

## PËRMBLEDHJE INFORMATIVE

### Vlerësimi i kuadrit të kontrollit të duhanit në Shqipëri – mangësitë dhe rekomandime

#### Sfondi

Gjatë dekadave të fundit, konsumi i duhanit ka ardhur në rënie në Shqipëri, si pasojë e rritjes së ndërgjegjësimit në lidhje me shëndetin dhe e politikave mbi kontrollin e duhanit. Megjithatë, prevalenca e duhanpirjes në vend mbetet e lartë pasi pothuajse gjysma (42%) e meshkujve dhe 7% e femrave pijnë duhan – nivele këto shumë më të larta se sa në vendet e OECD-së por edhe sesa normat mesatare globale të konsumit të duhanit. Prevalenca është edhe më e lartë tek meshkujt e moshave më të reja, konkretisht 25 deri në 34 vjeç – ku më shumë se gjysma e tyre janë duhanpirës. Shumica e duhanpirësve në Shqipëri e fillojnë duhanin rregullt para moshës 18 vjeç (DSA, 2019).

Studime të ndryshme konfirmojnë pasojat e konsumit të duhanit në shëndet, rritjen e numrit të vdekjeve të parakohshme. Gjithashtu, konsumi i duhanit përbën një barrë të rëndë ekonomike për familjet e prekura por edhe për shoqërinë në tërësi. Efekti varfëruës i duhanpirjes reflektohet në faktin që rreth 13,000 familje me 60,000 anëtarë, ku përfshihen më shumë se 10,000 fëmijë, kanë zbritur poshtë kufirit të varfërisë – konsumi i duhanit shkakton thellim të varfërisë (Merkaj et al, 2023).

Çmimi i cigareve, qasja ndaj duhanpirjes e bashkëmoshatarëve dhe familjarëve si dhe efektiviteti i zbatimit të legjislacionit për kontrollin e duhanit, ndikojnë ndjeshëm në gjasat për fillimin e duhanit ose lënien e tij, sidomos tek të rinjtë/të miturit (Merkaj et al, 2022).

Duke pasur parasysh rëndësinë dhe ndikimin e politikave të kontrollit të duhanit, rishikimi dhe përmirësimi i tyre është kyç, në mënyrë që ato të zbatohen për reduktimin e mëtejshëm të niveleve të duhanpirjes në Shqipëri. Në këtë kuadër, duke pasur parasysh përhapjen aktuale të fenomenit, veçanërisht tek të rinjtë, është bërë një analizë e kuadrit rregullator të kontrollit të duhanit në Shqipëri, me qëllim vlerësimin dhe dhënien e rekomandimeve konkrete për përmirësimin e tij, dhe reduktimin e ndjeshëm të prevalencës së duhanpirjes. Legjislacioni mbi kontrollin e cigareve elektronike nuk është pjesë e kësaj përmbledhje informative.

#### Kuadri ligjor për kontrollin e duhanit në Shqipëri

*Kuadri ndërkombëtar dhe i BE-së për kontrollin e duhanit*

Shqipëria ka ratifikuar shumicën e konventave kryesore ndërkombëtare sa i takon kontrollit të duhanit dhe mbrojtjes së shëndetit, duke përfshirë atë të fëmijëve, nga efektet e dëmshme të duhanit, të tilla si Konventa Kuadër e OBSH-së për Kontrollin e Duhanit (Framework Convention on Tobacco Control (WHO FCTC)), Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore, Objektivat e OKB-së për Zhvillim të Qëndrueshëm dhe Konventën e OKB-së për të Drejtat e Fëmijëve. Megjithatë, Shqipëria ende nuk e ka ratifikuar Protokollin e Eliminimit të Tregtisë së Paligjshme të Produkteve të Duhanit, i cili është një tjetër instrument i rëndësishëm për të zvogëluar qasjen tek duhani me çmim më të ulët i tregtuar në mënyrë të paligjshme.

#### *Masat fiskale të kontrollit të duhanit*

Kërkimet kanë treguar si në Shqipëri, në Evropë dhe në mbarë globin, se çmimi i duhanit (që varet kryesisht nga niveli i taksimit të duhanit), ka një ndikim të fortë në prevalencën e duhanpirjes. Rritja e çmimit ka rezultuar në rritje të normës së lënies së

duhanit dhe ulje të normës së fillimit të duhanit. Për shembull, studimet e fundit në Shqipëri treguan se një rritje e çmimit me 10% ul mundësinë e fillimit të pirjes së duhanit me 5% (Merkaj et al, 2022).

Rritja e nivelit të taksimit/akcizës së duhanit dhe për pasojë edhe e çmimit të cigareve ka çuar në uljen e konsumit të duhanit në Shqipëri. Megjithatë, kjo rritje ka qenë shumë më e ulët sesa niveli i inflacionit dhe rritjes ekonomike, ndaj cigaret janë bërë relativisht më të lira. Nivelet e taksimit/akcizës në Shqipëri mbeten ndër më të ulëtat në rajon dhe shumë më të ulta se sa nivelet minimale të detyrueshme brenda BE-së.

Ligji aktual për akcizën, i ndryshuar me ligjin nr. 114 të vitit 2021, përjashton akcizën e duhanit nga indeksimi i bazuar në inflacion, i zbatueshëm për të gjitha mallrat e tjera të akcizës, dhe në vend të kësaj parashikon një kalendar të veçantë rritjeje vjetore për akcizën e duhanit (neni 2). Kjo rritje është një shumë fikse (jo përqindje fikse) - më konkretisht, ligji aktual për akcizën parashikon një akcizë për duhanin dhe nënproduktet e tij, në masën aktuale (2023) 7000 lekë/ 1000 cigare dhe kalendar i rritjes së akcizës së duhanit parashikon rritjen me 250 Lekë në vit, për periudhën 2022-2026.

#### *Legjislacioni jo-fiskal i kontrollit të duhanit*

Krahas politikave fiskale të kontrollit të duhanit, edhe politikat jo-fiskale në këtë drejtim janë shumë efektive në kontrollin e fillimit dhe konsumimit të duhanit tek të rinjtë. Këto rregulla përfshijnë, ndër të tjera, kufizimet e pirjes së duhanit në hapësira publike, kufizime të lidhura me moshën dhe kufizime të tjera të shitjes së paketave të cigareve, kërkesa lidhur me vendosjen në treg dhe detyrimet e etiketimit, si dhe ndalimin e reklamimit ose sponsorizimit të duhanit. Hulumtimet kanë treguar se aplikimi i sanksioneve ndaj subjekteve dhe ndaj individëve që pinë duhan në hapësira publike (p.sh. bare) ka rezultuar në një nivel më të

ulët (rreth 20-30 për qind) të fillimit të duhanit nga të miturit (Merkaj et al, 2022).

Legjislacioni i cili mbulon aspekte të kontrollit jo-fiskal të duhanit/mbrojtjes së shëndetit nga efektet e dëmshme të pirjes së duhanit përfshin, ligjin kundër duhanit të vitit 2006, i ndryshuar, ligjin për prodhimin dhe tregtimin e duhanit dhe cigareve të vitit 2000, ligjin për shëndetin publik të vitit 2009, ligjin për kujdesin shëndetësor të vitit 2009, ligjin për arsimin parauniversitar të vitit 2012, ligjin për mbrojtjen e fëmijëve të vitit 2018 dhe ligjin për mediat audiovizive të vitit 2013, si dhe aktet nën-ligjore në bazë dhe për zbatim të tyre.

Ligji nr. 9636 datë 06.11.2006, “Për Mbrojtjen e Shëndetit nga Produktet e Duhanit” i ndryshuar, është ligji kryesor jo-fiskal i kontrollit të duhanit në Shqipëri, i cili parashikon ndër të tjera kërkesa për etiketimin dhe tregtimin e cigareve, kufizime të shitjes së tyre, zonat ku ndalohet pirja e duhanit për mbrojtjen nga duhanpirja pasive, kufizime të reklamimit, promovimit dhe sponsorizimeve të duhanit, si dhe sanksionet dhe mekanizmat përkatëse të zbatimit të ligjit.

Ndryshimet e këtij ligji në vitin 2006 dhe 2019 synuan rregullimin më të mirë të ambienteve ku ndalohet duhani, organeve përgjegjëse të zbatimit të ligjit dhe aplikimin e gjobave për duhanpirësit, gjobave me vlerë më të lartë për bizneset, dhe përfshirjen e cigareve elektronike në fushën e zbatimit të tij. Megjithatë, ndryshimet e vitit 2014 kufizuan mbrojtjen nga duhanpirja pasive duke konsideruar si hapësira publike vetëm ato “të mbyllura”.

#### **Rekomandime për Përmirësime Ligjore dhe Strategjike për kontrollin e duhanit në Shqipëri**

##### *Për harmonizimin ndërkombëtar/BE*

Shqipëria duhet të ratifikojë Protokollin e OBSH (WHO) FCTC për Eliminimin e

Tregtisë së Paligjshme të Produkteve të Duhanit, sa më parë, si një instrument shtesë i rëndësishëm për të hequr qasjen ndaj duhanit të paligjshëm më të lirë.

Në përputhje me kuadrin e politikave të BE-së për luftën kundër kancerit dhe kontrollit të duhanit, Shqipëria duhet të zhvillojë kuadrin e saj strategjik drejt një shoqërie pa duhan deri në vitin 2040 dhe të harmonizojë legjislacionin e saj për kontrollin e duhanit me atë të BE-së.

#### *Mbi rregullat fiskale të kontrollit*

Një rritje e taksimit të duhanit është e dobishme për shoqërinë, pasi jo vetëm që do të çojë në uljen e kostove të kujdesit shëndetësor publik dhe varfëri më të ulët, por gjithashtu do të rrisë të ardhurat buxhetore, për shkak të elasticitetit relativisht të ulët në lidhje me çmimin e duhanit. Gjithashtu, nga shtrenjtimi i cigareve mund përfitojnë veçanërisht të rinjtë, për shkak të kushteve të tyre socio-ekonomike dhe varësisë më të kufizuar ndaj duhanit, si edhe familjet më të varfra, për shkak se shpenzimet e duhanit zënë një përqindje më të lartë në shpenzimet e tyre të përgjithshme.

Gjithashtu FCTC, që është ratifikuar nga Shqipëria që në vitin 2006, thekson se masat e kontrollit të duhanit përmes çmimit dhe taksimit janë një mjet efektiv dhe i rëndësishëm për reduktimin e konsumit të duhanit. E njëjta qasje është marrë edhe nga politikat dhe masat legjislative të BE-së, për të arritur një shoqërie pa duhan deri në vitin 2040.

Indeksi i akcizës së duhanit bazuar në inflacion, sikurse edhe ndodh me mallrat e tjera të akcizës (p.sh. karburanti, alkooli) është i rëndësishëm për të shmangur uljen e kostos relative të duhanit (p.sh. në krahasim me ushqimin) ndërsa rritja e akcizës përtej normës së inflacionit është thelbësore për të

ulur konsumin e duhanit, duke përshpejtuar gjithashtu përmbushjen e kërkesave minimale të taksimit të duhanit në BE.

Për më tepër, të ardhurat e reja nga rritja e akcizës së duhanit duhet të alokohen për masat kundër duhanit apo që lidhen me konsumin e duhanit, si kostot e kujdesit shëndetësor/trajtimin të kancerit, shërbimet e specializuara kundër varësive për të rinjtë/duhanpirësit, fushatat promovuese dhe edukimi, etj.

#### *Mbi rregullat jo-fiskale të kontrollit*

Zbatimi i ligjit kundër duhanit (nr. 9636, datë 06.11.2006) duhet të forcohet nëpërmjet më shumë inspektimeve, veçanërisht në lidhje me respektimin e ambienteve ku ndalohet duhani, kufizimet e shitjes së cigareve, respektimin e kërkesave të etiketimit dhe promovimit të duhanit, etj. Ligji kundër duhanit duhet të përmirësohet më tej për të ndaluar konsumin e duhanit edhe në hapësira publike të pambyllura sikurse ishte versioni origjinal përpara ndryshimeve të 2014-ës.

Ligje të tjera që lidhen me kontrollin e duhanit, si ligjet për prodhimin dhe tregtinë e duhanit, për shëndetin publik, për kujdesin shëndetësor, për arsimin parauniversitar, për mbrojtjen e fëmijëve dhe për mediat audio-vizuale, duhet të përmirësohen dhe zbatohen më mirë, veçanërisht në lidhje me kërkesat e etiketimit, kufizimet e shitjes, fushata edukimi dhe ndërgjegjësimi për efektet e dëmshme të duhanpirjes, që synojnë fëmijët dhe prindërit, shërbimet e specializuara për të mbështetur lënien dhe parandalimin, rregullimin e promovimit të duhanit në programet televizive. etj. Për më tepër, këto ligje duhet të harmonizohen për të siguruar një regjim ligjor gjithëpërfshirës dhe koherent për mbrojtjen nga efektet e dëmshme të duhanpirjes, duke i kushtuar një vëmendje të veçantë fëmijëve.

## Referencat

DSA (2019) Survey on Tobacco Consumption in SEE Countries (STC-SEE)

Merkaj, E., Zhllima, E., Imami, D., Gjika, I., Manuel, C., & Guerrero-López, J. D. (2022). Impact of Cigarette Prices and Tobacco Control Policies on Smoking Onset Among Young People in Albania. *Tobacconomics Working Paper No. 22/9/1*. University of Illinois, Chicago.

Merkaj, E., Imami, D., & Zhllima, E. (2023). The Impoverishing Effect of Tobacco Use in Albania [Working Paper Series]. DSA. <https://www.tobacconomics.org/research/the-impoverishing-effect-of-tobacco-use-in-albania-working-paper-series/>

## Mirënjohje

Development Solutions Associates (DSA) është angazhuar në kuadrin e programit Tobacconomics në bashkëpunim me Universitetin Johns Hopkins (JHU) (më parë me Universitetin e Illinois Chicago (UIC)) për të kryer hulumtime ekonomike mbi taksimin e duhanit në Shqipëri. JHU-ja është një partner i Iniciativës Bloomberg për Reduktimin e Përdorimit të Duhanit. Pikëpamjet e shprehura në këtë dokument nuk mund t'i atribuohen dhe as nuk përfaqësojnë pikëpamjet e JHU-së, UIC-së ose Bloomberg Philanthropies. Autori falënderon ekipin e DSA-së, veçanërisht Dr. Drini Imami dhe Dr. Edvin Zhllima, dhe Dr. Jeffrey Drope nga JHU-ja, për mbështetjen e vlefshme.

## Sugjerohet të citohet si:

Kondo, M. (2024). *Vlerësimi i politikave dhe legjislacionit të kontrollit të duhanit në Shqipëri – mangësitë dhe rekomandimet*. Development Solutions Associates.