

*Iwona Głowacka*

Uniwersytet Warszawski

## SZARA STREFA W HANDLU WYROBAMI TYTONIOWYMI W POLSCE

### RYNEK TYTONIOWY W POLSCE I JEGO ROLA W GOSPODARCE

Ogromne znaczenie sektora tytoniowego w gospodarce i finansach publicznych Polski związane jest z faktem, iż branża ta w Polsce daje bezpośrednio i pośrednio zatrudnienie ponad 500 tys. ludzi (ok. 6 tys. u producentów; 9 tys. gospodarstw rolnych zatrudniających 40 tys. osób, szczególnie w rejonach o wysokim strukturalnym bezrobociu; ok. 500 tys. osób w ponad 100 tys. punktów sprzedaży detalicznej i hurtowniach zajmujących się obrotem wyrobami tytoniowymi). Ponadto około 23 mld zł rocznie wpływów budżetowych z akcyzy i VAT stanowi około 8% łącznych wpływów budżetowych Polski.

Polska to największy producent gotowych wyrobów tytoniowych w Europie (6 z 31 europejskich fabryk znajduje się na terytorium Polski). Rocznie produkowanych jest 150 mld sztuk papierosów i 35 tys. ton tytoniu do palenia, z czego blisko 2/3 tej produkcji przeznaczona jest na eksport. Wyroby tytoniowe są największą kategorią w eksporcie produktów rolno-spożywczych. Szacowana wartość eksportu sektora tytoniowego wynosi blisko 2 mld euro rocznie.

**Tabela 1. Wielkość legalnego rynku papierosów w Polsce i wpływy budżetowe z akcyzy**

Rok	Legalna sprzedaż papierosów (mld sztuk)	Wpływy budżetowe z akcyzy tytoniowej (mld zł)
2010	57,3	17,4
2011	55,6	18,3
2012	52,2	18,6
2013	46,6	18,2
2014	41,9	17,8
2015	41,0	17,8
2016	41,3	18,5
2017	41,6	18,8

Powyższa tabela wskazuje, że w ciągu 4 lat, pomiędzy 2010 a 2014 rokiem, legalny rynek papierosów zmniejszył się o blisko 27%, w niektórych latach nawet po 10% rocznie, podczas gdy naturalne tempo odchodzenia od palenia wskazywałoby na mniej więcej 2–3% rocznie. Powyższe dane w sposób wyraźny wskazują jak bardzo branża tytoniowa jest obszarem szczególnie dotkniętym działaniami szarej strefy.

Przyczyny powyższego stanu rzeczy są głównie ekonomiczne. Wysokość stawek akcyzy, która znacząco zwiększyła się wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej, m.in. na mocy dyrektywy Rady 2011/64/UE z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie struktury oraz stawek akcyzy stosowanych do wyrobów tytoniowych<sup>1</sup>, oraz polityka szybkich i wysokich podwyżek akcyzy, prowadzona w poprzednich latach, sprawiły, iż konsumenci przenieśli się z legalnego rynku do szarej strefy, co w rezultacie doprowadziło do spadku wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej.

**Tabela 2. Stawki akcyzy na papierosy w okresie 2010–2017**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Stawka % (% ceny detalicznej)	31,41%	31,41%	31,41%	31,41%	31,41%	31, 41%	31,41%	31,41%
Stawka kwotowa (zł/1000 sztuk)	146,8	158,4	171,0	188,0	206,7	206,7	206,7	206,7
Minimalna stawka akcyzy (zł/1000 sztuk)	271,7	300,7	328,1	359,2	392,9	408,7	415,3	b.d.

Dane zwarte w tabeli 2. wskazują, że pomiędzy 2010 a 2014 rokiem akcyza została podniesiona o ponad 40%, prowadząc do wzrostu cen przekraczającego niemal 4-krotnie inflację i wzrost siły nabywczej konsumentów, sprawiając, iż konsumenci szczególnie zwracający uwagę na cenę wyrobu i traktujący jej wielkość jako priorytetowe kryterium zakupu, przenieśli się do szarej strefy.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że tak szybkie podwyżki akcyzy nie były uzasadnione, ponieważ Polska na osiągnięcie minimów wymaganych przez UE w wysokości 90 euro na 1000 sztuk miała czas do 1 stycznia 2018 r. Tymczasem w wyniku drastycznych podwyżek poziom 93 euro na 1000 sztuk (392,9 zł/1000 sztuk) został osiągnięty już w 2014 r., tj. 4 lata przed wymaganym terminem.

Obecnie poziom opodatkowania papierosów w Polsce wynosi 206,76 zł za każde 1000 sztuk i 31,41% maksymalnej ceny detalicznej. Według raportu WHO „World Tobacco Epidemic” z 2015 r. Polska była na drugim miejscu wśród grupy krajów świata, gdzie papierosy w latach 2008–2014, w wyniku podwyżek podatkowych i wzrostu cen, w połączeniu z niewielkim wzrostem dochodów mieszkańców, stały się dla nich mniej przystępne – relatywnie do siły nabywczej

<sup>1</sup> Dz.Urz. UE L 176 z 5.07.2011 r., s. 24, dalej: dyrektywa 2011/64/UE.

konsumentów papierosy stały się droższe o ponad 120%. W wyniku tak szybkich podwyżek akcyzy konsumenci masowo uciekali do szarej strefy

## SZARA STREFA W RYNKU TYTONIOWYM

Przed 2016 r. w Polsce również można było zaobserwować tendencję spadkową legalnej sprzedaży papierosów. Trend ten był spowodowany nie tylko malejącą konsumpcją, lecz także przemieszczaniem się nabywców do szarej strefy w związku z rosnącymi cenami legalnych wyrobów tytoniowych. Dostępne badania wskazują, że szara strefa na rynku wyrobów tytoniowych w Polsce rosła w latach 2006–2013, by w 2013 r. osiągnąć poziom 25% rynku. Polska Izba Handlu również szacowała wielkość szarej strefy w 2013 r. na 25%. Polityka Insight podaje, że wielkość szarej strefy według różnych źródeł w tamtym okresie oscylowała na poziomie 13–15 mld sztuk papierosów rocznie, a więc również około 25% rynku.

W świetle badań prowadzonych tzw. metodą pustych paczek, szara strefa na rynku papierosów w Polsce wynosiła 16,4% w trzecim kwartale 2016 r., a rozpoczęty wtedy zniżkowy trend utrzymał się w 2017 r. (13,8% w drugim kwartale).

Istnienie szarej strefy oznacza, że budżet państwa rokrocznie traci wpływy podatkowe liczone w miliardach złotych. Centrum Analiz Ekonomiczno-Społecznych szacowało w 2016 r. straty podatkowe z tytułu nieodprowadzonych podatków akcyzowego, VAT, CIT i PIT na 4,8 mld przy założeniu, że szara strefa miała wielkość 16,4% rynku.

W 2016 r. Centralne Biuro Śledcze wykryło rekordową liczbę 26 nielegalnych fabryk papierosów i zlikwidowało 46 wytwórni krajanki tytoniowej. Polska Izba Handlu szacuje, że ze względu na wygaszenie produkcji papierosów mentolowych od 2020 r. 20% rynku papierosowego może znaleźć się w szarej strefie.

Głównym źródłem pochodzenia nieopodatkowanego tytoniu i papierosów w Polsce jest nielegalna produkcja w fabrykach zlokalizowanych na terenie Polski oraz przemyt. Przymyt do Polski jest szczególnie widoczny we wschodnich województwach ze względu na bliskość granicy z Białorusią, Ukrainą i Rosją – głównymi źródłami nielegalnych wyrobów tytoniowych w Polsce.

Oczywistym rezultatem rosnącej w ubiegłych latach akcyzy był znaczny wzrost cen wyrobów tytoniowych w Polsce, podczas gdy ceny legalnych produktów, przykładowo w 2014 r., u naszych wschodnich sąsiadów wynosiły: na Ukrainie około 2 zł za paczkę papierosów, na Białorusi około 3 zł oraz w Rosji około 4 zł. W tym samym okresie w Polsce cena ta wynosiła już około 12 zł.

Według badań KPMG przeprowadzonych w 2015 r. w 28 państwach członkowskich UE oraz w Szwajcarii i Norwegii, Polska i Francja to kraje, w których stwierdzono największy procentowy udział w rynku nielegalnych papierosów.

Większość nielegalnych produktów trafia do Polski z terenu Białorusi. Potwierdzały to również badania firmy Almares<sup>2</sup> prowadzone na zlecenie 4 największych producentów papierosów w Polsce.

Dynamika udziału szarej strefy w rynku papierosów (badania Almares) pokazywała rekordowe poziomy w 2015 r. (tabela 3).

**Tabela 3. Dynamika udziału szarej strefy w rynku papierosów**

Udział papierosów z przemytu i podróbek w całkowitej konsumpcji papierosów w Polsce	Kwartał IV 2013	Kwartał I 2014	Kwartał II 2014	Kwartał III 2014	Kwartał IV 2014	Kwartał I 2015	Kwartał II 2015	Kwartał III 2015	Kwartał IV 2015
		14,5%	15,2%	15,4%	17,0%	17,3%	17,8%	19,0%	17,8%

W przeprowadzonym badaniu zajęto się również analizą rynku tytoniu do palenia. Badanie tu prowadzono tzw. metodą pustych paczek polegającą na porównaniu ilości sprzedawanych pustych tubek z ilością legalnie sprzedawanego tytoniu, którym można te tubki wypełnić. Wyniki przeprowadzonych badań wskazywały, że nawet 2/3 konsumpcji tytoniu do palenia było w badanym okresie nielegalne.

Natomiast badania przeprowadzone przez KPMG LLP (Raport KPMG LLP rok 2018 Project Sun) ukazują następujące kształtowanie się szarej strefy w Polsce:

1) produkcja nielegalnych papierosów w sztukach: w 2011 r. – 6,7 mld szt., w 2012 r. – 6,2 mld szt., w 2013 r. – 6,1 mld szt., w 2014 r. – 6,14 mld szt., w 2015 r. – 6,98 mld szt., w 2016 r. – 6,16 mld szt., a w 2017 r. – 4,91 mld szt.;

2) procentowy udział szarej strefy w konsumpcji przedstawiał się następująco: w 2013 r. – 9%, w 2014 r. – 15,1%, w 2015 r. – 16,8%, w 2016 r. – 15,0%, w 2017 r. – 12,1%.

Badania wskazały również, że przemysł stanowi tylko jeden z problemów polskiego rynku tytoniu, drugim, niemniej znaczącym, jest nielegalna produkcja.

Według informacji prasowych zawartych w artykule „Walka o tytoń. Szara strefa kontratakuje”<sup>3</sup>, od początku 2016 r. odkryto 29 fabryk krajanki i papierosów (w tym 9 nielegalnych wytwórni i 14 nielegalnych krajalni tytoniu). Zgodnie natomiast z raportem statystycznym CBŚP, w 2015 r. zlikwidowano 59 nielegalnych wytwórni krajanki tytoniowej (w 2014 r. – 24) oraz 9 fabryk papierosów (w 2014 r. – 4)<sup>4</sup>.

W sumie według badań szacunkowych w latach 2015–2016 nawet 25% wszystkich wyrobów tytoniowych konsumowanych w Polsce było nielegalnych,

<sup>2</sup> Zob. [http://www.kspst.org.pl/img/zdjecia/Poland%20Q4%202015%20EPS%20SC\\_825.pdf](http://www.kspst.org.pl/img/zdjecia/Poland%20Q4%202015%20EPS%20SC_825.pdf) (dostęp: 12.12.2018 r.).

<sup>3</sup> „Gazeta Wyborcza” z 28.05.2016 r. (wydanie internetowe).

<sup>4</sup> Zob. <http://cbps.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html> (dostęp: 12.12.2018 r.).

a szacowane, roczne straty budżetowe wynikające z istnienia szarej strefy wyrobów tytoniowych wynosiły w latach 2015–2016 około 6–7 mld zł (akcyza i VAT).

Wyroby tytoniowe są przemycane głównie na dwa sposoby. Jednym z nich są tzw. mrówki, czyli osoby przekraczające granicę (często wielokrotnie w ciągu tego samego dnia), posiadając dopuszczalną prawem ilość wyrobów tytoniowych. Drugim sposobem, w znacznie większej skali, są zorganizowane grupy przestępcze, które jednorazowo przemycają ogromne ilości wyrobów tytoniowych, często ukryte w naczepach samochodów ciężarowych.

Przemycane do kraju tym sposobem nielegalne wyroby tytoniowe najczęściej wprowadzane są na rynek poprzez tzw. handel uliczny. Zjawisko dystrybucji nielegalnych produktów w takiej formie cieszy się dużym przyzwoleniem społecznym i jest uznawane za działanie o małej szkodliwości społecznej. Konsumenci nie oceniają negatywnie takiego procederu ani nie czują moralnych oporów przed byciem jego częścią, gdyż dzięki niemu mogą nabyć produkt w cenie konkretyjnej w stosunku do produktu pochodzącego z legalnego źródła.

Główną przyczyną powyższego stanu rzeczy jest niska świadomość społeczna, brak prowadzenia właściwej edukacji konsumenckiej oraz niska skuteczność i wysokość nakładanych kar. Ponadto osoby prowadzące ten nielegalny proceder doskonale wiedzą, jaka ilość nielegalnych wyrobów wiąże się z otrzymaniem kary za przestępstwo, a jaka za wykroczenie i świadomie prowadzą sprzedaż dokładnie wyliczonymi ilościami wyrobów.

Kolejnym nie mniej istotnym problemem jest niedostateczna świadomość konsumencka. Z powodu braku właściwej edukacji klienci nie mają poczucia, iż biorą udział w nielegalnym i negatywnie postrzeganym procederze oraz że swoim postępowaniem przyczyniają się do jego wspierania.

Ponadto duży problem stanowi praktyczny brak sankcji karnych w przypadku, gdy osoba zostaje zatrzymana za posiadanie małej ilości nieakcyzowych papierosów, często otrzymuje ona najniższą grzywnę uregulowaną w Kodeksie karnym skarbowym<sup>5</sup>. Artykuł 65 § 4 stanowi, że jeżeli kwota podatku narażonego na uszczuplenie nie przekracza ustawowego progu, sprawca czynu zabronionego określonego w § 1 lub 2 podlega karze grzywny za wykroczenie skarbowe. Nielegalna produkcja papierosów wiąże się natomiast z:

- 1) sankcjami przewidzianymi w Kodeksie karnym skarbowym, w którym przewidziano możliwość nałożenia kary grzywny w wysokości od 175 zł do 35 tys. zł oraz

- 2) koniecznością zapłaty akcyzy od wyprodukowanych nielegalnie papierosów według stawki w wysokości 812,47 zł za 1000 sztuk (akcyza od paczki zawierającej 20 sztuk papierosów wynosi około 16 zł).

Warto również zwrócić uwagę na fakt, iż wszystkie nowelizacje prawa oraz jego zaostrzenia działają w rezultacie w dużej mierze na niekorzyść legalnych

<sup>5</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1958, z późn. zm.

producentów i dotyczą jedynie zarejestrowane podmioty. Głównym aktem prawnym, którego implementacja przełożyła się bezpośrednio na zmniejszenie różnorodności legalnie dostępnych produktów tytoniowych, była dyrektywa w sprawie wyrobów tytoniowych (2014/40/UE), która weszła w życie 19 maja 2014 r., a 20 maja 2016 r.<sup>6</sup> zaczęła obowiązywać w państwach członkowskich. W powyższej sytuacji, w której zmniejsza się dostępność oraz gama asortymentu produktów z legalnych źródeł, konsumenci, którzy nie chcą rezygnować ze swoich przyzwyczajzeń i preferencji, będą poszukiwać wyrobów pochodzących z nielegalnych źródeł.

### INICJATYWY RZĄDU W CELU OGRANICZENIA SZAREJ STREFY

Od czerwca 2017 r. rząd pracował nad projektem tzw. pakietu tytoniowego, nowelizującego ustawę z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym<sup>7</sup> oraz ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o organizacji niektórych rynków rolnych<sup>8</sup>. Projekt przygotowany był w celu uregulowania obrotu suszem tytoniowym przy jednoczesnym obniżeniu barier regulacyjnych dla legalnie działających podmiotów. Założenia projektu przewidywały wprowadzenie monitoringu upraw tytoniu, produkcji i zbytu surowca tytoniowego, objęcie akcyzą sprzedaży suszu tytoniowego przez rolnika z dostawą wewnątrzspółnotową lub eksportem, obniżenie górnej granicy zabezpieczenia składanego przez pośredniczące podmioty tytoniowe z 30 mln do 15 mln zł i wprowadzenie hipoteki jako formy zabezpieczenia akcyzowego.

Zgodnie z publikacją Ministerstwa Finansów z dnia 5 czerwca 2017 r.<sup>9</sup> założenia ustawy przedstawiały się następująco:

„MF skierowało do konsultacji publicznych »pakiet tytoniowy«, czyli projekt ustawy, który zawiera wiele zmian w czterech ustawach. Ma on uszczelnić system podatkowy w zakresie obrotu suszem tytoniowym.

Zmiany w ustawie o podatku akcyzowym dotyczą:

---

<sup>6</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/40/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylająca dyrektywę 2001/37/WE, Dz.Urz. UE L 127 z 29.04.2014 r., s. 1. Zob. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0040> (dostęp: 12.12.2018 r.).

<sup>7</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1114, z późn. zm.

<sup>8</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 945.

<sup>9</sup> Zob. [https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/komunikaty/-/asset\\_publisher/6Wwm/content/pakiet-tytoniowy-uderzy-w-szara-strefe/pop\\_up?\\_101\\_INSTANCE\\_6Wwm\\_viewMode=print](https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/komunikaty/-/asset_publisher/6Wwm/content/pakiet-tytoniowy-uderzy-w-szara-strefe/pop_up?_101_INSTANCE_6Wwm_viewMode=print), *Pakiet tytoniowy uderzy w szarą strefę* (dostęp: 5.06.2017 r.).

- wprowadzenia m.in.: opodatkowania sprzedaży suszu połączonej z dostawą wewnątrzwspólnotową lub eksportem przez rolnika,
- odpowiedzialności osoby trzeciej całym swoim majątkiem za zobowiązania podmiotu obowiązującego do złożenia zabezpieczenia akcyzowego,
- obowiązku ewidencjonowania nieopodatkowanego suszu przez podmiot, który magazynuje go poza składem podatkowym,
- wprowadzenia nowej formy składania zabezpieczenia akcyzowego – hipoteki na nieruchomości,
- obniżenia górnej granicy zabezpieczenia ryczałtowego, które składają pośredniczące podmioty tytoniowe lub podmioty reprezentujące przedsiębiorcę zagranicznego, z obecnych 30 mln zł do 15 mln zł.

Zmiany mają uszczelnić system podatkowy w zakresie obrotu suszem tytoniowym oraz ułatwić prowadzenie działalności legalnym podmiotom, które handlują suszem tytoniowym. Projektowane przepisy to także większe możliwości działań służb kontrolnych w zakresie suszu tytoniowego.

Zmiany pozwolą też na monitorowanie obrotu suszem tytoniowym od momentu uprawy liścia tytoniu do faktycznego zużycia tego suszu do produkcji wyrobów tytoniowych”.

Warto zaznaczyć, że wprowadzone 1 stycznia 2016 r. regulacje zaostrzyły również kryteria dopuszczalności prowadzenia działalności w charakterze pośredniczącego podmiotu tytoniowego (dalej: PPT). Wprowadziły także obowiązek ich rejestrowania oraz składania zabezpieczenia akcyzowego. Dodatkowo PPT zostały zobowiązane do prowadzenia ewidencji suszu tytoniowego. Firmy te muszą zgodnie z ustawą o podatku akcyzowym przedstawić bardzo wysokie zabezpieczenie akcyzowe, co w efekcie już na samym początku obowiązywania nowych przepisów doprowadziło do dziesięciokrotnego spadku ich liczebności. Rząd, by „naprawić” powyższą sytuację, umożliwił składanie zabezpieczeń akcyzowych, np. w postaci hipotek na nieruchomościach, i pozwolił na to „osobom trzecim”.

Zgodnie z rozważaniami przedstawionymi we wstępie prowadzona w latach poprzednich polityka wysokich i szybkich podwyżek akcyzy, kilkakrotnie przekraczających wzrost siły nabywczej konsumentów, w wyniku czego wielu z nich, szczególnie tych dla których cena ma znaczenie priorytetowe, przeniosło się z legalnego rynku do szarej strefy.

Ponieważ wzrost podatku akcyzowego w poprzednich latach następował poprzez stawkę kwotową, przy zachowaniu stawki procentowej na niezmiennym poziomie, powodowane przez niego podwyżki w równym stopniu dotyczyły wszystkich papierosów, niezależnie od ceny po jakiej są oferowane, tzn. podwyżki akcyzy dla papierosów najtańszych były takie same jak dla papierosów najdroższych.

Zgodnie z przyjętymi zasadami minimalna stawka akcyzy za dany rok liczona jest jako 100% akcyzy od średniej ważonej ceny detalicznej z dziesięciu

pierwszych miesięcy roku poprzedniego. Mechanizm ten ma na celu zapewnienie automatycznej, corocznej aktualizacji minimalnej stawki akcyzy i zagwarantowanie efektywnego zabezpieczenia przychodów budżetowych przed potencjalnymi konsekwencjami obniżki cen przez producentów.

Podsumowując powyższe, przy obecnie stosowanej konstrukcji akcyzy (tj. obowiązujących stawkach i minimalnej stawce akcyzy liczonej jako 100% akcyzy od średniej ważonej ceny detalicznej papierosów z poprzedniego roku) blisko 93–95% wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej zależy wyłącznie od wolumenu sprzedaży. Dla zachowania stałych i stabilnych wpływów do budżetu państwa kluczowe jest zatem ustabilizowanie bazy podatkowej, tj. wolumenu legalnego rynku.

Poniższy przykład pokazuje stopień obłożenia podatkami (akcyza i VAT) papierosów z różnych „pólek”, począwszy od tańszych, a skończywszy na drogich.

**Tabela 4. Stopień obłożenia podatkami (akcyza i VAT) papierosów**

	Przykład papierosów tańszych	Przykład papierosów ze średniej półki	Przykład papierosów drogich
Cena zł/paczkę 20 sztuk	13,30	14,50	15,50
Razem akcyza zł/paczkę	8,31	8,69	9,00
VAT zł/paczkę	2,49	2,71	2,90
Razem podatki zł/paczkę	10,80	11,40	11,90
Udział akcyzy w cenie	62%	57%	54%
Udział podatków w cenie	81%	79%	77%

Patrząc na przykład zmian w polityce akcyzowej i braku podwyżek stawek akcyzy, od 2015 r. wyraźne są pozytywne rezultaty takich działań (nastąpiła jedynie aktualizacja minimalnej stawki akcyzy) – nadeszło ustabilizowanie wpływów budżetowych, a w pierwszym kwartale 2016 r. widoczny był ich wzrost.

Wyciągając wnioski z powyższych danych, można wprost stwierdzić, iż wysokie podwyżki akcyzy (nawet blisko 10% rocznie) doprowadziły do zmniejszenia się legalnego rynku (zmniejszenie wielkości legalnego rynku przekraczało 10% w latach 2013–2014) i w konsekwencji do zmniejszenia się wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej. Natomiast bezpośrednim efektem zahamowania podwyżek akcyzy było ustabilizowanie wpływów budżetowych z akcyzy tytoniowej w 2015 r. oraz ich wyraźny wzrost już w pierwszym kwartale 2016 r. (4,24 mld zł) w porównaniu do pierwszego kwartału 2015 r. (3,95 mld zł), co stanowiło wzrost o 0,3 mld zł. Zahamowanie podwyżek akcyzy dało widoczny rezultat w postaci ustabilizowania się legalnego rynku i powrotu do legalnych zakupów części konsumentów, którzy do tej pory zasilali wpływy szarej strefy.

Ponadto przed nowelizacją ustawy o podatku akcyzowym nielegalni producenci wyrobów tytoniowych mogli bez większych problemów zapewniać sobie



niczym nieograniczony dostęp do surowca tytoniowego. Brak konieczności składania zabezpieczeń przez podmioty pośredniczące w handlu surowcem i ograniczenie wymogów zalegalizowania tego typu działalności jedynie do notyfikacji o jej rozpoczęciu sprzyjała rozwojowi nielegalnych procederów. Cały proceder rozpoczynał się w momencie zakupu suszu od plantatora przez podmiot pośredniczący, bez rejestracji transakcji. W ówczesnym systemie prawnym, jeśli podmiot pośredniczący po dokonanej transakcji został zatrzymany do kontroli drogowej, wystarczyło, iż wylegitymował się on dokumentem potwierdzającym posiadanie zezwolenia na pośrednictwo w handlu tytoniem, natomiast dopiero w przypadku ewentualnej kontroli Urzędu Celnego podmiot ten był zobligowany do zapłacenia akcyzy i to tylko w przypadku, gdy udało się zidentyfikować właściciela suszu przechowywanego poza składem podatkowym, co biorąc pod uwagę fakt, iż wiele z firm zajmujących się pośrednictwem w handlu tytoniem było zarejestrowanych na fikcyjne podmioty, często nie było możliwe.

W wyniku wejścia w życie nowelizacji, tj. ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw<sup>10</sup>, doszło do gwałtownego zmniejszenia się ilości podmiotów handlujących tytoniem – z ponad 158 pod koniec 2015 r. do zaledwie kilkunastu. Zmiany zawarte w tzw. pakiecie tytoniowym miały na celu objęcie handlu tytoniem całkowitą kontrolą na każdym jej etapie od momentu uprawy na plantacji, aż do dostarczenia produktu do punktu sprzedaży detalicznej.

Niezależnie od zmian legislacyjnych Ministerstwo Finansów prowadzi szeroko zakrojoną walkę z nielegalnym obrotem tytoniem i wyrobami tytoniowymi. W 2016 r. funkcjonariusze odkryli rekordową liczbę 72 nielegalnych fabryk wyrobów tytoniowych, zajęli 44,5 mln sztuk papierosów oraz ponad 200 ton tytoniu pochodzącego z nielegalnych źródeł.

Przy wskazywaniu problemów związanych z „szara strefą” należy również wskazać korzystanie z nielegalnego łańcucha dostaw w celu pozyskania tytoniu. Do 2015 r. istniała możliwość obrotu suszem tytoniowym poprzez fikcyjną sprzedaż w ramach dostaw wewnątrzspółnotowych (czyli na rzecz podmiotu, który ma ważny numer VAT UE). Według oficjalnej dokumentacji tytoń sprzedany przez plantatora podmiotowi pośredniczącemu miał być eksportowany z Polski i docelowo trafić do legalnego producenta w jednym z krajów Unii, w rzeczywistości jednak nigdy nie opuszczał granic kraju, będąc skupowany przez nielegalnych producentów papierosów. Ponadto dość częstym procederem było dokonywanie sprzedaży suszu tytoniowego bez zapłaconej akcyzy podmiotom nieuprawnionym i niedokumentowanie sprzedaży suszu tytoniowego do innego pośredniczącego podmiotu tytoniowego.

Powyższe działania powodowały miliardowe straty dla budżetu Państwa. Stan ten funkcjonował aż do dnia 18 kwietnia 2017 r., czyli do wejścia w życie

<sup>10</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1479.

ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego przewozu towarów<sup>11</sup> nie było możliwości ograniczenia wyżej opisanego procederu ukrytego pod pozorami sprzedaży wewnątrzspółnotowej. Wejście w życie nowych przepisów, które zobowiązują przewoźników do zgłaszania odpowiednim służbom przewozu wyrobów akcyzowych oraz jego trasy wraz z możliwością kontroli całego transportu oraz faktu, czy opuszcza on granice Polski, pozwoliło znacznie ograniczyć powyższy proceder.

Kolejnym procederem, który jeszcze do niedawna umożliwiał rozwój szarej strefy pod pozorem legalnych działań, był zakup suszu tytoniowego wprost od plantatora pod pozorem zakupu na własny użytek przez konsumenta. Wraz ze zmianami ustawy o podatku akcyzowym, która uszczelniła system podatkowy i opodatkowała sprzedaż bezpośrednio do konsumenta, nielegalni producenci musieli zacząć szukać innych źródeł surowca. Na mocy ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej<sup>12</sup> jedynymi podmiotami, które mogły legalnie nabyć tytoń bez akcyzy, stały się podmioty pośredniczące w handlu tytoniem.

Analizując tematykę związaną z szarą strefą, należy również pamiętać, że istnieje także grupa konsumentów, którzy przygotowują wyroby tytoniowe samodzielnie, na własny użytek i którzy w związku z tym poszukują możliwości dokonania zakupu tańszego, nieobjętego akcyzą tytoniu, kupując susz wprost od plantatora lub z nielegalnego źródła.

Tacy indywidualni konsumenci mogli do końca 2014 r. korzystać z procederu, który umożliwiał unikanie płacenia akcyzy za pomocą tzw. cygar imprezowych, w przypadku których akcyza była płacona od sztuki, a nie od wagi cygara. Ustawodawca nie przewidział jednak, że takie cygaro potrafiło ważyć nawet pół kilograma i służyło jako produkt bazowy do samodzielnego skręcenia papierosów. Powstały nawet specjalne maszyny, które rozcinały i rozdrabniały tego rodzaju cygara na mniejsze porcje.

Problem ten rozwiązano ustawą z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej<sup>13</sup>, zmieniając sposób akcyzowania cygar i cygaretek. Powyższa zmiana przyniosła widoczne rezultaty, znacznie zmniejszyła się dostępność nielegalnych wyrobów, a w trakcie kontroli nie stwierdza się już nieprawidłowości związanych z obrotem cygarami.

Do 2013 r. nie był również opodatkowany akcyzą susz sprzedawany bezpośrednio do konsumenta – zmieniła to ustawa z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej<sup>14</sup>. Równolegle dokonano opodatkowania wytwarzania papierosów, przez konsumentów, przy użyciu udostępnianych odpłatnie lub nieodpłatnie maszyn do automatycznego nabijania

<sup>11</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 2332, z późn. zm.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 1456.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 1877.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 1456.

gilz papierosowych i maszyn do wytwarzania papierosów. W wyniku powyższych zmian od dnia 1 stycznia 2015 r. za produkcję papierosów nie uznaje się jedynie wytwarzania papierosów przez konsumenta ręcznie, domowym sposobem w gospodarstwach domowych, natomiast produkcja papierosów przy użyciu maszyny do wytwarzania papierosów zgodnie z prawem powinna odbywać się w składzie podatkowym albo z zastosowaniem przedpłaty akcyzy. Skład podatkowy to miejsce prowadzone przez podmiot, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie składu podatkowego. Miejsce, w którym prowadzony jest skład podatkowy, powinno zostać oznaczone poprzez umieszczenie tablicy zawierającej wyrazy „skład podatkowy” oraz imię i nazwisko lub nazwę podmiotu prowadzącego skład podatkowy. Papierosy wyprodukowane w składzie podatkowym lub z zastosowaniem przedpłaty akcyzy powinny zostać oznaczone znakami akcyzy.

Każdy podmiot, który wytwarza papierosy przy użyciu maszyny do wytwarzania papierosów poza składem podatkowym lub instytucją przedpłaty akcyzy, w tym konsument wytwarzający papierosy na własny użytek oraz każdy podmiot, który uczestniczy w tym wytwarzaniu (np. udostępnia/wydzierżawia maszynę do nabijania gilz papierosowych), jest podatnikiem akcyzy z tytułu nielegalnej produkcji. Jeżeli obowiązek podatkowy ciąży na kilku podatnikach z tytułu nielegalnej produkcji papierosów, podatnicy ci ponoszą solidarną odpowiedzialność za zobowiązanie podatkowe.

W nawiązaniu do powyższych aspektów interesująca jest kwestia tzw. tytoniu hawajskiego. Produkt ten był oferowany jako wyrób nieakcyzowy i przedstawiany przez sprzedawców jako produkt do inhalacji. Jednak tytoń ten również został objęty nowelizacją ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. Jak poinformował resort finansów, zgodnie z art. 98 ust. 8 ustawy o podatku akcyzowym produkty składające się w całości albo w części z substancji innych niż tytoń, lecz poza tym spełniające kryteria ustalone w ust. 2, 3 lub 5 tego artykułu, są traktowane jako papierosy i tytoń do palenia. Nie traktuje się jednak jako wyrobów tytoniowych produktów, które nie zawierają tytoniu i są wykorzystywane wyłącznie w celach medycznych. Analogiczne postanowienia zawarte są w art. 2 ust. 2 dyrektywy 2011/64/UE. W związku z powyższą interpretacją, jeżeli „hawajski tytoń” albo podobny wyrób nadaje się do palenia bez dalszego przetwarzania przemysłowego, to jest tytoniem do palenia, nawet jeżeli składa się w całości albo w części z substancji innych niż tytoń i nie jest przeznaczony do palenia.

Resort w związku z powyższymi informacjami przypominał również, że taką interpretację przepisów ustawy o podatku akcyzowym potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 26 września 2013 r., V SA/Wa 2604/12<sup>15</sup>, w sprawie dotyczącej tzw. masy aromatycznej. W wyroku

<sup>15</sup> <https://www.lexlege.pl/orzeczenie/141670/v-sa-wa-2604-12-wyrok-wojewodzki-sad-administracyjny-w-warszawie/> (dostęp: 12.12.2018 r.).

tym sąd ten stwierdził, że zawartość tytoniu w „masie aromatycznej” nie jest kluczowa dla zakwalifikowania jej jako wyrób tytoniowy, ponieważ przepisy o proporcjach zawartości tytoniu w produkcie milczą. Natomiast decydującą w tym zakresie cechą wyrobu, skutkującą objęciem go podatkiem akcyzowym, będzie możliwość użycia masy aromatycznej do palenia, bez konieczności jej dalszego przetworzenia. Jedynie więc w przypadku, gdyby „hawajski tytoń” lub podobny wyrób nie zawierał tytoniu i był wykorzystywany wyłącznie w celach medycznych, tzn. zawierał w swoim składzie substancje, których spalanie i wdychanie powoduje naukowo udowodnione skutki medyczne o charakterze leczniczym lub zapobiegawczym, nie byłby tytoniem do palenia.

Znaczenie sformułowania „produkt, który nie zawiera tytoniu i jest wykorzystywany wyłącznie w celach medycznych” było również przedmiotem wypowiedzi Trybunału Sprawiedliwości w wyroku z dnia 30 marca 2006 r., C-495/04, *A. C. Smits-Koolhoven v. Staatssecretaris van Financiën*<sup>16</sup>. Postępowanie w przedmiotowej sprawie dotyczyło poboru podatku akcyzowego od tzw. papierosów ziołowych, tj. papierosów niezawierających tytoniu, składających się z ziół. Z wyroku Trybunału Sprawiedliwości C-495/04 wynika, że do uznania papierosów ziołowych za „produkt, który nie zawiera tytoniu i jest wykorzystywany wyłącznie w celach medycznych”, produkty te musiałyby zawierać w swoim składzie substancje, których spalanie i wdychanie powoduje naukowo udowodnione skutki medyczne o charakterze leczniczym lub zapobiegawczym.

Należy również wskazać, że opisywane powyżej zmiany wprowadzone tzw. pakietem tytoniowym nie są jedynymi istotnymi, jeśli chodzi o regulujące rynek produktów tytoniowych. Dnia 8 września 2016 r. weszły w życie zmiany w ustawie z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych<sup>17</sup>. Na ich mocy uległa zaostrzeniu tzw. ustawa antynikotynowa.

Główne zmiany polegają na wprowadzeniu do znowelizowanej ustawy nowej, niewystępującej dotychczas definicji rozszerzającej jej zakres. Zgodnie z tą ustawą „nowatorskim wyrobem tytoniowym” są wyroby tytoniowe inne niż papieros, tytoń do samodzielnego skręcania papierosów, tytoń fajkowy, tytoń do fajki wodnej, cygaro, cygaretki, tytoń do żucia, tytoń do nosa lub tytoń do stosowania doustnego. Ustawodawca rozszerzył również zakres ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych o wyjaśnienie pojęcia papierosa elektronicznego (papieros elektroniczny – wyrób, który może być wykorzystywany do spożycia pary zawierającej nikotynę za pomocą ustnika, lub wszystkie elementy tego wyrobu, w tym kartridże, zbiorniki i urządzenia bez kartridża lub zbiornika; papierosy elektroniczne mogą być jednorazowego użytku

<sup>16</sup> ECLI:EU:C:2006:218.

<sup>17</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1446, z późn. zm.

albo wielokrotnego napełniania za pomocą pojemnika zapasowego lub zbiornika lub do wielokrotnego ładowania za pomocą kartridżów jednorazowych).

Od wejścia w życie nowych przepisów obowiązuje również zakaz sprzedaży aromatyzowanych papierosów. Jednakże w przypadku wyrobów tytoniowych o aromacie charakterystycznym zawierających dodatki mentolowe lub środki aromatyzujące o aromacie mentolowym, które nie powodują zwiększenia znacznie lub w wymiernym stopniu toksyczności lub właściwości uzależniających wyrobów tytoniowych lub ich właściwości CMR (właściwości rakotwórcze, mutagenne i działające szkodliwie na rozrodczość człowieka) na etapie spożycia, przepisy obostrzonej ustawy o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych będą stosowane dopiero od dnia 20 maja 2020 r.

### **PODSUMOWANIE WSPÓLNYCH DZIAŁAŃ BRANŻY, MINISTERSTWA FINANSÓW ORAZ ORGANÓW ŚCIGANIA**

Dzięki bliskiej współpracy instytucji i służb z branżą tytoniową udało się ograniczyć część zjawisk, i tak:

1) w 2011 i 2012 r. rozwijała się sprzedaż konsumentom liści tytoniowych bez akcyzy. W punktach sprzedaży detalicznej cięto liście tytoniowe na niszczarkach do papieru i sprzedawano tak pocięty tytoń z pominięciem podatku akcyzowego. Zachęcano również konsumentów do cięcia nabytych liści tytoniu w warunkach domowych z użyciem np. maszynek do makaronu. W celu eliminacji tego procederu od dnia 1 stycznia 2013 r. wprowadzono akcyzę na susz tytoniowy, jednak ze względu na niewłaściwe zdefiniowanie tego produktu (tj. „za susz tytoniowy uznaje się suchy tytoń, niebędący jeszcze wyrobem tytoniowym”) w 2013 r. wiele podmiotów unikało podatku akcyzowego od liści tytoniowych poprzez moczenie liści i handel mokrymi lub wilgotnymi liśćmi tytoniu. Od dnia 1 stycznia 2014 r. wprowadzono korektę tej definicji, dzięki czemu opodatkowano liście tytoniu, bez względu na ich wilgotność;

2) w 2014 r. pojawiły się na rynku maszyny do produkcji papierosów w punktach sprzedaży detalicznej, które były udostępniane konsumentom na zasadzie najmu lub dzierżawy. Na takich maszynach na skalę masową produkowano papierosy – z pominięciem podatku akcyzowego. Od dnia 1 stycznia 2015 r. wyeliminowano również tę lukę w podatku akcyzowym, wprowadzając opodatkowanie wytwarzania papierosów w punktach sprzedaży detalicznej przy użyciu maszyn do produkcji papierosów;

3) od dnia 1 stycznia 2015 r. zmieniono sposób opodatkowania cygar i cygaretek ze stawki – na sztukę, na stawkę – za kilogram tytoniu użytego w cygarach i cygaretkach. W ten sposób ograniczono nadużycia wynikające z handlu tzw.

cygarami imprezowymi, które służyły do wprowadzania na rynek dużych ilości bardzo nisko opodatkowanego tytoniu;

4) z uwagi na fakt, że mimo powyższych zmian nadal na rynku można było zaobserwować efekty braku kontroli nad obrotem suszem tytoniowym (wraz z wycofaniem się Unii Europejskiej z dotowania plantacji tytoniu, państwo straciło kontrolę nad tym, kto i ile tytoniu w Polsce produkuje, a znaczne ilości tytoniu trafiały do nielegalnych fabryk). Branża tytoniowa zwracała uwagę na konieczność wprowadzenia rejestru pośredniczących podmiotów tytoniowych, a także obowiązku przedstawiania zabezpieczeń akcyzowych. Od dnia 1 stycznia 2016 r. zaczęły obowiązywać przepisy odnoszące się do pośredniczących podmiotów tytoniowych, tj. wprowadzono rejestr pośredniczących podmiotów tytoniowych, a także obowiązek przedstawiania zabezpieczeń akcyzowych w racjonalnej wysokości przez te podmioty. Regulacje te miały przyczynić się do skutecznego zwalczania działalności w zakresie nielegalnego obrotu suszem tytoniowym. Wprowadzenie powyższych regulacji przyczyniło się do spadku liczby pośredniczących podmiotów tytoniowych.

## REKOMENDACJE DE LEGE FERENDA

W ocenie branży, przy obecnym stanie prawnym, niskich sankcjach karnych i ograniczaniu legalnej dostępności niektórych produktów tytoniowych, należy poszukiwać rozwiązań, które doprowadzą do zacieśnienia współpracy producentów oraz służb odpowiedzialnych za walkę z przestępstwami gospodarczymi. Ponadto w ocenie branży obecnie stosowany system penalizacji nielegalnych działań nie spełnia swojej funkcji, a jego niska restrykcyjność nie spełnia funkcji „odstraszałającej”. Aby walka z szarą strefą była skuteczna, musi być ona prowadzona dwupłaszczyznowo, skupiając się zarówno na zwalczaniu przemytu, jak i na próbie likwidacji rodzimego rynku nielegalnych wyrobów tytoniowych. Branża rekomenduje następujące działania w zakresie poniższych obszarów:

### 1. Obszar podatku akcyzowego:

a) przewidywalna polityka akcyzowa, uwzględniająca bezpośredni związek między skokowymi podwyżkami podatku a przechodzeniem do szarej strefy konsumentów, szczególnie tych o najniższej sile nabywczej. Dalsze wstrzymanie podwyżek akcyzy, a następnie planowe, coroczne podwyżki, np. o wskaźnik inflacji;

b) utrzymanie struktury podatku akcyzowego z obecną stawką procentową 31,41% oraz minimalnej stawki akcyzy liczonej jako 100% akcyzy od średniej ważonej ceny detalicznej z poprzedniego roku. Takie rozwiązanie gwarantuje brak dyskryminowania tańszych, legalnych papierosów i faworyzowania produktów drogiej. Obniżka stawki procentowej mogłaby prowadzić do dodatkowego,

ponad proporcjonalnego obciążenia podatkami papierosów tańszych, przez co następowałoby jeszcze szybsze odejście konsumentów najbardziej wrażliwych cenowo (konsumentów tańszych wyrobów) do szarej strefy;

c) stanowisko Rady Ministrów określone w Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2016–2019 mówiące, że „w całym horyzoncie prognozy założono brak zmian stawek podatku akcyzowego”. Należy uznać, iż powyższe ma doprowadzić do stabilizacji legalnego rynku tytoniowego i do ograniczenia skali szarej strefy tytoniowej w Polsce. Wieloletnie planowanie akcyzowe sprawdza się w praktyce wielu krajów Unii Europejskiej, w tym m.in.: Niemczech, Austrii, Rumunii, krajach bałtyckich, Bułgarii czy Szwecji.

2. Obszar zmian prawnych i systemowych:

a) przegląd adekwatności przepisów karnych, a w szczególności Kodeksu karnego skarbowego w zakresie związanym z nielegalnym obrotem wyrobami akcyzowymi. Konieczne jest wprowadzenie surowszych kar za przestępstwa dotyczące wyrobów akcyzowych oraz obligatoryjnego orzekania obowiązku uiszczenia należności publicznoprawnej w przypadku wyżej wymienionych przestępstw. Kodeks karny skarbowy powinien również zostać uzupełniony o taryfikator mandatów, który zapewniłby powiązanie wysokości kary z poziomem uszczuplenia należności podatkowych państwa. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym sankcje wynikające z przepisów Kodeksu karnego skarbowego: kary pozbawienia wolności do 2 lat, do 3 lat i do 5 lat oraz kara grzywny z zastosowaniem przez sąd stawek dziennych od 10 do 720, przy czym stawka dzienna nie może być niższa od jednej trzydziestej części minimalnego wynagrodzenia ani też przekraczać jej czterystukrotności. Przy orzekaniu o karach grzywny sąd najczęściej orzeka także przepadek na rzecz Skarbu Państwa (w niektórych przypadkach orzeczenie o przepadku jest obligatoryjne): wyrobów i znaków akcyzowych będących przedmiotem przestępstwa skarbowego; przedmiotów, które służyły lub były przeznaczone do popełnienia przestępstwa skarbowego, czyli np.: samochodu, którym przewożono papierosy; opakowania, w którym towar był przemywany; w przypadku gdy sprawca osiągnął z popełnienia przestępstwa skarbowego, choćby pośrednio, korzyść majątkową niepodlegającą przepadkowi sąd orzeka przepadek tej korzyści (np. jeśli sprawcy udało się sprzedać część nielegalnych wyrobów, to przepadkowi mogą ulec pieniądze za sprzedane nielegalne wyroby). Sąd może orzec dodatkowo zakaz prowadzenia określonej działalności (np. w zakresie obrotu wyrobami akcyzowymi) od 1 roku do 5 lat. Ponadto, poza sankcjami wynikającymi z Kodeksu karnego skarbowego, sąd może orzec sankcje przewidziane przepisami ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej<sup>18</sup> z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>19</sup>;

<sup>18</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 776, z późn. zm.

<sup>19</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 1191, z późn. zm. Zob. <http://stop-szarej-strefie.pl/#prawo> (dostęp: 12.12.2018 r.).

b) konieczna jest nowelizacja ustawy z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych<sup>20</sup> – niezbędne jest zwiększenie sankcji za produkcję bez zezwolenia wydanego na podstawie ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych. Powyższa ustawa jest główną podstawą ścigania przestępców zajmujących się nielegalną produkcją wyrobów tytoniowych. Sankcje w niej określone są zbyt niskie w porównaniu do stopnia przestępstwa (rzeczywistego lub potencjalnego uszczuplania należności budżetu państwa). Nie są więc one dotkliwe i nie mają charakteru prewencyjnego;

c) ustawa – Prawo własności przemysłowej – konieczne są zmiany mające na celu ochronę legalnych producentów, również w zakresie podrabiania znaków towarowych. Niezbędne jest wprowadzenie przepisów, które pozwolą na nakładanie kar nie tylko za wprowadzanie do obrotu wyrobów oznaczonych podrabianym znakiem towarowym, lecz także przygotowanie do tego procederu;

d) niezbędna jest edukacja i podniesienie świadomości społecznej (w tym organów wymiaru sprawiedliwości) dotyczącej problematyki szarej strefy. Nielegalny handel, nielegalna produkcja, jak również zakup nielegalnych wyrobów tytoniowych są niestety często wciąż uznawane za zjawiska o nieznacznym stopniu szkodliwości społecznej.

Powyższe inicjatywy to tylko część działań, których wdrożenie wraz ze skoordynowanym działaniem poszczególnych ministerstw i służb może przyczynić się do trwałego zwalczania szarej strefy<sup>21</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

### Artykuły:

„Gazeta Wyborcza” z 28.05.2016 r. (wydanie internetowe)

### Strony internetowe:

[http://www.kspt.org.pl/img/zdjecia/Poland%20Q4%202015%20EPS%20SC\\_825.pdf](http://www.kspt.org.pl/img/zdjecia/Poland%20Q4%202015%20EPS%20SC_825.pdf)  
(dostęp: 12.12.2018 r.)

<http://cbsp.policja.pl/cbs/do-pobrania/raporty-z-dzialalnosci/9890,Raporty-z-dzialalnosci.html> (dostęp: 12.12.2018 r.)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0040> (dostęp: 12.12.2018 r.)

[https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/komunikaty/-/asset\\_publisher/6Wwm/content/pakiet-tytoniowy-uderzy-w-szara-strefe/pop\\_up?\\_101\\_IN-](https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/komunikaty/-/asset_publisher/6Wwm/content/pakiet-tytoniowy-uderzy-w-szara-strefe/pop_up?_101_IN-)

<sup>20</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 2352.

<sup>21</sup> Zob. [https://www.bcc.org.pl/uploads/media/2016.06.23\\_Szara\\_strefa\\_w\\_sektorze\\_-\\_PAKIET\\_TYTONIOWY.pdf](https://www.bcc.org.pl/uploads/media/2016.06.23_Szara_strefa_w_sektorze_-_PAKIET_TYTONIOWY.pdf) (dostęp: 12.12.2018 r.).



STANCE\_6Wwm\_viewMode=print, *Pakiet tytoniowy uderzy w szarą strefę* (dostęp: 5.06.2017 r.)

<http://stop-szarej-strefie.pl/#prawo> (dostęp: 12.12.2018 r.)

[https://www.bcc.org.pl/uploads/media/2016.06.23\\_Szara\\_strefa\\_w\\_sektorze\\_-\\_PAKIET\\_TYTONIOWY.pdf](https://www.bcc.org.pl/uploads/media/2016.06.23_Szara_strefa_w_sektorze_-_PAKIET_TYTONIOWY.pdf) (dostęp: 12.12.2018 r.)

## **ILLICIT CIGARETTE MARKET IN POLAND**

### **Summary**

Article contains a detailed description of the illicit market in tobacco products in Poland. The article also indicate the importance of the tobacco sector for Poland's economy and public finances. In addition, it contains a description of the legal and systemic solutions that supports the fight against illicit production and helps increase its effectiveness. The summary contains tabaco industry recommendations and guidelines for further system and legal changes.

### **KEYWORDS**

tabacco, excise duties, illicit market

### **SŁOWA KLUCZOWE**

tytoń, akcyza, szara strefa