet tridhjetë e dy, tridhjetë tre, tridhjetë katër dhe tridhjetë e pesë* përfshijnë dispozitat e fundit.

1. **INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E AKTIT**

Për zbatimin e këtij projektligji ngarkohet Ministria e Bujqësisë, Ministria e Financave, Agjencia Kombëtare e Duhan Cigareve, Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Inspektoriati i Punës, Policia e Shtetit dhe Enti Shtetëror i Farave dhe Fidanëve.

1. **PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT**

Projektligji është hartuar nga Ministria e Bujqësisë dhe Ministria e Financave në bashkëpunim me Agjencinë Kombëtare të Duhan-Cigareve, Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, Autoritetin Kombëtar të Ushqimit.

1. **RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE**

Do të bëhen përllogaritjet mbi bazën e konsultimit me INSTAT për prodhimin e pritshëm.

**MINISTËR I BUJQËSISË DHE ZHVILLIMIT RURAL**

**BLEDAR ÇUÇI**