

Către: Doamna Veronica SIREȚEANU
Ministra Finanțelor

Copie: Serviciul Vamal
Serviciul Fiscal de Stat

Nr. 64-23/SD din 06 septembrie 2023

Ref: ***Sistemul național de trasabilitate la produsele din tutun - Track and Trace***¹

Stimată Doamna Ministră,

Asociația Businessului European (EBA Moldova) Vă adresează cele mai înalte considerațiuni și exprimă deschiderea și disponibilitatea comunității de afaceri în a oferi suportul și expertiza necesară pentru facilitarea eforturilor instituțiilor statului de asigurare și realizare a unor politici eficiente de reglementare a activității antreprenoriale în Moldova, în mod deosebit în contextul situației actuale.

Dorim să menționăm din start faptul că susținem în totalitate necesitatea de a avea un Sistem național de trasabilitate (din engleză: Track and Trace) eficient în scopul contracarării contrabandei și comerțului ilegal cu produse din tutun.

În acest sens, având în vedere că operatorii pieței produselor din tutun pe tot lanțul de aprovizionare (producători, importatori sau distribuitori, etc.), urmează să implementeze începând cu anul 2026, un Sistem național de trasabilitate dezvoltat de autoritățile centrale, venim cu mai multe recomandări importante pentru a avea parte de un sistem eficient, care să funcționeze adecvat pentru toate părțile implicate (Guvern, autoritățile de control, industrie).

Articolul 20² din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului, prevede necesitatea implementării Sistemului național de trasabilitate la țigarete, începând cu anul 2026². Amintim că un număr mare de țări care au aderat la Protocol (de exemplu: statele membre UE), au implementat deja sisteme similare. Considerăm ca Republica Moldova trebuie să ia în considerație experiența acestor țări. Pentru recomandări suplimentare privind termenele de implementare tehnică, vă rugăm să consultați punctul 10 descris mai jos.

Sistemul de trasabilitate este un proces complex cu un pronunțat caracter tehnic, care este menit să înregistreze mișcările produselor autentice în cadrul lanțului de aprovizionare. Prin urmare, acesta necesită Coduri sau marcaje digitale unice de identificare (prescurtat, UID) aplicate la fiecare nivel de ambalaj al produsului de tutun (pachet unitar, ambalaj exterior, cutii de carton, palete), care sunt apoi scanate pe tot parcursul lanțului de aprovizionare până la primul cumpărător care nu este afiliat cu producătorul (conform art. 8 din Legea nr. 61/2022 privind aderarea Republicii Moldova la Protocolul

¹ Legea nr. 25/2023 pentru modificarea unor acte normative - https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136013&lang=ro

² Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului - https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136058&lang=ro

pentru eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun³ și al Legii nr. 278/2007) și salvate într-o bază de date. Prin accesarea bazei de date și interogarea codurilor produselor din tutun sechestrate, autoritățile de control (Ministerul Afacerilor Interne, Serviciul Vamal, Serviciul Fiscal de Stat, Poliția de Frontieră etc.), pot stabili punctele de intrare a produselor autentice în fluxul lanțului de aprovizionare ilicit.

Care soluție este cea mai bună pentru Sistemul de trasabilitate? Cea mai bună soluție sunt, bineînțeles, codurile sau marcajele digitale unice de identificare, care să înlocuiască treptat sistemul vechi de timbre de acciz pe hârtie. Codurile digitale unice sau codurile UID asigură un nivel sporit de securitate. Aceste coduri UID sunt tipărite nemijlocit pe pachete, sunt ușor de citit de către autorități, sunt nedetașabile și nu pot fi reutilizate de către rețelele criminale (pentru că sistemul are control asupra activării codului și importului). Prin comparație, sistemele de modă veche pe suport de hârtie, precum timbre fiscale, sunt, de obicei, ușor de contrafăcut sau de duplicat. Din acest motiv, **tehnologia de codificare digitală** trebuie utilizată ca și soluție implicită de bază, mai ales în cazul proceselor de producere de înaltă viteză utilizate la fabricarea țigaretelor. Această bună practică a fost pusă în aplicare în mod special în UE, Regatul Unit, Țările din Golful Persic, Kazahstan etc. Câteva alte țări care au coduri pe timbrele fiscale sunt, de asemenea, în proces de schimbare la un sistem complet digital pentru a maximiza beneficiile unui Sistem de trasabilitate și a asigura conformitatea cu Protocolul FCTC (de exemplu, Ecuador și Brazilia).

Elementele cheie ale unui Sistem de trasabilitate eficace și eficient includ următoarele:

1) **De ce trebuie să implementăm această soluție?** Codurile digitale unice oferă autorităților de control **un sistem eficient și aproape în timp real** de control asupra circulației produselor de-a lungul lanțului de aprovizionare. Codurile digitale oferă **informații mai detaliate, precise și control** asupra producției și importului. Acestea permit agregarea informațiilor, ceea ce este crucial pentru un Sistem de trasabilitate practic și funcțional. **Codurile digitale reduc, de asemenea, complexitatea logistică și povara administrativă** și sunt potrivite pentru liniile de producție și distribuție **de mare viteză**.

2) **Unde imprimăm codurile digitale?** Codurile digitale UID la nivel de pachet unitar trebuie imprimate direct pe partea de jos a pachetelor, deoarece această metodă este compatibilă cu liniile de producere de mare viteză, care includ și posibilitatea de agregare a datelor (de exemplu, gruparea a 10 pachete într-un ambalaj exterior gen cartuș). În contextul Directivei 40/2014/UE, Codurile digitale ale Sistemul de trasabilitate sunt scanate și agregate în timpul procesului de grupare. Pe de altă parte, timbrele fiscale de hârtie sunt plasate pe partea laterală a pachetelor, prin urmare nu pot fi scanate automat, iar datele nu pot fi agregate. În acest moment, imprimantele și camerele amplasate pe liniile de fabricare a produselor din tutun de mare viteză nu pot citi și nu pot agrega codurile de pe partea laterală a pachetelor.

3) **Cine oferă codurile?** Codurile digitale unice ar trebui **să fie recepționate electronic**, de la organismul guvernamental sau de la furnizori terți, care sunt responsabili pentru generarea Codurilor

³ Legea nr. 61/2022 privind aderarea Republicii Moldova la Protocolul pentru eliminarea comerțului ilicit cu produse din tutun - https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130584&lang=ro

digitale de identificare (de exemplu, emitenții de ID-uri din statele membre UE). În același context, codurile digitale la nivel agregat ar trebui să fie generate de producători/operatori economici în conformitate cu standardele internaționale (adică, GS1).

4) **Ce informații de bază trebuie să conțină Codurile digitale UID?** Codurile digitale trebuie să conțină principalele informații prevăzute în art. 8 alin. (4.2) al Protocolului și în art. 20² din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului:

- a) Data și locul producției
- b) Unitatea de producție
- c) Descrierea produsului
- d) Ora fabricării
- e) Piața preconizată pentru vânzarea cu amănuntul (dacă este disponibilă) etc.

5) **Cine va fi furnizorul de tehnologie?** Furnizorul trebuie selectat în baza unei licitații publice deschise pentru a asigura o procedură competitivă și transparentă, astfel încât să fie selectați cei mai eligibili furnizori. **Din experiența celor mai bune practici globale, recomandăm ca criteriile de selecție să includă eficiența costurilor, precum și cerința de a nu perturba eficiența producției, inclusiv viteza.** Codurile digitale de identificare trebuie să se bazeze pe standarde internaționale pentru a asigura interoperabilitatea sistemelor (de ex., purtătorii de coduri digitale de identificare Matrix 2D și DotCode). Codurile digitale trebuie să fie cât mai scurte posibil, cu lungimea care să nu depășească 50 de caractere și cu o parte care poate fi citită de om, care să nu depășească 18 caractere.

6) **Cum asigurăm interoperabilitatea și standardele deschise?** Standardele deschise și interoperabilitatea vor promova competiția și vor garanta că Sistemul de trasabilitate include cele mai noi evoluții tehnologice. Sistemele “Closed” (din engleză, „închise”) sau sistemele bazate pe standarde proprietare deținute de organizații individuale și/sau cu drepturi exclusive asupra unei soluții tehnice specifice vor eșua și nu vor funcționa, pentru că acestea nu pot „comunica” / interacționa cu alte Sisteme de trasabilitate din alte țări.

7) **Cum asigurăm coexistența diferitor Sisteme de trasabilitate în cazul produselor destinate comercializării în Republica Moldova, celor pentru export, celor aflate în tranzit și a celor destinate pentru comercializare în magazinele Duty-Free?** Pentru a facilita coexistența a numeroase Sisteme de trasabilitate, regulamentele tehnice trebuie să ia în considerare implementarea unor sisteme paralele. În timp ce Republica Moldova ar putea prefera să vadă toate produsele plasate pe piață conținând Coduri digitale autohtone, acest lucru ar putea prezenta riscul dublei codificări în cazul în care țara producătoare solicită de asemenea prezența codurilor lor pe pachete. Astfel, pentru a evita Sisteme de trasabilitate adverse, toate produsele pentru export, cele aflate în tranzit sau cele destinate pentru comercializare în magazinele Duty-Free, trebuie să fie excluse din domeniul de aplicare al Sistemului național de trasabilitate, dacă deja există un sistem similar implementat în țara în care produsele urmează a fi comercializate.

8) **Cum scanăm produsele?** Legea nr. 61/2022 și Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului prevede că scanarea produselor trebuie să fie realizată până la primul cumpărător care nu este

afiliat cu producătorul. Ținând cont de complexitatea generală a Sistemului de trasabilitate pentru toți operatorii economici din lanțul de aprovizionare, volumul de date generat datorită activității de scanare pe întreg parcursul lanțului de aprovizionare și cerințele tehnologice și bazei de date legate de acestea, cerința privind scanarea nu trebuie să se răsfrângă mai departe de primul cumpărător, care nu este afiliat cu producătorul (în conformitate cu art. 8 din Protocol și art. 2 și 20² din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului).

9) **Cine va stoca și va proteja informația scanată?** Pentru a eficientiza și simplifica implementarea Sistemului de trasabilitate pentru autorități și operatorii economici, este important să fie dezvoltată o soluție tehnică simplă și sigură pentru stocarea datelor. Se recomandă **un singur depozit de date pentru toată piața**, care stochează toate datele legate de Sistemul de trasabilitate, inclusiv cele generate din timpul procesului de fabricație și mișcărilor din lanțul de aprovizionare. Acest depozit de date este operat de **Autoritatea națională desemnată de Guvern pentru gestionarea Sistemului de trasabilitate** sau de o terță parte desemnată de această Autoritate. Operatorii economici transmit către baza de date sau depozitul de date seturi uniforme de date (de exemplu, GS1 EPCIS), **bazate pe standarde internaționale. Producătorii au acces cu drept de citire (read-only) doar la datele** din depozitul de date referitoare la propriile produse. Acest lucru le permite să identifice unde sunt redirecționate produsele lor în lanțul de aprovizionare și, prin urmare, să ia măsuri preventive de conformitate. Acest lucru are ca rezultat un proces mai eficient și mai puțin împovăraător din punct de vedere administrativ pentru autorități.

10) **Care sunt termenele recomandate și adecvate pentru implementarea Sistemului de trasabilitate?** Termenul realist pentru implementare este de **cel puțin 18 luni** de la publicarea specificațiilor Sistemului de trasabilitate și **cel puțin 6 luni** după ce emitentul de Coduri digitale unice confirmă disponibilitatea de a opera. Considerăm să fie luată în considerare Uniunea Europeană în calitate de cel mai bun exemplu în acest caz. În UE, Directiva 40/2014/UE a fost adoptată în 2014, specificația tehnică pentru Sistemul de trasabilitate (actele de punere în aplicare) a fost aprobată la sfârșitul anului 2017, iar implementarea sistemului a avut loc începând cu luna mai 2019 pentru țigarete și tutun pentru rulat. Pentru alte produse din tutun, statele membre UE vor implementa Sistemul de trasabilitate începând cu luna mai 2024.

11) **Cum implementăm corect Sistemul de trasabilitate?** Se recomandă o abordare etapizată pe tipuri de produse și pe setarea proceselor. De exemplu, mai întâi implementăm Sistemului de trasabilitate pentru țigarete. În baza etapelor procesului, stabilim termene de reglementare specifice pentru comandarea și aplicarea codurilor digitale, import, aplicare la raft. Înainte de implementarea completă ar trebui să existe obligatoriu **o perioadă pilot de 1 an** pentru testarea și validarea Sistemului de trasabilitate.

În concluzie, Sistemul de trasabilitate poate contribui la lupta contra comerțului ilegal și a contrabandei cu produse din tutun. Dar ar fi nerealist să așteptăm ca acest sistem, care este destinat pentru a controla exclusiv lanțul legitim de aprovizionare cu produse de tutun, poate opri în mod exclusiv contrabanda spre și din Republica Moldova.

Spre exemplu, în prezent problema comerțului ilicit este în mare parte cauzată de produsele contrafăcute și de produsele de contrabandă, numite generic de autoritățile de control „Illicit Whites” sau „Cheap Whites” (țigarete „no name”, fără un nume recunoscut, fără timbre de acciz, cu sau fără informația pe pachet, specifică produselor etichetate greșit sau înșelător ca destinate magazinelor Duty-Free (de ex., Ashima, Marble, Business Club etc.). Este puțin probabil că doar Sistemul de trasabilitate va soluționa această problemă. În timp ce produsele legitime vor respecta Sistemul de trasabilitate, rețelele criminale și canalele de aprovizionare ilegale vor continua să opereze în afara cadrului de reglementare. Din acest motiv, aceste tehnologii trebuie evaluate ca și parte a unui set cuprinzător de măsuri, inclusiv aplicarea eficientă a legii și sancțiuni descurajatoare pentru a contracara contrabanda și comerțul ilegal.

Reieșind din cele expuse în această scrisoare, recomandăm ca reprezentanții principalilor producători care operează pe piața produselor din tutun, membri EBA (PMI, JTI, Imperial) să participe în cadrul grupului de lucru care va dezvolta și implementa Sistemul național de trasabilitate.

În acest sens, solicităm respectuos stabilirea unei întrevederi cu Dvs. și experții Dvs. în cel mai scurt timp posibil întru asigurarea unui dialog constructiv pentru identificarea soluțiilor sustenabile vizând subiectul abordat în interesul tuturor părților implicate.

Cu înaltă considerațiune,

Mariana RUFA,

Director Executiv

Asociația Businessului European