FEDERACJA PRZEDSIĘBIORCÓW POLSKICH

Al. Ujazdowskie 51 | 00-536 Warszawa | Tel.: +48 697 775 333

biuro@federacjaprzedsiebiorcow.pl
www.federacjaprzedsiebiorcow.pl

Warszawa, 2 lipca 2026 r.

FPP/132/2026

EU Transparency Register: 141756340102-33

European Commission

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs

(DG GROW)

Dotyczy zgłoszenia: 2026/0223/PL (Poland)

Stanowisko Federacji Przedsiębiorców Polskich, wraz z wnioskiem o wydanie szczegółowej opinii oraz zastosowanie mechanizmów proceduralnych przewidzianych w dyrektywie (UE) 2015/1535.

Wysoka Komisjo,

działając w imieniu Federacji Przedsiębiorców Polskich (FPP) oraz reprezentując interes przedsiębiorców funkcjonujących na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej, przedstawiamy niniejszą opinię dotyczącą projektu przepisów notyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską w trybie dyrektywy (UE) 2015/1535, obejmujących w szczególności zakaz stosowania aromatów w saszetkach nikotynowych oraz eliminację kategorii tzw. „innych produktów nikotynowych" (notyfikacja nr 2026/0223/PL).

W ocenie FPP przedmiotowy projekt budzi poważne wątpliwości co do jego zgodności z prawem Unii Europejskiej, w szczególności z zasadami rynku wewnętrznego oraz mechanizmami proceduralnymi ustanowionymi w dyrektywie (UE) 2015/1535. Projekt ten zawiera bowiem w naszej ocenie przepis techniczny w rozumieniu dyrektywy, gdyż wprowadza środki o charakterze zakazowym, obejmujące w praktyce eliminację określonych kategorii produktów z obrotu. **Tego rodzaju środki należą do najbardziej restrykcyjnych**

form ingerencji regulacyjnej i wymagają szczególnie rygorystycznej oceny ich konieczności, proporcjonalności oraz zgodności z prawem UE.

Z perspektywy swobody przepływu towarów należy zauważyć, że projektowane regulacje mogą prowadzić do wyeliminowania z rynku krajowego produktów legalnie wprowadzonych i funkcjonujących w innych państwach członkowskich. W tym kontekście środki te mogą stanowić **środki o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych w rozumieniu art. 34 TFUE, o ile nie zostanie wykazane ich uzasadnienie oraz proporcjonalność w świetle nadrzędnych względów interesu publicznego, w szczególności ochrony zdrowia publicznego.** Jednocześnie należy podkreślić, że całkowite zakazy wprowadzania n rynek lub używania określonych kategorii produktów stanowią najbardziej restrykcyjną ingerencję w funkcjonowanie rynku wewnętrznego i zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości oraz praktyką wymagają szczególnie wysokiego standardu uzasadnienia oraz wykazania, że środki mniej restrykcyjne nie mogą prowadzić do realizacji zakładanego celu.

Z tego powodu szczególnie istotne jest, że w analogicznych postępowaniach prowadzonych w ramach procedury TRIS państwa członkowskie oraz Komisja Europejska wielokrotnie zwracały uwagę, że środki o charakterze całkowitych zakazów w odniesieniu do produktów nikotynowych mogą prowadzić do powstania nieuzasadnionych barier w handlu wewnątrzunijnym oraz rodzić wątpliwości w świetle art. 34 TFUE. Brak jest przy tym podstaw, aby projekt polski traktować odmiennie, gdyż jego konstrukcja prawna prowadzi do analogicznych skutków regulacyjnych.

Projekt budzi również istotne wątpliwości w świetle art. 114 TFUE oraz zasady spójności procesu harmonizacji rynku wewnętrznego. Należy przypomnieć, że państwa członkowskie powinny powstrzymywać się od przyjmowania środków, które mogą prowadzić do nieuzasadnionej fragmentacji regulacyjnej lub podważenia celów harmonizacji. W analizowanym przypadku ma to szczególne znaczenie, ponieważ Komisja Europejska prowadzi obecnie zaawansowane prace nad rewizją dyrektywy 2014/40/UE, obejmującą również produkty nikotynowe, w tym saszetki nikotynowe. W świetle dostępnych informacji możliwe jest przedstawienie wniosku legislacyjnego w tym zakresie w najbliższym okresie. Przyjęcie w tym czasie jednostronnej, bardzo restrykcyjnej regulacji krajowej może utrudniać spójność przyszłych rozwiązań unijnych.

Na szczególne podkreślenie zasługuje również kontekst krajowy regulacji. Polska w ostatnim okresie wprowadziła kompleksowe ramy regulacyjne dotyczące saszetek nikotynowych, w tym nowe obciążenia podatkowe dla tej kategorii produktów. Regulacje te weszły w życie stosunkowo niedawno, a ich skutki nie zostały poddane pogłębionej analizie *ex post,* obejmującej zarówno aspekty zdrowotne, jak i gospodarcze oraz fiskalne. Pomimo tego, po upływie zaledwie kilkunastu miesięcy, proponowane są rozwiązania o charakterze znacznie bardziej restrykcyjnym, prowadzące *de facto* do eliminacji tego segmentu rynku. **Tego rodzaju podejście podważa zasadę racjonalnego stanowienia prawa, przewidywalności regulacyjnej oraz proporcjonalności interwencji publicznej.**

W świetle powyższego szczególnego znaczenia nabiera zastosowanie mechanizmów przewidzianych w dyrektywie (UE) 2015/1535. Procedura TRIS została ustanowiona właśnie w celu zapobiegania tworzeniu barier w rynku wewnętrznym na wczesnym etapie

legislacyjnym. Wydanie przez Komisję Europejską szczegółowej opinii skutkuje przedłużeniem okresu *standstill*, co umożliwia pogłębioną ocenę projektu oraz jego ewentualne dostosowanie do wymogów prawa UE. Ponadto dyrektywa przewiduje możliwość dalszego odroczenia przyjęcia środków krajowych w sytuacji, gdy na poziomie UE prowadzone są prace harmonizacyjne w danym obszarze.

W ocenie Federacji Przedsiębiorców Polskich w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki uzasadniające wykorzystanie obu wskazanych instrumentów. Projektowane regulacje mogą prowadzić do powstania istotnych barier w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, a jednocześnie pozostają w bezpośrednim związku z toczącym się procesem legislacyjnym na poziomie UE. Odstąpienie na tym etapie od zastosowania mechanizmów przewidzianych w dyrektywie 2015/1535 mogłoby prowadzić do ryzyka powstania chaosu regulacyjnego oraz możliwości ograniczenia skuteczności procesu harmonizacji.

Dodatkowo należy wskazać na potencjalne skutki systemowe proponowanych regulacji. Dostępne analizy rynkowe wskazują, że nadmiernie restrykcyjne środki w obszarze produktów nikotynowych nie eliminują popytu, lecz prowadzą do jego przesunięcia do strefy nielegalnej. W konsekwencji może to skutkować utratą kontroli nad jakością produktów, zwiększeniem zagrożeń dla konsumentów, poważnymi stratami fiskalnymi oraz wzmocnieniem działalności grup przestępczych, czerpiących zyski z nielegalnego handlu. Ryzyka te powinny zostać uwzględnione przy ocenie proporcjonalności projektowanych środków.

Mając na uwadze powyższe, Federacja Przedsiębiorców Polskich wnosi o podjęcie przez Komisję Europejską działań przewidzianych w dyrektywie (UE) 2015/1535, w szczególności o wydanie szczegółowej opinii w odniesieniu do notyfikacji 2026/0223/PL oraz o zastosowanie dostępnych mechanizmów proceduralnych, umożliwiających dokonanie pełnej oceny zgodności projektowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej oraz zasadami funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Z poważaniem

Marek Kowalski
Przewodniczący
Federacji Przedsiębiorców Polskich