Nr 1013/2026/2EU

To the European Commission
Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs (DG GROW)
Unit responsible for Directive (EU) 2015/1535 (TRIS)

Dotyczy: Numer powiadomienia: 2026/0223/PL (Poland) – Projekt ustawy UD 213

STANOWISKO POLSKIEJ IZBY HANDLU

Szanowni Państwo,

Działając w imieniu Polskiej Izby Handlu– najszerszej organizacji reprezentującej interesy nowoczesnego oraz tradycyjnego sektora handlu detalicznego i hurtowego w Polsce, zrzeszającej niezależnych przedsiębiorców oraz ogólnokrajowe sieci handlowe – pragniemy przedstawić oficjalne stanowisko wobec projektu ustawy UD 213, objętego unijną procedurą notyfikacji (2026/0223/PL).

I. Charakterystyka planowanych zakazów i ich wpływ na rynek

Projekt ustawy UD 213 wprowadza trzy odrębne, restrykcyjne regulacje o charakterze zakazowym, które w sposób fundamentalny zmieniają warunki funkcjonowania rynku wyrobów tytoniowych oraz nikotynowych – nie tylko w Polsce, ale w skali całego rynku wewnętrznego Unii Europejskiej. Projektowane zakazy obejmują:

- Całkowity zakaz wprowadzania do obrotu elektronicznych papierosów jednorazowego użytku;
- Zakaz stosowania w woreczkach nikotynowych jakichkolwiek dodatków, substancji lub składników nadających im zapach lub smak inny niż tytoniowy (zakaz aromatów), a także bezwzględny zakaz umieszczania na opakowaniach jednostkowych i zbiorczych jakichkolwiek elementów, grafik lub oznaczeń sugerujących obecność smaków, zapachów bądź środków aromatyzujących;
- Zakaz wprowadzania do obrotu wszelkich innych wyrobów zawierających nikotynę, które nie kwalifikują się jako wyroby tytoniowe lub wyroby powiązane (w zakresie, w jakim obejmuje to wyroby doustne).

Jako organizacja reprezentująca legalnych uczestników rynku, na pierwszym miejscu stawiamy stabilność prowadzenia działalności gospodarczej, bezpieczeństwo łańcucha dostaw oraz ochronę rynku przed nieuczciwą konkurencją ze strony nielegalnych źródeł dystrybucji.

Przede wszystkim należy podkreślić, że zgodnie z art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej państwa członkowskie są zobowiązane powstrzymać się od przyjmowania środków, które mogą utrudniać swobodny przepływ towarów pomiędzy państwami członkowskimi. Projektowane przepisy prowadzą do faktycznego wyeliminowania z polskiego rynku produktów, które są legalnie produkowane i sprzedawane w innych państwach Unii Europejskiej. W konsekwencji proponowane regulacje należy traktować jako środek wywołujący skutek równoważny ograniczeniom ilościowym w rozumieniu art. 34 TFUE.

Szczególne zastrzeżenia budzi projektowany zakaz stosowania aromatów innych niż tytoniowe w saszetkach nikotynowych. Z uwagi na charakter tej kategorii produktów oraz preferencje konsumentów rozwiązanie to prowadzi w praktyce do całkowitego wyeliminowania saszetek nikotynowych z rynku. Produkty o smaku tytoniowym nie stanowią bowiem rzeczywistej alternatywy handlowej, co oznacza, że formalne ograniczenie dotyczące aromatów skutkuje de facto zakazem całej kategorii produktów.

Projekt należy również ocenić w świetle art. 114 TFUE, którego celem jest zapewnienie jednolitych zasad funkcjonowania rynku wewnętrznego. Komisja Europejska prowadzi obecnie prace nad przeglądem Dyrektywy 2014/40/UE (TPD), obejmującym między innymi regulacje dotyczące nowych produktów nikotynowych. Wprowadzanie przez państwa członkowskie jednostronnych, daleko idących ograniczeń przed zakończeniem procesu harmonizacji może prowadzić do pogłębiania rozbieżności regulacyjnych oraz utrudniać osiągnięcie spójnych rozwiązań na poziomie całej Unii.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że Dyrektywa (UE) 2015/1535 przewiduje możliwość wydłużenia okresu standstill w sytuacji, gdy Komisja prowadzi prace legislacyjne dotyczące tego samego obszaru regulacyjnego. Mechanizm ten służy ochronie jednolitości rynku wewnętrznego oraz zapobieganiu przyjmowaniu krajowych regulacji, które mogłyby pozostawać w sprzeczności z przyszłymi rozwiązaniami unijnymi. Przyjęcie

projektowanych przepisów na obecnym etapie może pozostawać również w kolizji z zasadą lojalnej współpracy określoną w art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.
Projekt nie spełnia ponadto wymogów wynikających z zasady proporcjonalności. Nie przedstawiono przekonujących dowodów wskazujących, że całkowite wyeliminowanie określonych produktów z rynku stanowi środek niezbędny do realizacji zakładanych celów ochrony zdrowia publicznego. Brak jest również analizy potwierdzającej, że cele te nie mogłyby zostać osiągnięte przy zastosowaniu mniej restrykcyjnych instrumentów regulacyjnych. Tym samym projekt nie spełnia standardów uzasadnienia wymaganych zarówno przez prawo Unii Europejskiej, jak i procedurę notyfikacji przewidzianą w Dyrektywie (UE) 2015/1535.
Istotne znaczenie mają także przewidywane skutki gospodarcze. Doświadczenia wielu państw członkowskich pokazują, że nadmiernie restrykcyjne regulacje dotyczące wyrobów nikotynowych nie eliminują popytu, lecz sprzyjają rozwojowi nielegalnego obrotu. W ostatnich latach w Europie obserwowany jest wzrost konsumpcji wyrobów pochodzących z szarej strefy, co prowadzi do znaczących strat budżetowych oraz ogranicza skuteczność działań kontrolnych państwa. Przykłady państw prowadzących najbardziej restrykcyjną politykę regulacyjną wskazują, że zakazy administracyjne często skutkują wzrostem udziału nielegalnych kanałów dystrybucji, zamiast realizacji zakładanych celów zdrowotnych.
Rozwój szarej strefy oznacza jednocześnie pogorszenie warunków konkurencji dla legalnie działających przedsiębiorców, spadek wpływów podatkowych oraz wzrost aktywności podmiotów funkcjonujących poza kontrolą organów państwowych. W konsekwencji projektowane rozwiązania mogą wywołać skutki odwrotne do deklarowanych przez projektodawcę.
Mając na uwadze powyższe argumenty, Polska Izba Handlu zwraca się do Komisji Europejskiej o uznanie, że projekt:

- stanowi nieproporcjonalne ograniczenie swobodnego przepływu towarów w rozumieniu art. 34 TFUE;
- budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia procesu harmonizacji rynku wewnętrznego prowadzonego na podstawie art. 114 TFUE;
- nie spełnia wymogów wynikających z Dyrektywy (UE) 2015/1535 dotyczących zasadności i proporcjonalności projektowanych przepisów technicznych;
- może prowadzić do powstania istotnych barier dla funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz wywołać negatywne skutki gospodarcze i fiskalne.

W związku z powyższym Polska Izba Handlu wnosi o wydanie przez Komisję Europejską szczegółowej opinii na podstawie art. 6 ust. 2 Dyrektywy (UE) 2015/1535 oraz o **rozważenie przedłużenia okresu standstill do czasu zakończenia prac nad rewizją unijnych regulacji dotyczących wyrobów tytoniowych i nikotynowych**.
Z wyrazami szacunku,

Z wyrazami szacunku

Maciej Ptaszyński
Prezes Zarządu
Polskiej Izby Handlu