

*WHITE PAPER*

ANALIZA

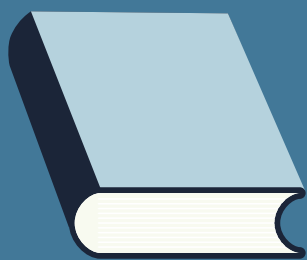
**PROIECTULUI LEGISLATIV NR.52  
DIN 31.05.2019  
(CONTROLUL TUTUNULUI**

*AUTORI*

Valeriu Băeșu, Dr. conf.univ.

Ana Spînu, Dr. conf.univ.

Andrei Curăraru, MPP



# SUMAR EXECUTIV

Prezentul studiu analizează proiectul legislativ Nr. 52 din 31.05.2019, în contextul practicii de aplicare a taxării produselor de tutungerie în 20 de state ale lumii, ultimelor cercetări asupra impactului noilor tehnologii în domeniul tutungeriei, inclusiv heat-not-burn și oportunității reglementării restrictive prevăzute de proiectul legislativ. Autorii studiului concluzionează că proiectul legislativ nu a fost expertizat de către autoritățile executive centrale și consultat prin intermediul mecanismelor OMC. Reglementarea echivalentă a țigărilor convenționale și a produselor de tutungerie bazate pe vapori va împiedica trecerea fumătorilor la produse cu mecanisme de livrare a nicotinei mai sigure și poate provoca activizarea canalelor de economiei tenebră și contrabandă a produselor de tutungerie.



# CUPRINS

<b>Introducere.....</b>	<b>4</b>
<b>Reducerea prejudiciului produselor de tutungerie și a celor conexe ca obiectiv al reglementării de stat.....</b>	<b>6</b>
<b>Nivelul cercetărilor curente privind reducerea riscurilor legate de produsele de tutungerie și a produselor conexe.....</b>	<b>10</b>
<b>Principiile taxării produselor de tutungerie și produselor conexe.....</b>	<b>13</b>
<b>Mecanismele taxării produselor de tutungerie și a produselor conexe.....</b>	<b>18</b>
<b>Analiza textului proiectului legislativ Nr. 52.....</b>	<b>22</b>
<b>Corelația proiectului legislativ Nr. 52 cu regulile Organizației Mondiale a Comerțului.....</b>	<b>30</b>
<b>Concluzii și recomandări.....</b>	<b>35</b>
<b>Bibliografie selectivă.....</b>	<b>36</b>



# INTRODUCERE

Mai mult de 20 de state ale lumii au introdus taxarea țigărilor electronice și a altor produse bazate pe vapori. Cea mai mare parte a prejudiciului cauzat de fumat provine de la inhalarea toxinelor create prin combustia tutunului. Sistemele non-combustibile de livrare a nicotinei, în special sistemele heat-not-burn sunt considerate a fi semnificativ mai puțin dăunătoare decât țigările combustibile. Factorii de decizie politică au o serie de opțiuni în ceea ce privește taxarea produselor pe bază de vapori. Pe de o parte, principiul reducerii prejudiciului sugerează necesitatea taxării la cota zero sau o taxare la un nivel mai redus decât țigările convenționale pentru a ghida consumatorii spre

o alternativă mai sănătoasă decât fumatul tradițional. Pe de altă parte, principiul precauționar, precum și cel al echității taxării indică spre o taxare similară a produselor bazate pe vapori.

Analiza problematicii politicii de taxare este complexă inclusiv de interesele divergente ale acesteia. Unii factori de decizie politică pretind că scopul taxării produselor pe bază de nicotină este reducerea consumului acesteia. Alții se orientează spre acumularea de resurse în bugetul național. De multe ori, în dezbaterile cu privire la efectele politicii fiscale lipsește elementul de inovare, dezvoltare și comercializare a produselor care reduc prejudiciul. De asemenea, de multe ori lipsesc argumentele

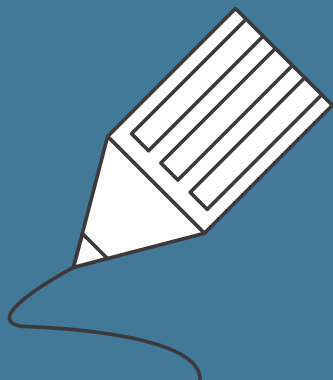
ce se referă la consecințele pentru consumatorii curenți de produse pe bază de nicotină, inclusiv cei care vor să reducă utilizarea țigărilor convenționale nocive.

Deciziile de politici cu privire la taxarea produselor pe bază de vapori trebuie să ia în considerație atât efectele fiscale pe termen lung, cât și efectele mai largi economice și de bunăstare socială. Aceste efecte pot sugera politici de taxare diverse care să răspundă unor sau altor cerințe obiective.

Într-un cadru de reducere a prejudiciului, unele obiective de politici se suprapun și altele intră în conflict. De exemplu, obiectivul de încurajare a fumătorilor curenți de a trece la produsele mai puțin periculoase e-vapor, în special, celor bazate pe tehnologia heat-not-burn coincide cu obiectivul de a descuraja utilizarea dublă în paralel cu țigările convenționale. Pe de altă parte, politicile care încurajează trecerea la sistemele mai puțin nocive poate intra, în anumite condiții, în conflict cu

obiectivul de descurajare a utilizării acestora de către tineri. Volumul concret de beneficii economice și de bunăstare socială a produselor bazate pe vapori într-un cadru de reducere a prejudiciilor necesită cercetări suplimentare, dar este clar prezent.

Principiile de reducere a prejudiciilor recunosc că fiecare inovație poate avea rezultate neașteptate, inclusiv datorită efectelor externalităților pozitive și consecințelor neprevăzute. Este de importanță majoră să înțelegem că principiul reducerii prejudiciilor se orientează la o stare mai sigură și nu la o siguranță absolută. Având în vedere riscurile și costurile înalte asociate cu utilizarea țigărilor și a altor sisteme combustibile, politica de taxe trebuie dezvoltată în condiții de incertitudine și orientată spre o reducere netă în prejudicii și nu spre un scop irealizabil de prejudiciu 0.



## REDUCEREA PREJUDICIULUI PRODUSELOR DE TUTUNGERIE ȘI A CELOR CONEXE CA OBIECTIV AL REGLEMENTĂRII DE STAT

Majoritatea prejudiciului cauzat de fumat este determinat de inhalarea toxinelor create prin combustia tutunului. Sistemele non-combustibile de livrare a nicotinei, inclusiv țigările electronice și produsele heat-not-burn sunt considerate în general a fi semnificativ mai puțin nocive decât țigările combustibile. Mulți experți cred că opțiunea cea mai bună pentru fumătorii care nu vor sau nu pot să înceteze fumatul este trecerea la o alternativă mai puțin nocivă care are anumite caracteristici similare, cum ar fi produsele non-combustibile de livrare a nicotinei. Politicile care încurajează fumătorii să treacă de la produsele nocive combustibile la cele mai puțin nocive non-combustibile pot fi considerate

drept o formă de “reducere a prejudiciului”. Reducerea prejudiciului se referă la acțiunile întreprinse de actori publici sau privați luate în vederea micșorării consecințelor negative fizice sau sociale asociate cu diverse activități umane.

De exemplu, legislația care obligă producătorii de automobile să le echipeze cu centuri de siguranță este o acțiune publică intenționată spre reducerea prejudiciilor așteptate în contextul accidentelor. Obligativitatea centurilor de siguranță nu garantează faptul că pasagerii le vor purta. De asemenea, faptul că centurile de siguranță sunt purtate nu garantează contra prejudiciilor în cazul unui accident. Totuși, convenția generală este că

că centura de siguranță reduce semnificativ pericolul asociat cu conducerea automobilului. Politicile de reducere a prejudiciului sunt folosite pentru a gestiona o serie de comportamente umane inclusiv utilizarea drogurilor recreaționale și activitățile sexuale. Programele de schimb de seringi reduc răspândirea bolilor infecțioase printre utilizatorii de heroină și alte droguri injectabile. Terapia de înlocuire a opioizilor reduce consumul opioizilor ilegali, cum ar fi heroina, și se orientează spre utilizarea în schimbul lor a unor opioizi mai puțin euforici și cu efect mai de durată.

Educația sexuală și distribuirea prezervativelor în școli sunt îndreptate spre reducerea gravidității adolescente și spre reducerea răspândirii bolilor sexual transmisibile. Niciuna dintre politicile menționate nu opresc comportamentul riscant și nu au potențialul de a-i elimina prejudiciul.

Totuși, ele sunt eficiente în

reducerea semnificativă a acestuia.

Conceptul de reducere a prejudiciului tutunului a început în 1967 când Michael Russel, un psihiatru și lector în cadrul Unității de Cercetare a Dependențelor a Spitalului Maudsley din Londra afirma că "oamenii fumează pentru nicotină, dar mor de la smoală." Russell (1967) a propus ipoteza că reducerea raportului de smoală vs nicotină ar fi cheia pentru un fumat mai puțin nociv.

În timpul care a trecut din acea perioadă, a fost bine-stabilit că majoritatea prejudiciului cauzat de fumat vine de la combustia tutunului Nitzkin (2014). Tutunul combustibil include țigările, țigările din foi, tutunul pentru pipă sau narghilea sau orice alt produs care arde tutun pentru consumul uman Douglas et al. (2018).

Din acest motiv asociațiile Public Health England și Societatea Americană pentru studiul Cancerului au concluzionat că tutunul non-combustibil, precum și nicotina pură sunt considerabil

mai puțin dăunătoare decât produsele combustibile.

În timp ce cadrul regulator pentru produsele bazate pe vapori a fost discutat pe larg, analiza unei politici de taxare optimă a produselor de nicotină non-combustibile este foarte limitată.

În special lipsesc cercetările economice și de politici care să identifice, să prioritizeze și să evalueze compromisurile care trebuie să ghideze formularea politicii de taxare pentru astfel de produse. Suplimentar, se constată lipsa analizei conexiunii dintre diferențele de riscuri de sănătate dintre țigări și alternativele non-combustibile față de efectele economice și de bunăstare pentru fumătorii care fac trecerea de la unele la altele.

În lipsa unor estimări credibile a efectelor nete economice, fiscale și de bunăstare care rezultă din trecerea la produsele non-combustibile, autoritățile fiscale la diferite niveluri de guvernare se axează excesiv asupra următorilor factori:

Veniturile potențiale din impunerea unor taxe și accize asupra alternativelor non-combustibile și/sau

Pierderile pe termen scurt legate de tratamentul fiscal diferențiat al alternativelor non-combustibile.

Ca rezultat, factorii de decizie politică pot considera că un tratament egal al tuturor produselor de tutungerie este cel mai simplu și avantajos pentru stat.

Analiza problematicii de politici fiscale este una complicată inclusiv datorită intențiilor divergente și, de multe ori, obscure a unor sau altor politici. Pe de o parte, factorii de decizie politică afirmă că obiectivul taxării produselor de nicotină este reducerea consumului acesteia.

Pe de altă parte, obiectivul este de a atrage venituri la bugetul național. De multe ori, nu se pune în discuție efectul politicilor fiscale asupra inovației, dezvoltării și comercializării produselor care diminuează prejudiciul. Un alt factor adesea ignorat sunt

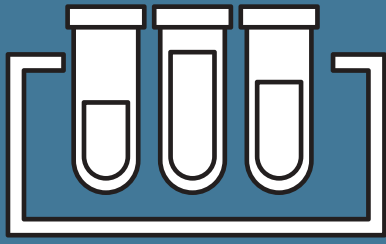


La moment, este nevoie de mai multă cercetare a potențialelor conflicte dintre aceste obiective, precum și identificarea opțiunilor de politici optime pentru promovarea lor.

Deciziile de politici fiscale a produselor pe bază de vapori trebuie să ia în considerație atât efectele fiscale pe termen lung, cât și efectele mai largi economice și de bunăstare socială. Aceste efecte pot sugera politici fiscale diverse în dependență de accentele puse de factorul decident.

De exemplu, Comitetul pentru Știință și Tehnologie a Casei Comunelor (2018) din Marea Britanie a publicat un raport cu recomandări de acțiuni guvernamentale asupra țigărilor electronice și produselor heat-not-burn. Concluziile și recomandările raportului menționează expres că nivelul de taxare a produselor de tutungerie trebuie să corespundă direct cu riscurile de sănătate pe care le prezintă pentru încurajarea unui consum mai puțin nociv.

Aplicând logica în cauză, țigările electronice trebuie să fie taxate cel mai puțin, țigările convenționale - cel mai mult, iar produsele heat-not-burn între cele două categorii.



## NIVELUL CERCETĂRILOR CURENTE PRIVIND REDUCEREA RISCURILOR LEGATE DE PRODUSELE DE TUTUNGERIE ȘI A PRODUSELOR CONEXE

În 2015, Public Health England a publicat o evaluare comprehensivă a cercetărilor, identificând că **produsele pe bază de vapori sunt cu 95% mai puțin dăunătoare decât țigările și trebuie promovate drept o metodă de renunțare la tutun.**

În decembrie 2017, Comitetul de cercetare a toxicității al Guvernului Marii Britanii a stabilit în evaluarea toxicologică a produselor heat-not-burn că **există o reducere de riscuri pentru fumătorii care trec la produsele de tutungerie heat-not-burn, dar un nivel de risc se menține și ar fi mai benefic pentru fumători ca ei să renunțe la fumat definitiv.**

În februarie 2018, Public Health England a lansat un nou raport

asupra țigărilor electronice și a produselor heat-not-burn concluzionând că **dovezile existente sugerează că produsele heat-not-burn sunt considerabil mai puțin dăunătoare decât țigările și mai dăunătoare decât țigările electronice.** În 2018, Societatea Americană pentru Studiul Cancerului și-a schimbat poziția asupra țigărilor electronice recomandând ca **persoanele care nu renunță la fumat să fie încurajate să treacă la forma cea mai puțin nocivă posibilă; trecerea la utilizarea exclusivă a țigărilor electronice este preferabilă continuării utilizării produselor de tutungerie combustibile.**

Asociația American Heart (2014)

identifică câteva cazuri în care țigările electronice pot îmbunătăți sănătatea publică prin reducerea generală a daunei provocate de tutun, inclusiv:

1. **Renunțarea sau reducerea numărului de țigări fumate.**
2. **Reducerea în prevalența utilizării produselor de tutungerie combustibile.**
3. **Reducerea efectelor fumatului pasiv.**

Susținătorii strategiilor de reducere a prejudiciului recunosc imposibilitatea eliminării definitive a comportamentelor riscante și, ca rezultat, al riscurilor provocate de ele. În locul acestor scopuri idealiste, centrală strategiilor de reducere a prejudiciului este diminuarea daunelor provocate sau potențialului de daună. Adică, intenția este de a face comportamentele riscante mai sigure (risc diminuat, prejudiciu diminuat) și nu de a le face sigure (lipsa riscurilor, lipsa prejudiciilor). Susținătorii utilizării produselor pe bază de vapori ca strategiei de reducere a riscurilor pentru

reducerea fumatului afirmă că astfel de produse servesc drept rampă de ieșire pentru tranziția la eliminarea fumatului.

Oponenții argumentează că percepțiile false cu privire la siguranța produselor pe bază de vapori pot induce consumatori noi spre dependența de nicotină. Dar astfel de poziții nu sunt diametral opuse, ci țin de anumite orientări și grade de comparație. De exemplu, Kozlowski și Abrams (2016) consideră că numărul de utilizatori noi ai produselor pe bază de vapori trebuie raportați la numărul de fumători care renunță la fumat cu ajutorul acestora. Ei concluzionează fără ambiguități că numărul de fumători care renunță este net superior utilizatorilor noi și folosirea produselor pe bază de vapori este în general pozitivă. O analiză comprehensivă a circa 800 de studii științifice asupra efectelor asupra sănătății a produselor pe bază de vapori efectuată de Academia Națională de Științe, Inginerie și Medicină a SUA (2018) evidențiază

importanța compromisurilor în cadrul reducerii prejudiciilor.

Efectul net asupra sănătății publice, fie el pozitiv sau negativ depinde de trei factori:

1. **Efectul inițierii tinerilor în consumul produselor combustibile de tutungerie.**

2. **Efectul renunțării adulților la consumul produselor combustibile de tutungerie.**

3. **Efectul propriu de toxicitate.**

Dacă utilizarea produselor bazate pe vapori de către fumătorii adulți duce la abținerea pe termen lung de la produsele combustibile, beneficiul pentru sănătatea publică poate fi considerabil. Fără acest beneficiu, pe termen scurt sau mediu, utilizarea lor poate produce un efect net negativ atât prin propria lor toxicitate, cât și prin atragerea la utilizarea produselor combustibile de către tinerii care consumă produse pe bază de vapori.

În ianuarie 2018, panelul consultativ al Administrației Alimentelor și Medicamentelor din SUA, Comitetul Consultativ

Științific cu privire la Produsele de Tutungerie a concluzionat unanim că compania Philip Morris International a demonstrat că foștii fumători au o tendință "joasă" de a reveni la fumat după utilizarea sistemului electronic heat-not-burn IQOS.

O cercetare publicată de Asociația Pediatriilor Americani(2018) relevă că adolescenții care utilizează exclusiv produse bazate pe vapori sunt expuși la un nivel semnificativ redus de compuși chimici volatili organici decât cei care utilizează dual și produsele pe bază de combustie.



## PRINCIPIILE TAXĂRII PRODUSELOR DE TUTUNGERIE ȘI PRODUSELOR CONEXE

Justificările tipice pentru taxare se împart în trei categorii mari:

1. **Generarea de venituri pentru finanțarea serviciilor guvernamentale.**
2. **Reducerea sau compensarea costurilor pe care consumatorii le crează terților.**
3. **Satisfacerea impulsurilor paternaliste de reducere sau eliminare a unor comportamente asociale sau nepopulare.**

Istoric, scopul primordial al taxelor era legat de asigurarea veniturilor la bugetul național. Cele mai "bune" taxe ar fi asupra unor bunuri cu puțini substituenți (cerere inelastică) și asupra bunurilor considerate obiecte de lux. Adam Smith (1776) spunea că

zahărul, romul și tutunul sunt bunuri care nu constituie necesități cotidiene, dar au devenit obiecte de consum aproape universale și ar trebui taxate respectiv.

În SUA, în perioada 1868-1913, 90% din venituri la nivel federal venea din taxarea alcoolului și tutunului Serviciul Fiscal Federal (2018). În cazul SUA, logica taxelor menționate a evoluat. Mișcarea pentru cumpătarea cerea mărirea taxelor pentru descurajarea consumului de alcool. De asemenea, după declarația Administratorului de Sănătate Publică cu privire la riscurile fumatului, taxele erau utilizate drept modalitate de a-i face pe fumători să renunțe la fumat cu un succes relativ modest.

Mai mult, **principiile taxării în Republica Moldova nu permit utilizarea anumitor venituri pentru scopuri determinate și proiectul analizat nu face excepție. Astfel, veniturile acumulate vor fi distribuite echivalent în dependență de necesitățile bugetare curente.**

Pe lângă faptul că este o sursă de venit, accizul pentru țigări este promovat drept “o taxă pentru vicii” pentru descurajarea consumului sau din cauza externalităților provocate de fumat (costurile pentru terți și sănătatea publică) sau paternalism.

Deși astfel de date lipsesc în cazul Republicii Moldova, potrivit Centrului pentru Controlul Bolilor (2018), maladiile legate de fumat costă bugetul SUA cca \$300 miliarde anual, care pot fi împărțiți în felul următor:

- 1. cca \$170 miliarde pentru îngrijirea medicală a adulților și**
- 2. cca \$156 miliarde în productivitate pierdută,**

**inclusiv cca \$5.6 miliarde anual datorate expunerii la fumat pasiv.**

Unele jurisdicții alocă o parte din impozitele pe tutun pentru eforturile de prevenire și renunțare la tabagism, dar în cazul Republicii Moldova, acestea sunt tratate ca venituri generale și direcționate la cheltuielile curente. Structura costurilor și externalităților provocate de fumat ridică întrebări importante cu privire la distribuția poverii legate de bolile provocate de fumat. De exemplu, multe dintre costurile aferente sunt suportate de bugetul asigurărilor sociale de stat, care nu reflectă în veniturile sale faptul că persoana este fumător sau nu. Pe de altă parte, proiectul analizat prezintă o creștere semnificativă a accizelor fără orientarea acestora spre diminuarea externalităților provocate de utilizarea produselor bazate pe vapori.

Printre argumentele invocate de autori se regăsesc și **costurile legate de sănătatea publică.**

În ipoteza că fumatul crește costurile pentru programele de sănătate publică, trecerea consumatorilor de la țigări la alternative cu riscuri reduse, precum ar fi produsele pe bază de vapori ar putea reprezenta un beneficiu net pentru costurile de sănătate. Produsele pe bază de vapori prezintă externalități reduse și provoacă mai puține daune directe și în cadrul logicii legiuitorului ar trebui expuse unei "taxe pentru vicii" reduse. O analiză cost-beneficiu a accizelor pentru produsele bazate pe vapori ar include și limitarea cheltuielilor de sănătate publică ca o compensare pentru eventualele pierderi la o cotă redusă a accizului asupra acestor produse. Potrivit analizei lui David Levy (2017), **o strategie de înlocuire a fumatului țigărilor clasice cu produse bazate pe vapori ar avea ca rezultat o creștere semnificativă în speranța de viață, inclusiv cu ipoteze pesimiste cu privire la renunțarea, inițierea și dauna**

## **relativă.**

Longevitatea crescută nu se referă exclusiv la perioada de pensionare, ci la efortul pe câmpul de muncă și productivitatea generală, care la rândul său rezultă în plata sporită de taxe de consum pe termen lung. Susținătorii taxării produselor pe bază de vapori la o cotă redusă comparativ cu produsele combustibile identifică următoarele obiective de sănătate publică care de multe ori se suprapun sau intră în conflict Chaloupka (2015):

1. **Creșterea numărului de fumători curenți care fac transferul spre o alternativă non-combustibilă mai puțin dăunătoare.**
2. **Descurajarea utilizării produselor combustibile sau a utilizării duale.**
3. **Descurajarea inițierii utilizării oricărui produs cu conținut de nicotină, în special, printre tineri.**
4. **Reducerea costurilor pentru sănătate publică.**

În pofida acestor argumente rezonabile pentru impunere fiscală redusă asupra produselor bazate pe vapori, multe dintre jurisdicțiile naționale au impus taxe și accize înalte asupra acestora. Justificările tipice pentru această politică fiscală pot fi împărțite în trei categorii specifice:

1. **Generarea veniturilor suplimentare la bugetul național.**

2. **Îmbunătățirea sănătății publice prin descurajarea tinerilor de la inițierea consumului de produse cu conținut de nicotină.**

3. **Satisfacerea impulsurilor paternaliste de reducere sau eliminare a vaping-ului.**

Impozitarea produselor de tutungerie în Republica Moldova intervine ca urmare a înțelegerii pericolului inhalării fumului de tutun pentru sănătatea consumatorului. În timp ce cca 95% din populația Republicii Moldova beneficiază de o anumit grad de asigurare medicală, costurile legate de asigurarea

- sănătății au devenit costuri publice.

- Datele legate de daunele provocate de fumatul pasiv indică că consumul de produse combustibile de tutun creează externalități pentru non-consumatori. Organizația Mondială a Sănătății (2003)

constată că măsurile legate de prețuri și taxe sunt mijloace eficiente și importante de reducere a consumului de tutun. Pe termen lung, însă, **obiectivele de reducere sau eliminare a consumului de produse de tutungerie și de generare a veniturilor la bugetul național sunt în conflict.** Dacă accizul este

eficient în reducerea consumului, el va fi ineficient în generarea de venituri. Și, viceversa, un acciz care va constitui o sursă constantă de venit pentru bugetul național nu va avea impactul scontat asupra reducerii consumului de produse de tutungerie.

Un alt aspect al acestei dezbateri



este substituibilitatea. Creșterea accizelor pentru produsele alcoolice tari rezultă în consumul sporit de bere și vinuri. Taxele sporite pentru utilizarea unor drumuri naționale vor pune presiune asupra unor drumuri locale care nu vor putea face față traficului. Creșterea bruscă a accizelor în cadrul unei jurisdicții va rezulta în sporirea vânzărilor în jurisdicțiile vecine, precum și în creșterea nivelului de economie tenebră și contrabandă Prieger (2019). Acest argument este întărit de situația de facto pe tronsonul transnistrean al frontierei Republicii Moldova cu Ucraina, unde potrivit datelor oficiale și investigațiilor jurnalistice are loc un proces continuu de contrabandă inclusiv cu produse de tutungerie.

Un argument final în acest sens îl constituie costurile de cercetare, dezvoltare și introducere pe piață a noilor tehnologii. De regulă, aceste costuri nu se aliniază la creșterea sau reducerea vânzărilor.

Iar, în multe cazuri, costurile de cercetare nu se recuperează prin lansarea de produse noi, acestea fiind ineficiente sau prea costisitoare pentru lansare.

În cazul specific al produselor bazate pe vapori, acestea provin exclusiv din importuri, iar egalarea accizelor cu produsele bazate pe combustie va descuraja producătorii locali în investițiile pentru implementarea noilor tehnologii mai puțin periculoase pentru consumator.



## MECANISMELE TAXĂRII PRODUSELOR DE TUTUNGERIE ȘI A PRODUSELOR CONEXE

Printre experții în domeniul politicii de sănătate există un consens cu privire la necesitatea unui tratament diferențiat în domeniul taxării țigărilor și alternativelor non-combustibile. Spre exemplu, Asociația American Heart (2014) susține taxarea diferențiată a țigărilor electronice la un nivel care să descurajeze utilizarea lor de tineri, dar cu păstrarea unei diferențe suficiente pentru a le distinge de produsele combustibile. Un editorial al unui cunoscut economist și critic al utilizării tutunului publicat în New England Journal of Medicine, de asemenea, susține o diferențiere semnificativă taxării față de produsele combustibile Chaloupka (2015). Autorul conchide că diferențierea în domeniul taxării

ar crea stimulente pentru utilizatorii de produse din tutun să treacă de la produsele mai dăunătoare la cele mai puțin nocive.

Analizând practica a 20 de state care au stabilit accize dedicate produselor heat-not-burn, observăm că acestea sunt tratate constant diferit față de țigări și, de regulă, sunt tratate similar cu categoria „alte produse de tutungerie” Vapor Products Tax (2018).

TARĂ	Sistemul de taxare a produselor Heat-Not-Burn	Rata accizelor Heat-Not-Burn vs. Tigări	Rata accizelor Heat-Not-Burn vs. alte produse de tutungerie
Bulgaria	Specific	Redusă	Similară
Croația	Specific	Redusă	Similară
Cipru	Specific	Redusă	Similară
Danemarca	Specific	Redusă	Similară
Grecia	Specific	Redusă	Redusă
Ungaria	Specific	Redusă	Redusă
Italia	Specific	Redusă	Similară
Japonia	Specific + ad valorem	Redusă	Similară
Kazakhstan	Specific	Redusă	Redusă
Korea de Sud	Specific	Redusă	Nu e comparabilă
Letonia	Specific	Redusă	Similară
Lituania	Specific	Redusă	Similară
Montenegro	Specific	Redusă	Similară
Polonia	Specific	Redusă	Similară
Portugalia	Specific + ad valorem	Redusă	Similară
România	Specific	Redusă	Similară
Rusia	Specific	Redusă	Crescută
Serbia	Specific	Redusă	Redusă
Slovacia	Specific	Redusă	Similară

Chaloupka (2015) discută avantajele și dezavantajele taxelor ad valorem asupra produselor bazate pe vapori. El evidențiază o listă de dezavantaje a taxării ad valorem, precum probleme de evaluare, taxarea în dependență de politica de prețuri a industriei, iar discrepanța de prețuri dintre diverse tipuri de produse ar putea să descurajeze utilizarea sistemelor mai costisitoare și mai sigure. De asemenea, o taxă ad valorem nu ar fi erodată de inflație. O taxă ad valorem afectează produsele de calitate înaltă și țigările electronice de unică folosință disproporționat comparativ cu o taxă specifică pe conținutul de nicotină. Pentru că include și prețul dispozitivului în sine, nu doar a lichidului cu conținut de nicotină. Dispozitivele de unică folosință sunt preferate de turiști sau utilizatorii care călătoresc mult. De asemenea, o taxă ad valorem asupra dispozitivelor poate descuraja investiția în trecerea de la țigări la produse pe bază de vapori, chiar

dacă acestea prezintă un grad de pericol scăzut.

Astfel, aplicarea taxelor asupra nicotinei este preferabilă celei aplicate dispozitivelor. Mecanismul de taxare poate avea un impact definitiv asupra vânzărilor și politicii de prețuri a produselor pe bază de aburi. Întrebările de bază sunt: Ce trebuie taxat și sub ce formă? Trebuie taxat doar lichidul sau și dispozitivele și accesoriile? Taxa trebuie să fie ad valorem sau specifică? În practica internațională observăm un consens asupra taxării lichidului pentru țigări electronice. În cazul produselor heat-not-burn, accizele se orientează spre greutatea tutunului în cazul tuturor țărilor. Pe de altă parte, taxa pe valoare adăugată sau pe vânzare se aplică dispozitivelor electronice și accesoriilor la nivelul taxării oricăror alte electronice. Aplicarea unor taxe specifice suplimentare ar consta o povară care să reducă stimulentele de trecere de la țigări la produse bazate pe vapori, în

cadrul căroro elementele  
consumabile sunt deja taxate.



# ANALIZA TEXTULUI PROIECTULUI LEGISLATIV NR. 52

În cadrul acestui compartiment vom analiza textul Proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind controlul tutunului - art.2, 11, 17'1, ș.a.; Codul contravențional – art. 91'1, 364'1; ș.a.) Nr. 52 și vom evidenția carențele pe care le-am depistat în cadrul acestuia.

Astfel, potrivit articolului I alin.(1) autorii propun 2 definiții noi pentru reglementarea produselor bazate pe vapori. Autorii propun definiția aerosolului de produs din tutun sau produs conex și țigaretii pentru dispozitiv de încălzire a tutunului. Aparent cele două definiții sunt logice și completează legislația existentă în contextul dezvoltării tehnologice a produselor de livrare a nicotinei. În același timp, autorii constată o

neconcordanță a reglementărilor în cauză cu principiile oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice, formulat în cadrul art. 3 alin. (1), punctul d) al Legii Nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative.

Grupul de autori formulează o definiție a consumabilelor pentru dispozitivele pe bază de vapori drept: „sticker cu produs din tutun destinat utilizării prin intermediul unui dispozitiv special care nu implică un proces de combustie”. Neologismul „sticker” poate fi tradus din engleză drept autocolant și nu reflectă tehnologiile existente în cadrul produselor bazate pe vapori. Deși continuarea definiției este

conformă cu nivelul de dezvoltare a tehnologiei heat-not-burn, aceasta ar putea evolua în timp și reglementarea ar putea să nu reflecte obiectiv nivelul de dezvoltare al acestora. De asemenea, în legea Nr. 278 din 14.12.2007 privind controlul tutunului definește țigăreta electronică, dar nu și dispozitivul pentru tehnologia heat-not-burn. Acest fapt indică că în logica legiuitorului acestea sunt asimilate fără a face o diferențiere esențială bazată pe diferențele sistemelor de livrare a nicotinei. În acest sens, legea definește flaconul de reumplere pentru țigăreta electronică, dar nu și consumabilele pentru tehnologia heat-not-burn. În condițiile în care nu există deosebire de tratament al celor două tipuri de sisteme de livrare a nicotinei, consumabilele utilizate pentru acestea ar putea fi definite într-un text comun. Astfel, propunem formula: „Consumabile pentru țigări electronice - recipient cu lichid sau comprimat solid care conține nicotină și/sau

alte substanțe nocive și care poate fi folosit pentru reumplerea unei țigărete electronice.” Această definiție se aplică ambelor tehnologii la care la moment se referă legiuitorul drept țigări electronice și lasă spațiu pentru tehnologiile care pot evoluționa. În ceea ce privește definiția aerosolului de produs din tutun sau produs conex, definiția în cauză are drept scop restricționarea utilizării acestora în spațiile publice și aplicarea unui tratament egal cu cel al fumului de țigară în legislația contravențională. Această poziție trezește o serie de dubii. Potrivit sistematizării lui Simonavicius (2017), studiile existente prezintă date concluzive că produsele bazate pe încălzirea tutunului sunt dispozitive eficiente care expun utilizatorii și terții la un număr substanțial redus de compuși dăunători sau cu potențial dăunător. Simonavicius recunoaște că lipsesc studiile longitudinale legate de efectele pe termen lung a expunerii terților la

vaporii generați de dispozitivele electronice, dar datele existente nu dau dovadă de o perspectivă negativă în acest sens. Profilul acestor produse, totuși, trebuie confirmat prin cercetări succesive. Tratamentul echivalent cu fumul de țigară creează un impediment suplimentar pentru tranziția de la țigările clasice la dispozitivele bazate pe vapori, dar această decizie rămâne la latitudinea legiuitorului. Totuși, considerăm oportună consultarea poziției Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale la subiect, în special din perspectiva reglementării pentru reducerea prejudiciului.

Noua definiție a fumatului în cadrul redacției propuse de grupul de autori, de asemenea, prezintă o serie de probleme conceptuale. Formula propusă de grupul de autori este "fumat – posesia sau controlul unui produs din tutun aprins, produs din tutun care nu arde, produs conex aprins sau care nu arde, indiferent dacă fumul sau aerosolul este inhalat

sau expirat activ." În primul rând asocierea fumatului alternativelor țigărilor clasice cu aceeași definiție prezintă o serie de probleme de stigmatizare socială și descurajare a trecerii la produsele mai puțin nocive. În al doilea rând, specificul țigărilor electronice, inclusiv a celor care utilizează tehnologia heat-not-burn constă în faptul că dispozitivul pornit nu emite vapori decât în măsura utilizării sale active de către deținător. Respectiv, definiția în cauză poate provoca o practică neuniformă de sancționare a utilizatorilor dispozitivele cărora ar avea semnalizatoarele pornite. Astfel se impune specificarea fumatului țigărilor electronice, iar autorii prezentului studiu propun formula următoare: "Fumatul țigării electronice – controlul țigării electronice în cazul inhalării sau expirării active a aerosolului." Această definiție va proteja utilizatorii țigărilor electronice de eventuale abuzuri la aplicarea restricțiilor formulate în proiectul legislativ pentru legislația



contravențională. În acest sens, delimitarea celor două tipuri de fumat ar avea și o conotație simbolică care ar putea stimula trecerea la dispozitivele mai puțin nocive.

Autorii prezentului studiu susțin introducerea articolului 17 prim și consideră că orice produs cu conținut de nicotină trebuie să conțină avertismente specifice. În același timp formula identificată de grupul de autori a avertismentului textual nu trebuie să fie fixată, ci să depindă de conținutul real al consumabilelor țigărilor electronice, care după caz pot varia și include sau nu gudron, monoxid de carbon și alte elemente nocive.

În ceea ce privește reglementarea suplimentară la articolul 19 cu privire la introducerea literei d) la alin. 1 cu conținutul "d) creează asocieri cu produsele alimentare sau cosmetice ori cu jucăriile.", autorii prezentului studiu au o serie de obiecții. Formula identificată de grupul de autori este una largă și include

elementul subiectiv de interpretare a normei legislative. Astfel, asocierile menționate pot fi de formă, culoare sau alte caracteristici specifice care pot fi interpretate diferit de producători, consumatori și organele de control. În acest sens, considerăm oportună reformularea punctului d) după cum urmează: "d) imită produsele alimentare sau cosmetice ori cu jucăriile."

Într-o astfel de formulă, producătorii vor avea limite clare de interpretare a designului specific al dispozitivelor și consumabilelor.

Reglementarea specifică a articolului 26, prin care se echivalează aerosolul produs de dispozitivele pe bază de vapori cu fumul de țigară nu își are raționamentul pe prejudiciul real cauzat după cum menționam la punctul 2, ci pe pericolul perceput, fapt ce ar putea împiedica trecerea la produsele de tutungerie mai puțin nocive.

Cea mai controversată normă propusă de proiectul legislativ

respectiv se referă la modificarea Codului Fiscal, în special al articolelor 119, alin. (7) și completarea 123 prim cu alineatul (2) prim prin care se echivalează regimul de taxe și acciz a produselor pe bază de vapori cu țigările clasice. În cadrul prezentului studiu, am relevat pe exemplul a 20 de state, pozițiile numeroaselor agenții naționale și organizații ale societății civile că tratamentul echivalent al țigărilor clasice și al alternativelor mai puțin nocive încalcă principiul reducerii prejudiciului, și, potrivit autorilor, dar și reieșind din analiza sistemică a inovațiilor legislative propuse, reiese din necesitatea de obținere a unor venituri suplimentare la bugetul național. În același timp, grupul de autori nu a realizat o analiză SWOT cu privire la oportunitatea modificării legislației fiscale, precum și o analiză cost-beneficiu care să ia în calcul cheltuielile suplimentare și economiile ratate pe care le va suporta bugetul asigurărilor sociale de stat în

contextul egalizării tratamentului fiscal al țigărilor clasice cu alternativele mai puțin nocive. Se pare că bunele intenții ale grupului de autori nu au fost coroborate cu Ministerul Finanțelor și Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, dar și cu practicile internaționale, în special în ceea ce privește regulile Organizației Mondiale a Comerțului.

În opinia grupului de autori, o astfel de reglementare nu poate interveni fără o analiză complexă a impactului pe termen mediu și lung a reglementărilor asupra economiei naționale și bunăstării cetățenilor, în special cea a fumătorilor. După cum menționam anterior, ridicarea cotei accizelor va stimula activitatea de contrabandă și turismul consumatorilor, în special în zona de frontieră. De asemenea, nu poate fi neglijat factorul controlului parțial asupra tronsonului transnistrean al frontierei naționale.

Atât datele oficiale, cât și

investigațiile jurnalistice relevă existența unor canale permanente de contrabandă, inclusiv cu produse de tutungerie prin teritoriul regiunii transnistrene.

În acest sens, modificarea legislației fiscale poate avea un efect negativ asupra contribuțiilor la bugetul național. În opinia noastră fundamentarea juridică și financiară a prezentului proiect legislativ este insuficientă și trebuie completată prin avizarea proiectului de către Ministerul Finanțelor, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, precum și prin mecanismele de consultare a Organizației Mondiale a Comerțului.

Articolul IV al proiectului legislativ prevede intrarea lui în vigoare la 1 ianuarie 2020, acordând o perioadă limitată de adaptare la noile prevederi, în special, cele legate de noul regim fiscal și necesitatea introducerii semnalizării pe produsele bazate pe vapori. În legătură cu înrăutățirea condițiilor de activitate a companiilor de import

și retail, pentru a asigura o tranziție fără prejudicii proceselor de business ar fi recomandată o perioadă mai lungă de adaptare la noile condiții impuse. Considerăm că **o perioadă „de grație” adecvată pentru introducerea unor măsuri drastice este de minim 3 ani.**

Sunt de menționat și o serie de elemente ale procesului de legiferare în legătură cu proiectul legislativ analizat. Potrivit articolului 30 al legii Nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, nota informativă la proiectul actului normativ trebuie să conțină cel puțin următoarele compartimente:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația

Uniunii Europene;

d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;

e) fundamentarea economico-financiară;

f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare;

g) avizarea și consultarea publică a proiectului;

h) constatările expertizei anticorupție;

i) constatările expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene;

j) constatările expertizei juridice;

k) constatările altor expertize.

Se observă că nota la proiectul legislativ Nr. 52 nu prezintă o serie de elemente definitorii, în special în ceea ce privește

**fundamentarea economico-financiară și expertizele**

**externe.** La momentul elaborării studiului în cauză, Comisia de specialitate a anunțat consultări publice cu privire la proiect, însă, în lipsa fundamentării economico-financiare și avizelor parvenite de la Guvern, Ministerul Economiei și

Infrastructurii, precum și a Ministerului Finanțelor este greu de evaluat proiectul legislativ din punctul de vedere al impactului său asupra economiei naționale. Suplimentar, putem considera că proiectul legislativ afectează un document de politici fundamental - legea bugetului național și politica fiscală a Republicii Moldova.

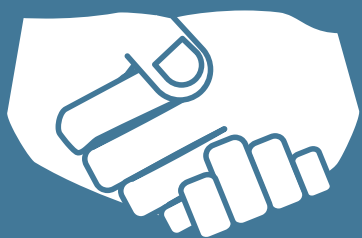
În acest sens, trebuie să facem trimitere la Hotărârea Guvernului Nr. 33 din 11.01.2007 cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici și cerințele de față de acestea. Respectiv, potrivit punctului 18 al Hotărârii Guvernului menționate, la elaborarea documentelor de politici se utilizează mecanismul de consultanță "pe viu" prin organizarea întrunirilor de lucru și discuțiilor publice, cu implicarea tuturor factorilor vizați, direct sau indirect, pentru a minimiza divergențele de opinii, contestările și modificările ulterioare.

Or, unii dintre autorii proiectului

de lege analizat și-au exprimat public dezaprobarea față de o scrisoare formulată de Camera Americană de Comerț în Moldova, care puncta o serie de îngrijorări din partea comunității de business în legătură cu proiectul legislativ analizat. De asemenea, considerăm regretabilă motivarea politică prezentă în nota informativă la proiectul legislativ, precum și evidențierea a două companii transnaționale British American Tobacco și Philip Morris International, ca fiind subiecții către care se adresează proiectul legislativ. Principiul reglementării actelor normative se referă la norme general obligatorii, iar evidențierea anumitor actori ca fiind destinatari ai acestora poate fi considerat drept un element de discriminare contra lor.

Un ultim element pe care vrem să-l evidențiem în cadrul acestui compartiment este coordonarea proiectului legislativ cu practica și regulile Organizației Mondiale a Comerțului. După cum am menționat, în nota informativă la

proiectul legislativ analizat au fost evidențiate două companii importatoare de produse de tutungerie bazate pe vapori, care vor fi afectate disproporționat de reglementarea legislativă. Această practică poate fi considerată drept o barieră tarifară în vederea protejării producătorilor naționali, având în vedere că legiuitorul a echivalat produsele bazate pe vapori cu țigările clasice care se produc pe piața națională. În următorul compartiment vom discuta pe larg această dimensiune a proiectului legislativ



## CORELAȚIA PROIECTULUI LEGISLATIV NR. 52 CU REGULILE ORGANIZAȚIEI MONDIALE A COMERȚULUI

Nediscriminarea este unul dintre principiile fundamentale ale Acordului General pentru Tarife și Comerț (GATT) și sistemul OMC. Obligațiile de non-discriminare sunt determinate printr-un sistem bi-dimensional de clasificare: tratamentul național sau tratamentul națiunii celei mai favorizate. Cu referire la bunuri, tratamentul național semnifică că după importare și achitare a taxelor și ale altor tarife aferente, bunurile importate trebuie tratate drept produse domestice. În caz contrar, tratamentul discriminatoriu ar putea eroda concesiunile tarifare negociate în cadrul OMC. Obiectivul principiului tratamentului național este de „a proteja așteptările părților contractante în cadrul relației

competitive dintre produsele lor și dintre celor ale altor părți contractante”, precum și „a proteja relațiile de comerț curente și a crea previzibilitatea necesară pentru planificarea pe viitor a comerțului.”

Proiectul analizat afectează, în special, ultimul element al obligațiilor asumate de Republica Moldova și creează un mediu nesigur pentru actorii de pe piața comercială specifică în domeniul produselor de tutungerie. Înrautățirea condițiilor importatorilor de produse heat-not-burn creează o situație în care Republica Moldova își protejează producătorii naționali, care nu au investit în dezvoltarea de produse similare și poate constitui o barieră netarifară în sensul

reglementărilor în domeniu ale UE și ale OMC.

Reglementarea în cauză afectează disproporționat importatorii de produse heat-not-burn, inclusiv agenții economici menționați direct în nota informativă la proiectul legislativ, precum și alte persoane juridice care ar putea intenționa să se lanseze pe piața din Republica Moldova.

Inițiatorii proiectului legislativ argumentează echivalența produselor heat-not-burn cu cele țigărilor, făcând trimitere la câteva studii și declarații politice legate de lipsa de date concludive cu privire la prejudiciul cauzat de astfel de produse, precum și asupra „echivalenței” lor din punctul de vedere al legiuitorului.

În practica OMC, clauza națiunii celei mai favorizate conținute în articolul I:1 al GATT (1994) solicită ca orice avantaj, favoare, privilegiu sau imunitate garantată de orice parte contractantă unui produs originar sau destinat unui alt stat, trebuie acordate imediat și necondiționat produselor

„asemănătoare” de origine sau destinate altor state și teritorii ale altor părți contractante.

Pe scurt, această prevedere solicită tratamentul acordat oricărui produs importat de un membru OMC, unui alt membru OMC, inclusiv în ceea ce privește taxele vamale, reglementările și alte taxe de orice tip. Astfel, clauza națiunii celei mai favorizate interzice unui stat importator discriminarea împotriva importului din alte state, dând preferință unui importator. Această reglementare se aseamănă cu poziția inițiatorilor proiectului legislativ în sensul definirii produselor asemănătoare și poate fi utilă în examinarea „necesității egalării” tratamentului fiscal a celor două tipuri de produse reglementate în cadrul proiectului legislativ. Astfel, principiile OMC cu privire la asemănarea produselor vor fi utilizate în cadrul prezentei analize pentru a stabili dacă legiuitorul ar trebui să echivaleze tratamentul diverselor categorii de produse de tutungerie, inclusiv

cazul special al produselor heat-not-burn.

În eventualitatea în care un produs asemănător este tratat discriminator de către un stat-membru, organele judiciare ale OMC ar putea să considere măsurile în cauză ilegale. În același timp trebuie să acceptăm că regulatorului i se permit excepții de la regulile OMC. Astfel, în cazul produselor bazate pe vapori, ar putea fi invocat articolul XX:b al GATT – excepția politicii de sănătate publică. Partea relevantă a articolului menționat stabilește că nu se consideră discriminare arbitrară sau nejustificată cerința privind aplicarea diferențiată a unui tratament deschis sau deghizat de restricționare a comerțului internațional, în cazul în care acestea sunt necesare pentru protecția vieții și sănătății oamenilor, animalelor sau plantelor.

Totuși, pentru a invoca această reglementare, regulatorul din statul-membru trebuie să prezinte o justificare științifică solidă

în fața autorităților judiciare ale OMC, în vederea stabilirii că produsele bazate pe vapori prezintă un risc echivalent pentru sănătate ca și țigările tradiționale și tratamentul lor trebuie echivalat.

În cadrul analizei prezente am realizat o analiză comprehensivă a datelor științifice existente la moment cu privire la tehnologiile noi în domeniul livrării nicotinei și am evidențiat că acestea prezintă un risc semnificativ mai mic decât țigările clasice. Astfel, actorii interesați în reglementările respective vor avea o serie de mecanisme internaționale de influență asupra formării normelor naționale. OMC este organizația internațională cea mai indicată să examineze compatibilitatea legislației naționale cu reglementarea relațiilor comerciale internaționale. Pe lângă faptul că interdicțiile și barierele nemotivate în cadrul comerțului internațional sunt ilegale potrivit acordurilor OMC, statele - membre pot fi forțate să



abroge legislația care le impune sau să sufere măsuri restrictive din partea altor state - membre OMC, fapt ce va impune costuri mari asupra economiei naționale.

În cazul în care producătorii sau comercianții cu produse de tutungerie bazate pe vapori vor considera că noua lege îi afectează în mod injust, aceștia vor avea acces la o serie de mecanisme de protecție în cadrul OMC. Statele - membre sunt obligate să raporteze la OMC modificările legate de legislația comercială. Proiectul legislativ menționat va trebui notificat sub egida Acordului privind Barierele Tehnice pentru Comerț (TBT). În urma notificării de către Guvernul Republicii Moldova, informația se face publică pe site-ul OMC, iar toate părțile interesate, inclusiv cele din sectorul privat pot să-și prezinte comentariile asupra noilor reglementări.

Ca urmare a prezentării comentariilor, Guvernul Republicii Moldova va trebui să prezinte răspunsuri la comentariile

respective. Un exemplu relevant în acest sens a fost notificare OMC la data de 13 februarie 2017 de către Guvernul Taiwan-ului asupra modificării regimului fiscal al țigărilor electronice. Părțile interesate au avut la dispoziție 60 de zile pentru a prezenta comentariile lor la subiect.

Un alt mecanism relevant este prezentarea problemelor în fața comitetelor OMC. Înainte de prezentarea unei plângeri în fața organelor de soluționare a disputelor din cadrul organizației, statele membre trebuie să încerce soluționarea eventualelor litigii prin mecanismele interne ale acesteia. Guvernele care consideră o reglementare injustă se pot adresa la consiliile și comitetele OMC pentru rezolvarea „problemelor speciale”. Astfel, comitetul relevant subiectului abordat este Consiliul pentru comerțul cu bunuri. De asemenea, astfel de subiecte pot fi aduse în fața Comitetului asupra Barrierelor Tehnice pentru Comerț (TBT) pentru problemele tehnice legate

de ambalaj și etichetare. Aceste comitete sunt formate din reprezentanți ai delegațiilor guvernamentale ale statelor membre ale OMC. Ele nu au autoritatea de a lua decizii obligatorii, dar pot sensibiliza cu privire la măsurile injuste și posibila incoerență a acestora cu normele OMC. Multe dintre disputele create asupra subiectului produselor de tutungerie pe bază de vapori au fost soluționate în cadrul acestor comitete.

Un ultim mecanism de soluționare a disputelor, în cazul ineficienței mecanismelor menționate mai sus este inițierea unui caz în cadrul mecanismului de soluționare a disputelor al OMC. Cazul va fi examinat de un panel format din trei experți în drept internațional comercial desemnați de OMC. Decizia panelului poate fi atacată la Organismul de Apel al OMC, în cadrul căruia 3 din 7 membri vor examina repetat cazul. La subiectul produselor de tutungerie pe bază de vapori,

statul va trebui să demonstreze științific necesitatea măsurilor aplicate și să asigure OMC că măsura nu constituie o practică de restricționare a comerțului internațional deghezată.



# CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În cadrul studiului în cauză, am stabilit că proiectul legislativ Nr. 52 din 31.05.2019 prezintă o serie de curențe legislative, atât la capitolul fundamentare economică, cât și la fundamentare științifică, în special, cu privire la tratamentul fiscal egal al produselor de tutungerie bazate pe vapori și țigărilor clasice. O serie dintre normele legislative conținute în proiectul legislativ necesită ajustare și consultare largă cu societatea civilă, sectorul privat, Guvernul Republicii Moldova, dar și prin mecanismele de consultare OMC.

Analizând practica a 20 de state ale lumii, precum și a autorităților publice din Marea Britanie și SUA, precum și poziția unor organizații ale societății civile specializate,

autorii studiului au ajuns la concluzia că taxarea egală a produselor de tutungerie pe bază de vapori cu țigările clasice contravine principiului reducerii prejudiciului și contribuie la sporirea riscurilor la adresa sănătății publice și nu va contribui benefic la scopurile de reglementare a controlului tutunului

În viziunea autorilor prezentului studiu, proiectul legislativ necesită definitivare cu consultarea tuturor actorilor implicați și revizuirea anumitor reglementări fundamentale.



# BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

American Cancer Society (2018). American Cancer Society position statement on electronic cigarettes. <https://www.cancer.org/healthy/stay-awayfrom-tobacco/e-cigarette-position-statement.html>.

Bhatnagar, A., Whitsel, L. P., Ribisl, K. M., Bullen, C., Chaloupka, F., Piano, M. R., Robertson, R. M., McAuley, T., Goff, D., and Benowitz, N. (2014). Electronic cigarettes: A policy statement from the American Heart Association. *Circulation*, 130:1418–1436.

Centers for Disease Control and Prevention (2018). Economic trends in tobacco. May 4, 2018. [https://www.cdc.gov/tobacco/data\\_statistics/fact\\_sheets/economics/econ\\_facts/index.htm](https://www.cdc.gov/tobacco/data_statistics/fact_sheets/economics/econ_facts/index.htm).

Chaloupka, F. J. (2015). Taxing e-cigarettes: Options and potential public health impact. Presentation to E-Cigarette Tax Policy Research Meeting. January 22, 2015. <http://www.trdrp.org/files/e-cigarettes/frank-ecigs.pdf>.

Chaloupka, F. J., Swenor, D., and Warner, K. E. (2015). Differential taxes for different risks-toward reduced harm from nicotine-yielding products. *New England Journal of Medicine*, 373(7):594-597.



# BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

Committee on Toxicity (2017). Statement on the toxicological evaluation of novel heat-not-burn tobacco products. United Kingdom Food Standards Agency. December 11, 2017.

Douglas, C. E., Henson, R., Drope, J., and Wender, R. C. (2018). The American Cancer Society public health statement on eliminating combustible tobacco use in the United States. *CA: A Cancer Journal for Clinicians*. In press.

Fairchild, A. L., Lee, J. S., Bayer, R., Curran, J. (2018). E-Cigarettes and the harm-reduction continuum. *New England Journal of Medicine*, 378:216–219.

Grace, R. C., Kivell, B. M., and Laugesen, M. (2015). Estimating crossprice elasticity of e-cigarettes using a simulated demand procedure. *Nicotine & Tobacco Research*, 17(5):592–598.

Huang, J., Gwarnicki, C., Xu, X., Caraballo, R. S., Wada, R., and Chaloupka, F. J. (2018). A comprehensive examination of own- and cross-price elasticities of tobacco and nicotine replacement products in the U.S. *Preventive Medicine*. In press.



# BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

Huang, J., Tauras, J., and Chaloupka, F. J. (2014). The impact of price and tobacco control policies on the demand for electronic nicotine delivery systems. *Tobacco Control*, 23:iii41–iii47.

Johnson, M. W., Johnson, P. S., Rass, O., and Pacek, L. R. (2017). Behavioral economic substitutability of e-cigarettes, tobacco cigarettes, and nicotine gum. *Journal of Psychopharmacology*, 31(7):851–860.

Kozlowski, L. T. and Abrams, D. B. (2016). Obsolete tobacco control themes can be hazardous to public health: The need for updating views on absolute product risks and harm reduction. *BMC Public Health*, 16:432.

LaFaive, M. and Nesbitt, T. (2018). High cigarette taxes have led to thriving black market across America. *The Hill*. March 15, 2018.

<http://thehill.com/opinion/campaign/378601-high-cigarette-taxes-have-led-to-thriving-black-market-across-america>.

Levy, D. T., Borland, R., Lindblom, E.N., Goniewicz, M. L., Meza, R., Holford, T. R., Yuan, Z., Luo, Y., O'Connor, R. J., Niaura, R., and Abrams, D. B. (2018). Potential deaths averted in USA by replacing cigarettes with e-cigarettes. *Tobacco Control*, 27:18-25.



# BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

McNeill, A., Brose, L. S., Calder, R., Bauld, L., and Robson, D. (2018). Evidence Review of E-Cigarettes and Heated Tobacco Products 2018. A report commissioned by Public Health England.

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (2018). Public Health Consequences of E-cigarettes. Washington, DC: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/24952>.

Nitzkin, J. L. (2014). The case in favor of e-cigarettes for tobacco harm reduction. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 11(6):6459–6471. <http://doi.org/10.3390/ijerph110606459>

Pesko, M. F., Kenkel, D. S., Wang, H., & Hughes, J. M. (2016). The effect of potential electronic nicotine delivery system regulations on nicotine product selection. *Addiction*, 111(4), 734–744.

Prieger, J. E. and Kulick, J. (2018). Cigarette taxes and illicit trade in Europe. *Economic Inquiry*, 56(3):1706-1723.

Romer, P. (1994). New goods, old theory, and the welfare costs of trade restrictions. *Journal of Development Economics*, 43:5-38.



# BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

Rubinstein, M. L., Delucchi, K., Benowitz, N. L., and Ramo, D. E. (2018). Adolescent exposure to toxic volatile organic chemicals from e-cigarettes. *Pediatrics*. March 2018, e20173557.

Russell, M. A. (1976). Low-tar medium-nicotine cigarettes: a new approach to safer smoking. *British Medical Journal*, 1 (6023):1430–3.

Smith, Adam. (1776). *The Wealth of Nations*. New York: Modern Library, 1937.

Snider, S. E., Cummings, K. M., and Bickel, W. K. (2017). Behavioral economic substitution between conventional cigarettes and e-cigarettes differs as a function of the frequency of e-cigarette use. *Drug and Alcohol Dependence*, 177:14–22.

Stoklosa, M., Drope, J., and Chaloupka, F. J. (2016). Prices and e-cigarette demand: Evidence from the European Union. *Nicotine & Tobacco Research*, 18(10):1973–1980.

Tobacco Control Legal Consortium (2018). U.S. E-Cigarette Regulation: A 50-State Review. March 15, 2018. <http://www.publichealthlawcenter.org/sites/default/files/E-Cigarette-Legal-Landscape-50-State-Review-March-2018.pdf>.





# BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

Tremblay, C. and Tremblay, V. (2011). Recent economic developments in the import and craft segments of the US brewing industry. In *The Economics of Beer*. Oxford University Press.

U.S. Census Bureau (2017). 2015 Annual Survey of State and Local Finances.

U.S. Department of Health and Human Services (2014). *The Health Consequences of Smoking: 50 Years of Progress. A Report of the Surgeon General*. Atlanta, GA: U.S. Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health.

U.S. Internal Revenue Service (2018). Historical highlights of the IRS. <https://www.irs.gov/newsroom/historical-highlights-of-the-irs>.

World Health Organization. WHO Framework Convention on Tobacco Control. 2003.

Zheng, Y., Zhen, C., Dench, D., and Nonnemaker, J. M. (2017). U.S. demand for tobacco products in a system framework. *Health Economics*, 26(8):1067–1086.