



Warszawa, dnia 25 stycznia 2021 r.

Izba Gospodarki Elektronicznej
ul. Pańska 96 lok. 4
00-837 Warszawa

**Zespół Roboczy ds. Konkurencji
Rady Przedsiębiorców przy
Rzeczniku Małych i Średnich
Przedsiębiorców**

Informacja na temat nierównych warunków prawnych dla konkurencji między polskimi a azjatyckimi e- sprzedawcami

Szanowni Państwo,

w nawiązaniu do naszej korespondencji z Biurem Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, chcieliśmy zwrócić Państwa uwagę na istotny problem **nierównych ram prawnych** między polskimi a azjatyckimi e-sprzedawcami. Przekłada się on na **brak możliwości konkurowania** przez polskich e-przedsiębiorców, a także przedsiębiorców działających w tradycyjnych kanałach sprzedaży, z azjatyckimi e-sprzedawcami prowadzącymi handel na terytorium Polski za pomocą azjatyckich platform internetowych.

Poniżej przedstawiamy przyczyny, które uniemożliwiają równą konkurencję, a także nasze postulaty. Uważamy, że wspólne podjęcie działań dotyczących tego tematu może przynieść efekty w postaci zmian legislacyjnych oraz zmian w praktyce egzekwowania obowiązujących przepisów.

Tytułem wprowadzenia, chcielibyśmy zaznaczyć, że zagadnienie nadzoru nad przywozem spoza UE przesyłek pocztowych i kurierskich o niskich wartościach stało się przedmiotem kontroli Najwyższej Izby Kontroli nr ewidencyjny P/19/096¹. W raporcie zwrócono uwagę m.in. na niedostosowanie przepisów krajowych do masowej skali przesyłek oraz brak skutecznego mechanizmu przedstawiania ich organom celno-skarbowym przez Poczta Polska S.A., co przekłada się na niedostateczną i nieskuteczną kontrolę celną tych przesyłek. Podkreślono także, że planowana zmiana przepisów w ramach implementacji tzw. Pakietu VAT e-commerce nie rozwiąże problemów związanych z nieskutecznym nadzorem na przesyłkami z państw pozaunijnych.

1 <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/19/096/> - dostęp dnia 20 stycznia 2021 r.





1. Przejawy faktycznego braku równych ram prawnych

Wspomniany brak równości, przejawia się w trzech głównych obszarach:

- a. braku skutecznych mechanizmów poboru podatku od towarów i usług, a także cła, od sprzedaży internetowej spoza UE, a zwłaszcza od azjatyckich sprzedawców,
- b. niespełniania przez produkty sprzedawane spoza UE unijnych wymogów dotyczących m.in. bezpieczeństwa czy jakości,
- c. braku realnej możliwości egzekwowania przez konsumentów ich praw.

Ad. a

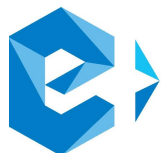
Jak wynika z wskazanego powyżej raportu Najwyższej Izby Kontroli, **jedynie 1 % przesyłek pocztowych oraz 4 % przesyłek kurierskich** kierowanych do Polski spoza Unii Europejskiej **było objętych kontrolą celno-skarbową**². Zgodnie z szacunkami Europejskiego Trybunału Obrachunkowego luka watawska z powodu niewystarczających mechanizmów kontroli powyższego ruchu przesyłek oraz niedoskonałych przepisów wynosi w całej Unii Europejskiej od 2,6 do 3,8 miliarda euro rocznie³.

Oba fakty są ze sobą ściśle związane. Praktyczny brak kontroli celno-skarbowych powoduje brak pobierania od przesyłek z państw spoza Unii Europejskiej, w tym głównie z Azji, podatku od towarów i usług oraz cła. Wpływa to jednak nie tylko na straty dla Skarbu Państwa, ale przede wszystkim uniemożliwia równą konkurencję polskim przedsiębiorcom, w tym e-przedsiębiorcom, z osobami prowadzącymi handel na platformach azjatyckich. Prowadzi bowiem do braku możliwości konkurowania przez polskich e-sprzedawców z cenami oferowanymi przez przedsiębiorców spoza UE. Rynek sprzedaży internetowej sam w sobie jest bardzo konkurencyjny i marże w niektórych branżach są na bardzo niskim poziomie. W momencie, gdy towar sprzedawany przez przedsiębiorcę z Azji nie będzie faktycznie objęty podatkiem od towarów i usług, to daje to możliwość zaoferowania towaru o nawet 23 % taniej, niż może to zrobić polski przedsiębiorca, przy zachowaniu tego samego poziomu marży. Polski przedsiębiorca musiałby sprzedawać towary po cenach dumpingowych, by móc konkurować z ceną oferowaną przez swojego konkurenta spoza UE. Taka równica w cenie, zwłaszcza przy droższych produktach, jest dla polskiego konsumenta bardzo dużą zachętą do nabycia towaru poza Unią Europejską. Zwłaszcza, że kryterium ceny jest cały czas bardzo ważne dla polskiego konsumenta.

Faktyczne stosowanie przez przedsiębiorców spoza UE, a zwłaszcza z Chin, mechanizmów, które utrudniają identyfikację zawartości przesyłki, umożliwia im omijanie konieczności odprowadzania nie tylko podatku od towarów i usług, ale i cła. Co pogłębia opisany powyżej efekt.

2 Raport NIK, s. 9 <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/19/096/> - dostęp 20 stycznia 2021 r.

3 https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_12/SR_E-COMMERCE_VULNERABILITY_TO_TAX_FRAUD_PL.pdf (dostęp 14.10.2020 r.).



Bez usprawnienia procesu kontroli przesyłek, nawet po wprowadzeniu Pakietu VAT e-commerce problem pozostanie, na co zwraca również uwagę Najwyższa Izba Kontroli w swoim raporcie⁴.

Ad. b

Produkty sprzedawane poprzez platformy internetowe spoza Unii Europejskiej w praktyce nie muszą spełniać unijnych wymogów dotyczących bezpieczeństwa, jakości czy wymogów sanitarnych.

W momencie sprzedaży tych towarów do Polski, brak jest faktycznych możliwości weryfikacji powyższych kwestii. W efekcie e-sprzedawcy spoza UE uzyskują kolejną przewagę nad polskimi. Koszty wytworzenia ich produktów są niższe, gdyż nie muszą uwzględniać rygorystycznych regulacji unijnych. Przekłada się to na możliwość zaoferowania konsumentom towaru w jeszcze niższej cenie z zachowaniem tej samej lub wyższej marży.

Dodatkowo, takie produkty mogą stanowić zagrożenie dla zdrowia konsumentów. Kupując towary na platformach internetowych spoza UE konsumenci nie zdają sobie sprawy, że towary te mogą nie spełniać unijnych rygorów dotyczących bezpieczeństwa.

Ad. c

Konsumenci kupujący towary przez Internet mają przyznane prawo odstąpienia od umowy w terminie 14 dni od dnia otrzymania towaru. Z tego tytułu konsumenci nie ponoszą żadnych kosztów (poza kosztem odesłania rzeczy do sprzedawcy). Poza tym przysługuje im rękojmia za wady towarów. W przypadku sprzedawców działających z Azji wyegzekwowanie tych praw jest w istocie niemożliwe. Ten element jest również istotny z perspektywy kosztów przedsiębiorców. Obsługa tzw. zwrotów po odstąpieniu od umowy oraz realizacji roszczeń z rękojmi, również ma wpływ na stronę kosztową sprzedaży, a w konsekwencji na poziom ceny towaru oferowanego konsumentom.

Powyższe przekłada się również na istotne zagrożenia dla polskich konsumentów i obniża zdecydowanie poziom ochrony ich praw.

2. Wpływ problemu na rynek i zainteresowanie konsumentów

Znając specyfikę działania handlu internetowego w sytuacji, gdy coraz większa liczba konsumentów będzie uzyskiwała wiedzę o możliwości dokonywania dużo tańszych zakupów u sprzedawców spoza UE, za pomocą platform internetowych zlokalizowanych poza Unią Europejską np. w Chinach, to zacznie następować stopniowa monopolizacja handlu internetowego przez tego typu sprzedaż. Doprowadzi to do istotnego spadku obrotów polskich e-sprzedawców, ale także sprzedawców stacjonarnych oraz producentów. Ściśle związane z tym zjawiskiem będzie obniżenie wpływów Skarbu Państwa z tytułu podatku od towarów i usług, ale także podatku dochodowego.

Powyższy scenariusz już się realizuje. Zgodnie z badaniami Gemiusa w październiku 2020 r. jedna z azjatyckich platform internetowych miała

⁴ Raport NIK, s. 17 <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/19/096/> - dostęp 20 stycznia 2021 r.





6 286 896 użytkowników z Polski⁵. W tym miejscu podkreślenia wymaga, że Izba Gospodarki Elektronicznej uważa, że konkurencja na rynku e-handlu jest niezbędna a jego specyfika wymaga otwartości na wyzwania globalne, jednak ramy prawne i ich egzekwowanie muszą być równe dla wszystkich uczestników rynku.

3. Pogłębianie skali problemu przez część przedsiębiorców działających w Polsce

Na fali sukcesu, jaki odnoszą platformy spoza Unii Europejskiej, a zwłaszcza z Chin, na rynku polskim niektórzy polscy przedsiębiorcy zaczęli otwierać „sklepy internetowe” na zasadzie tzw. dropshippingu (nie można mylić z modelem logistycznym, który sam w sobie jest zgodny z prawem). Zjawisko to polega na integrowaniu przez przedsiębiorców ich „sklepów” z zagranicznymi platformami w ten sposób, że pobierają z nich oferty sprzedaży konkretnych produktów i prezentują polskim konsumentom na swoich stronach internetowych. Oferty sprawiają wrażenie, jakby pochodziły od

polskiego przedsiębiorcy, ale analiza regulaminów tych „sklepów” pokazuje, że prowadzący je przedsiębiorcy kwalifikują siebie jako pośredników i pobierają opłatę za swoje działania.

W momencie, gdy konsument złoży zamówienie na dany produkt za pomocą strony internetowej polskiego przedsiębiorcy stosującego ten mechanizm, wówczas wykorzystywane jest jedno z dwóch rozwiązań:

- a. przedsiębiorca jako pełnomocnik zakłada konto dla konsumenta na platformie zagranicznej i dokonuje zakupu produktu, który prezentował na swojej stronie, od przedsiębiorcy zagranicznego, w imieniu i na rzecz konsumenta,
- b. przedsiębiorca kupuje towar na platformie zagranicznej na siebie, ale jako dane dostawy podaje dane teleadresowe polskiego konsumenta.

W obu tych modelach towar trafia do polskiego konsumenta bezpośrednio od przedsiębiorcy zagranicznego, a polski przedsiębiorca pobiera z tego tytułu prowizję. Powyższe modele działają w sposób w pełni zautomatyzowany przy wykorzystaniu odpowiednich technologii.

W modelu, w którym przedsiębiorca zakłada konto na platformie zagranicznej na konsumenta, a następnie w jego imieniu dokonuje zakupu towaru, w imieniu i na rzecz konsumenta zawierana jest zarówno umowa sprzedaży, jak i umowa o założenie konta na danej platformie internetowej. Konsument nie ma świadomości takiego działania, gdyż polski przedsiębiorca nie informuje go o tym. Należy podkreślić, że regulaminy platform spoza Unii Europejskiej poddają swoje umowy prawu państw spoza UE oraz ich jurysdykcji. Przykładowo największy z takich portali poddaje je prawu Hong Kongu, czyli specjalnego regionu administracyjnego Chińskiej Republiki Ludowej i jurysdykcji jego sądów. Dodatkowo, regulaminy tych platform zakazują zakładania kont i

5 <https://www.wirtualnemedi.pl/artykul/mediaexpert-pl-przed-e-sklepem-rtv-euro-agd-i-aliexpress-allegrolokalnie-pl-juz-z-5-mln-uzytkownikow-top-10> - dostęp dnia 20 stycznia 2021 r.



zawierania umów przy wykorzystaniu automatycznych narzędzi, z których korzystają polscy przedsiębiorcy stosujący opisany mechanizm. Oznacza to, że naruszenie regulaminu może zostać przypisane polskiemu konsumentowi, mimo że nawet nie miał on świadomości założenia konta na takiej platformie. Jej operator będzie miał jednak dane osobowe polskiego konsumenta i może z tytułu naruszenia regulaminu skierować sprawę do sądu w Hong Kongu, który na podstawie tamtejszego prawa nałoży na konsumenta sankcje. Mogą one zostać następnie wyegzekwowane, gdy nieświadomy tej sytuacji konsument przyjedzie do państwa, w którym takie orzeczenie będzie mogła zostać wyegzekwowane np. do Chińskiej Republiki Ludowej.

Dodatkowo, polscy przedsiębiorcy stosujący ten model bardzo często nie działają transparentnie i wprowadzają konsumentów w błąd. Nie zdają sobie oni sprawy, że zakup produktu przez nich zamówionego na polskiej stronie następuje w powyższy sposób. Poza tym, fikcją staje się m.in. prawo do odstąpienia od umowy. Takie działanie polskich przedsiębiorców może naruszać zbiorowe interesy konsumentów.

W modelu, w którym konto na platformie spoza Unii Europejskiej jest zakładane na przedsiębiorcę polskiego, mamy w istocie do czynienia z fikcyjnym pośrednictwem. Skoro bowiem przedsiębiorca polski zakłada swoje konto na platformie i dokonuje przez nie zakupu, podając jedynie dane polskiego konsumenta jako odbiorcy dostawy, to zgodnie z regulaminami tych platform sam zawiera umowę sprzedaży towaru z przedsiębiorcą działającym na takiej platformie. W związku z tym, nabywa też własność towaru. Jeżeli, a jest to reguła, w swoim regulaminie polski przedsiębiorca wskazuje, że jest jedynie pośrednikiem, to brak jest przeniesienia prawa własności towaru na konsumenta. W istocie zatem konsument nieświadomy swojej sytuacji otrzymuje towar, ale nie staje

się jego właścicielem. Nawet jeżeli uda się wyinterpretować, że w istocie umowa konsumenta z przedsiębiorcą z Polski nie była umową pośrednictwa, lecz sprzedaży, to nie zmienia to negatywnej oceny tego typu praktyki z punktu widzenia przepisów o ochronie konsumentów, zwłaszcza że konsument jest wprowadzany w błąd. Będzie miał także problem z wyegzekwowaniem odstąpienia od umowy zawartej na odległość.

W obu powyższych modelach polski przedsiębiorca przekazuje dane osobowe konsumenta do operatora platformy spoza Unii Europejskiej oraz przedsiębiorcy z niej korzystającego. Dane osobowe trafiają zatem poza Europejski Obszar Gospodarczy. Konsument nie jest o tym informowany, co stanowi naruszenie RODO, a w dodatku nie są spełnione warunki legalizujące przekazanie danych osobowych do państwa trzeciego, najczęściej do Chińskiej Republiki Ludowej. Również to działanie jest istotnym naruszeniem RODO.

W drugim z opisanych modeli w celu zapewnienia konsumentowi nabycia prawa własności oraz uwzględniając, że zgodnie z regulaminami platform spoza UE polski przedsiębiorca nabywa prawo własności od sprzedawców z tych platform, należy zakwalifikować umowę między polskim przedsiębiorcą a konsumentem nie jako umowę pośrednictwa, lecz jako umowę sprzedaży. W związku z tym, nie ma wątpliwości, że transakcje dokonywane w tym modelu





przez polskich przedsiębiorców należy objąć podatkiem od towarów i usług. Powinien on być zatem doliczany do ceny prezentowanej przez polskiego przedsiębiorcę na stronie internetowej. Brak tej informacji, również wprowadza konsumentów w błąd, gdyż cena nie jest komunikowana zgodnie z przepisami ustawy o prawach konsumenta.

4. Rekomendacje

Biorąc powyższe pod uwagę należy rozważyć celowość następujących działań:

- a. wprowadzenia rozwiązań, które usprawnią proces kontroli przesyłek (zwłaszcza inwestycja w systemy teleinformatyczne, analizujące ryzyko i typujące przesyłki do kontroli),
- b. przyjęcie i promowanie na poziomie unijnym systemu pobierania zryczałtowanych opłat administracyjnych od przesyłek nabywanych spoza Unii Europejskiej (taki model działa aktualnie w Szwecji),
- c. podjęcie działań przez właściwe organy nadzoru w celu egzekwowania ochrony praw konsumentów.

Z poważaniem,

Patrycja Staniszevska

Prezes Zarządu

Izba Gospodarki

Elektronicznej

poświadczenie złożenia podpisów i pieczęci elektronicznych

Certyfikat dla dokumentu o Autenti ID: 4d124014-cf83-4da3-b808-ec6307aedab2
utworzonego: 2021-01-25 11:19 (GMT+01:00)