

Stanowisko SMEunited (Małe i Średnie Przedsiębiorstwa w Europie) w sprawie promowania prawa do naprawy i ponownego użycia towarów

Według SMEunited, głównymi przyczynami krótszej żywotności towarów konsumpcyjnych jest fakt, że usługi naprawcze są zazwyczaj drogie, a konsumenci lubią często wymieniać niektóre kategorie towarów. Zachęcanie konsumentów, na przykład do naprawy produktów lub tańsze usługi naprawcze, mogłoby ograniczyć tę tendencję.

Nie należy proponować „Prawa do naprawy” (“Right to repair”) poprzez zmiany dyrektywy w sprawie sprzedaży towarów, ponieważ weszła ona w życie dopiero na początku 2022 r. Zmiana tej dyrektywy zagrażałaby zatem pewności prawa i stabilności planowania dla MŚP. Przepisy UE dotyczące konkretnych produktów mogłyby być lepiej dostosowane do ustanowienia nowego „Prawa do naprawy”, a także pozaprawnych inicjatyw skierowanych do konsumentów.

Jeśli chodzi o różne opcje zaproponowane w konsultacjach internetowych Komisji, SMEunited:

- Popiera naprawę jako podstawowy środek zaradczy;
- Nie popiera ponownego rozpoczynania okresu gwarancji prawnej po naprawie, dłuższych okresów gwarancji prawnej oraz dłuższych okresów gwarancji na towary nowe i używane;
- Proponuje zmniejszenie atrakcyjności wymiany w ramach opcji "określenia naprawy jako środka zaradczego dla konsumenta, gdy jej koszt jest niższy lub równy kosztom wymiany".

SMEunited nie popiera pomysłu Komisji Europejskiej, aby ustanowić nowe prawo konsumenta do naprawy w sytuacjach, które nie są objęte obecnymi ramami gwarancji prawnej, np. gdy wada jest wynikiem normalnego "zużycia" lub niewłaściwego obchodzenia się z produktem przez konsumenta. Zdaniem SMEunited, aby dać więcej praw konsumentom i masowo wspierać naprawę w naszym społeczeństwie, wszelkiego rodzaju warsztaty powinny otrzymywać od producentów części zamienne po uczciwej cenie oraz swobodny dostęp do dokumentacji technicznej. W tym kontekście dostęp do danych jest kluczowym aspektem.

SMEunited uważa, że prawo do roszczeń regresowych jest obecnie bardzo trudne do wyegzekwowania dla sprzedawcy końcowego, który często jest odpowiedzialny za koszty poniesione w związku z roszczeniami konsumentów w ramach gwarancji prawnej. W związku z tym, SMEunited prosi o uregulowanie tej kwestii na poziomie europejskim i stworzenie jednolitego europejskiego prawa do dochodzenia roszczeń przez sprzedawcę końcowego, którym często jest MŚP. W związku z tym SMEunited może zgodzić się na bezpośrednią odpowiedzialność dostawcy/producenta za roszczenia wynikające z gwarancji prawnej tylko wówczas, gdy sprzedawcy końcowi pozostają pierwszymi punktami kontaktowymi dla konsumentów.

Wprowadzenie

Komisja Europejska planuje zająć się problemem przedwczesnego pozbywania się towarów poprzez inicjatywę „Prawo do naprawy” zachęcając konsumentów do długotrwałego użytkowania produktów i zwiększenia możliwości naprawy niesprawnych towarów.

W odpowiedzi na niedawne konsultacje publiczne opublikowane przez Komisję, SMEUnited przedstawia swoje stanowisko na temat inicjatywy "Prawo do naprawy" w oparciu o wkład swojej sieci, która reprezentuje zarówno producentów towarów, jak i zakłady naprawcze.

Szczegółowe rozważania

Główne przyczyny skrócenia żywotności towarów konsumpcyjnych i sposoby promowania bardziej zrównoważonej konsumpcji

Według SMEUnited główną przyczyną krótszej żywotności dóbr konsumpcyjnych jest fakt, że usługi naprawcze są zwykle dość drogie, a konsumenci lubią wymieniać niektóre towary ze względu na modę, wygląd i rozwój technologiczny. Dotyczy to szczególnie niektórych sektorów, np. tekstyliów i odzieży, a także telefonów komórkowych i sprzętu IT. Istnieje jednak bezpośrednia korelacja między ceną towaru a chęcią konsumentów do jego naprawy. Na przykład pralka jest o wiele chętniej naprawiana niż koszulka. Inne produkty charakteryzują się bardzo wysoką ceną i długim okresem użytkowania, np. samochody, dla których istnieje już cały rynek wtórny usług serwisowych i naprawczych. Wiele z tych złożonych produktów przemysłowych jest już objętych europejskimi przepisami sektorowymi, dlatego należy je oddzielić od mniej złożonych dóbr konsumpcyjnych i zwolnić z zakresu prawa do naprawy.

Jednym ze sposobów na to, by dobra konsumpcyjne dłużej pozostawały na rynku, jest z pewnością stworzenie odpowiednich bodźców dla konsumentów, takich jak zachęty do naprawiania produktów zamiast ich wymiany w przypadku wad objętych gwarancją prawną oraz zachęty do naprawiania produktów zamiast kupowania nowych w przypadku wad nieobjętych gwarancją prawną. Opcjami, które należałoby rozważyć, mogłoby być obniżenie ceny usług naprawczych, na przykład poprzez zastosowanie obniżonych stawek VAT na towary naprawione, a być może także na towary używane i odnowione, aby zachęcić do ich nabywania.

Ponadto należy kontynuować działania mające na celu edukację konsumentów w tej dziedzinie zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. Należy także prowadzić działania podnoszące uświadomić konsumentom o wpływie ich wyborów dotyczących zakupów i użytkowania na wyczerpywanie się zasobów, zmianę klimatu i strategiczną niezależność energetyczną UE.

Środki związane z prawnymi ramami gwarancyjnymi

Punktem wyjścia dla SMEUnited jest to, że „prawo do naprawy” nie powinno być proponowane poprzez zmiany dyrektywy w sprawie sprzedaży towarów, ponieważ weszło ono w życie dopiero na początku 2022 r. Zmiana tej dyrektywy oznaczałaby, że wysiłki w zakresie kosztów i biurokracji podjęte przez MŚP w celu dostosowania się do jej przepisów zostałyby uwzględnione tylko częściowo, a MŚP zostałyby ponownie skonfrontowane z nowymi obowiązkami, co zagrażałoby pewności prawnej i stabilności planowania.

Zdaniem SMEUnited przepisy UE dotyczące konkretnych produktów mogłyby być bardziej odpowiednie do ustanowienia nowego prawa do naprawy, podobnie jak inicjatywy pozaprawne skierowane do konsumentów. W tej dziedzinie ważne jest przede wszystkim zwiększenie wiedzy konsumentów o przysługujących im prawach. Na przykład badanie przeprowadzone na zlecenie Komisji pokazuje, że w tej dziedzinie jest jeszcze wiele do zrobienia: wykazało ono, że 59% europejskich konsumentów nie wiedziało, że ustawowy okres gwarancji w Europie wynosi co najmniej 2 lata, i to 17 lat po wprowadzeniu tego okresu w całej Europie dyrektywą o sprzedaży konsumenckiej w 1999 roku.

Przy nakładaniu nowych obowiązków na sprzedawców końcowych należy zagwarantować równe warunki konkurencji w UE i poza jednolitym rynkiem. Transpozycja dyrektyw o sprzedaży konsumenckiej w poszczególnych państwach członkowskich znacznie się różni (np. w kwestii długości okresu gwarancji i odwrócenia ciężaru dowodu). Rozbieżności prawne stały się jeszcze bardziej znaczące po wdrożeniu nowych dyrektyw o sprzedaży konsumenckiej (2019/771). Należy także zagwarantować równe warunki konkurencji z firmami spoza UE. W celu stworzenia równych warunków konkurencji unijne zasady gwarancji powinny mieć zastosowanie także do towarów z Chin i Ameryki. Ponieważ zmiany klimatyczne są problemem globalnym, nałożenie ostrzejszych obowiązków wyłącznie na firmy unijne w celu promowania bardziej zrównoważonej konsumpcji nie wystarczy.

W związku z tym SMEUnited przedstawia następujące refleksje na temat różnych środków przewidzianych w celu przedłużenia okresu użytkowania raz zakupionych towarów:

Naprawa jako podstawowy środek zaradczy: opcja ta jest popierana, choć należy zauważyć, że naprawa produktu nie zawsze jest możliwa lub może być zbyt kosztowna.

Określenie naprawy jako środka zaradczego przysługującego konsumentowi, gdy jej koszt jest niższy lub równy kosztom wymiany: na pierwszy rzut oka wydaje się, że jest to podejście warte rozważenia. Jednakże, złożoność specyfikacji prawdopodobnie wzrosłaby, gdyby konieczne było dokładne obliczenie kosztów dla każdego przypadku gwarancji prawnej. Przepisy dotyczące gwarancji prawnej, która jest ważna w codziennej praktyce biznesowej, powinny być tak skonstruowane tak, aby były jak najprostsze i jak najbardziej możliwe do zastosowania w praktyce, ale niestety obecnie już takie nie są. Dalsze komplikowanie przepisów, wynikające z proponowanego podejścia, jest w każdym razie złym rozwiązaniem.

SMEunited proponuje zatem podejście zmniejszające atrakcyjność wymiany: ustawodawca europejski - wbrew opinii środowiska przedsiębiorców, że przedsiębiorca mógłby podjąć lepszą decyzję - przyznał konsumentowi prawo wyboru między naprawą a wymianą. Skutkuje to tym, że konsumenci nie wybierają przede wszystkim prawa do naprawy, ale przede wszystkim żądają nowego urządzenia, czyli dochodzą prawa do wymiany. Może to być racjonalna z punktu widzenia konsumenta, ponieważ zamiast otrzymywać coś, co było używane przez długi czas i może być już zużyte, otrzymuje on zupełnie nowy przedmiot, z którego może ponownie korzystać przez dłuższy czas. Wymiana jest zatem bardziej atrakcyjna niż naprawa, ponieważ oferuje konsumentowi podwójną korzyść.

Podejście do wzmocnienia napraw powinno zatem zaradzić tej koncepcyjnej słabości dyrektywy o sprzedaży towarów, przywracając odpowiedni poziom atrakcyjności wymiany w stosunku do naprawy, a tym samym zwiększając bodziec do napraw. Ta nieadekwatność została utrwalona przez orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, które obecnie znalazło wyraźne umocowanie w dyrektywie o sprzedaży produktów w przypadku wymiany (art. 14 ust. 4). Aby zmienić atrakcyjność roszczenia o wymianę, a tym samym zwiększyć zachętę do wyboru naprawy, należałoby zatem nałożyć na konsumenta obowiązek zapłaty za używanie towarów do czasu wymiany.

Wznowienie okresu gwarancji prawnej po naprawie: SMEunited nie popiera tego środka ponieważ zawsze istniałaby niepewność co do długości okresu gwarancji prawnej towarów jako takich. Mogłoby to również prowadzić do potencjalnie nieskończonego okresu gwarancji danego produktu. Jeżeli rozważania te miałyby być kontynuowane, jakiegokolwiek przedłużenie okresu gwarancji musiałyby być koniecznie ograniczone do braku zgodności, które było przedmiotem naprawy (tj. nie w odniesieniu do towarów jako takich), aby uniknąć całkowitego przekroczenia roszczeń gwarancyjnych.

Dłuższe okresy gwarancji prawnych: SMEunited sprzeciwia się temu działaniu z różnych powodów: po pierwsze, w Komisji istnieje tendencja do traktowania producentów i sprzedawców jako kozłów ofiarnych systemu poprzez obciążanie ich wszystkimi kosztami związanymi ze środkami, które powinny skutkować mniejszym oddziaływaniem na środowisko lub większym zrównoważeniem produktów. Jednocześnie konsumenci, którzy odgrywają kluczową rolę w tej dziedzinie, są zwolnieni z każdej odpowiedzialności. Można to już zaobserwować w zakresie EPR w dyrektywie w sprawie jednorazowych tworzyw sztucznych (EPR of the Single-Use Plastics Directive), gdzie producenci są uznawani za odpowiedzialnych również w przypadku produktów wyrzucanych przez konsumentów na plaże. Tendencja ta jest sprzeczna z ideą uczynienia z UE obszaru gospodarczego, na którym można łatwo zakładać i rozwijać przedsiębiorstwa. Co więcej, dyskryminuje ona część społeczeństwa, która wprowadza na rynek produkty, z których korzystają wszyscy obywatele.

Po drugie, wydłużenie okresu gwarancji nie powinno być „rozwiązaniem” na przedwczesną amortyzację towaru. Wyjątkiem jest przedterminowa amortyzacja i dla wszystkich towarów obowiązywałby wydłużony okres gwarancji.

Po trzecie, narzucenie wydłużonego okresu gwarancji, który musi być przestrzegany przez sprzedawcę końcowego, powoduje, że jego czas trwania na ogół nie pokrywa się z gwarancją udzieloną sprzedawcy końcowemu przez producenta. Jest to niedopuszczalne. Na przykład sprzedawca detaliczny sprzedający samochody (lub inne pojazdy, takie jak furgonetki i motocykle) może często polegać jedynie na gwarancji handlowej wydanej przez producenta, która jest ograniczona do dwóch lat. W związku z tym sprzedawca końcowy musiałby przejąć roszczenia z tytułu odpowiedzialności w ramach gwarancji prawnej na dodatkowy okres, w którym nie mógłby zwrócić się do producenta w ramach gwarancji handlowej. Aby to zrekompensować, sprzedawcy końcowi mogliby wykupić ubezpieczenie "przedłużonej gwarancji", co również znalazłoby odzwierciedlenie w cenie, po której sprzedawany jest samochód. To z kolei byłoby niekorzystne dla konsumenta.

Po czwarte, nie da się ustalić obiektywnych kategorii towarów trwałych i mniej trwałych. Dlatego bardziej stosowne jest umożliwienie przedsiębiorstwom oferowania dodatkowej gwarancji handlowej na ich produkty.

Po piąte, należy przypomnieć, że dwuletni okres, który był już przewidziany w dyrektywie o sprzedaży konsumenckiej, tj. poprzednicze dyrektywy o sprzedaży towarów, został inaczej transponowany w państwach członkowskich. Termin ten jest również uzasadniony tym, że jest zgodny z reżimem terminowym Konwencji Narodów Zjednoczonych o umowach międzynarodowej sprzedaży towarów, która dotyczy transgranicznych zakupów towarów pomiędzy spółkami w łańcuchu dostaw. Należy bezwzględnie unikać rozbieżności między prawnymi okresami gwarancji w umowach między przedsiębiorcami a klientami będącymi konsumentami oraz w umowach między przedsiębiorcą a jego dostawcą, np. mającym siedzibę w innym państwie członkowskim, zwłaszcza że pogorszyłoby to również kwestię dochodzenia roszczeń w umowach transgranicznych.

Dłuższy okres gwarancji na towary nowe i używane: SMEunited nie popiera także tej opcji, ponieważ w większości przypadków sprzedawca towarów używanych nie może polegać na gwarancji udzielonej przez producenta. Dyrektywa o sprzedaży towarów zawiera opcję dla państw członkowskich, by umownie zezwolić na skrócenie okresu gwarancji do jednego roku.

Wprowadzenie dwuletniego okresu gwarancji prawnej dla towarów używanych spowoduje, że firmy będą mniej skłonne do sprzedaży towarów używanych, co doprowadzi do znacznego skurczenia się tego rynku. Kurczenie się rynku dóbr używanych oznacza również niekorzystne skutki dla konsumentów, ponieważ z rynku znikną produkty o bardziej przystępnych cenach. Rozszerzenie gwarancji na towary używane miałoby również bardzo negatywny wpływ na niektóre branże, w tym przemysł samochodowy. Na przykład sprzedawcy nie podejmowałiby już ryzyka sprzedaży pewnych kategorii pojazdów, tj. starszych pojazdów z dużym przebiegiem, sprzedawanych po niskich cenach.

Stanowisko SMEUnited w sprawie prawa do naprawy

SMEUnited nie popiera pomysłu Komisji Europejskiej ustanowienia nowego prawa konsumenta do żądania naprawy w sytuacjach nieobjętych obecnymi ramami gwarancji prawnych, na przykład, gdy wada jest wynikiem normalnego „zużycia” lub niewłaściwego obchodzenia się z produktem przez konsumenta.

Przed wszystkim propozycje te byłyby ogromnym obciążeniem dla producentów i sprzedawców produktów pod względem kosztów i biurokracji. Jak już wspomniano w poprzednim rozdziale, producenci i sprzedawcy ponownie staliby się kozłem ofiarnym systemu, ponosząc wszystkie niedogodności nowego systemu dla produktów, które wprowadzają na rynek.

Po drugie, propozycje te całkowicie zachęciłyby konsumentów do odpowiedzialnych zachowań, co nie jest perspektywą etyczną. Według SMEUnited, odpowiedzialność powinna być zawsze dzielona między różnymi podmiotami w zależności od różnych etapów wytwarzania i użytkowania produktu. Konsument odgrywa kluczową rolę w fazie użytkowania, a jej złagodzenie lub usunięcie przyniosłoby efekt przeciwny do zamierzonego w walce z wyczerpywaniem się zasobów.

Ponadto SMEUnited uważa, że poglądy Komisji na temat nowego prawa do naprawy są zbyt ograniczone. Aby zapewnić konsumentom więcej praw i masowo wspierać naprawy w naszym społeczeństwie, wszelkiego rodzaju osoby zajmujące się naprawami powinny otrzymywać od producentów części zamienne po uczciwej cenie i swobodny dostęp do dokumentacji technicznej. W tych ramach dostęp do danych jest kluczowym aspektem. W każdym razie ważne jest, aby nowe prawo do naprawy nie ograniczało lub nie zwęziło działalności niezależnych warsztatów, biorąc pod uwagę ich kluczową rolę w zapewnianiu większej konkurencji na rynku, a tym samym niższych cen i bliskości usług dla konsumentów.

Innym środkiem, który byłby pilnie potrzebny w tym kontekście, jest rozwiązanie problemu niedoboru wykwalifikowanych pracowników w wielu państwach członkowskich, co utrudnia oferowanie większej liczby usług naprawczych.

Ponadto należy wspomnieć, że rozszerzenie gwarancji prawnej w połączeniu z prawem do naprawy utrudni firmom wprowadzanie innowacji. Wiele zasobów, takich jak przestrzeń operacyjna, wykwalifikowani pracownicy i inwestycje, będzie musiało być zarezerwowanych na ewentualne nadchodzące naprawy, a nie na ulepszanie, optymalizację (rozwój produktu) i wymyślanie nowych produktów. To samo może dotyczyć dalszego rozwoju technik produkcyjnych, ponieważ z biegiem czasu prawdopodobnie nie będą już w stanie spełnić wymagań dotyczących naprawy.

Na koniec SMEUnited podkreśla, że dla możliwości naprawy istotne jest również, aby towarzyszyły im właściwe środki w obszarze bezpieczeństwa produktów, własności intelektualnej i odpowiedzialności.

Wzmocnienie prawa do dochodzenia roszczeń przez sprzedawcę końcowego jako priorytetu zamiast bezpośredniej odpowiedzialności producenta

SMEunited pragnie podkreślić, że niezależnie od wybranego wariantu polityki, skutkiem tego będzie to, że bardziej rygorystyczne obowiązki, a co za tym idzie, rosnące koszty będą ponoszone przez sprzedawcę końcowego, a nie przez producenta lub inną stronę trzecią, której działanie lub zaniechanie spowodowało brak zgodności towarów. W przeciwieństwie do celu dyrektywy w sprawie sprzedaży towarów dotyczącego prawa do dochodzenia roszczeń, zgodnie z którym sprzedawca końcowy powinien mieć możliwość dochodzenia środków prawnych przeciwko osobie odpowiedzialnej za poprzednie ogniwa łańcucha transakcji, prawo do dochodzenia roszczeń jest często trudne dla ostatniego sprzedawcy, do którego można się odwołać. Oprócz propozycji zawartych w internetowym dokumencie konsultacyjnym Komisja ogłosiła, że zbada również bezpośrednią odpowiedzialność producenta.

SMEunited nie wnosi o wprowadzenie bezpośredniej odpowiedzialności dostawcy/producenta za roszczenia z tytułu gwarancji prawnej. Dla osób prowadzących działalność na własny rachunek i MŚP bycie bezpośrednim punktem kontaktowym i udzielanie pomocy konsumentom jest atutem. Z punktu widzenia konsumentów obowiązek bezpośredniego skontaktowania się z dostawcą/producentem w celu uzyskania odszkodowania w ramach gwarancji prawnej również nie jest wygodny (np. jeżeli producent znajduje się w innym kraju UE). Dlatego SMEunited może zgodzić się na taką bezpośrednią odpowiedzialność tylko pod warunkiem, że ostateczni sprzedawcy pozostaną pierwszym punktem kontaktowym.

Dyrektywy dotyczące sprzedaży konsumenckiej (zarówno Dyrektywy (UE) 2019/771 i 2019/770, jak i (stara) Dyrektywa 1999/44/WE) przewidują prawo do uzyskania odszkodowania dla sprzedawcy końcowego od osoby lub osób odpowiedzialnych za łańcuch transakcji, gdy konsumenci powołują się na swoją gwarancję prawną wobec sprzedawcy końcowego. Dyrektywy pozostawiają państwom członkowskim określenie warunków korzystania z tego prawa. Jednak prawo to jest w rzeczywistości pustą skorupą, ponieważ trudno z niego skutecznie korzystać:

- Z jednej strony wynika to z faktu, że łańcuch transakcji jest często międzynarodowy. W rezultacie nie można zagwarantować zgodności z przepisami prawa państwa członkowskiego dla sprzedawców końcowych. Uważamy, że jest to przeszkoda dla rynku wewnętrznego, którą należy zająć się z niezbędną powagą, zamiast ponownie myśleć o nowych prawach konsumentów, a tym samym o dalszych surowszych przepisach ze szkodą dla końcowych sprzedawców;
- Nawet jeśli państwo członkowskie, w którym ma siedzibę sprzedawca końcowy, skutecznie wdrożyło prawo regresu i m.in. wzięło pod uwagę fakt, że sprzedawca końcowy bardzo często znajduje się w pozycji podrzędnej względem dostawcy o wiele silniejszego, sprzedawca końcowy nie może powoływać się na reżim prawny swojego „kraju ojczystego” ze względu na opisaną powyżej sytuację prawa prywatnego międzynarodowego;

- Jeżeli państwo członkowskie, w którym ma siedzibę dostawca sprzedawcy końcowego wdrożyło prawo do regresu w „miękki” sposób, w praktyce często sprzedawca końcowy ponosi pełną odpowiedzialność za koszty poniesione w związku z roszczeniami konsumentów na podstawie gwarancji prawnej. Wady towaru natomiast zwykle nie są spowodowane przez sprzedawcę końcowego, ale m.in. błąd w procesie produkcyjnym, a zatem odpowiedzialną firmą jest zwykle producent.

Ponieważ łańcuch transakcji jest często międzynarodowy i aby mieć silne i skuteczne prawo do odszkodowania, SMEUnited zwraca się o bardziej precyzyjne uregulowanie tego na poziomie europejskim – zamiast bezpośredniej odpowiedzialności producenta – oraz o stworzenie jednolitego europejskiego prawa do odszkodowania dla ostatecznego sprzedawcy, którym często jest MŚP. SMEUnited zaleca zapewnienie ostatecznemu sprzedawcy co najmniej następujących środków zaradczych:

- Nałożenie na dostawcę/producenta prawnego obowiązku dostarczenia urządzenia zastępczego sprzedawcy końcowemu, aby ten ostatni mógł dostarczyć je konsumentowi, gdy konsument prosi o wymianę, a środek ten nie jest nieproporcjonalny;
- Należy unikać luki między okresami gwarancji w odniesieniu do umów między sprzedawcami końcowymi, a konsumentami z jednej strony. Z drugiej strony natomiast między sprzedawcami końcowymi a ich dostawcami w celu zapewnienia egzekwowalności prawa do regresu.
- Wprowadzenie prawnej możliwości żądania od dostawcy/producenta przez sprzedawcę końcowego kosztów podróży i godzin pracy niezbędnych do naprawy lub wymiany towaru, nawet jeśli dostawca/producent dostarczył już części i części zamienne sprzedawcy końcowemu.

Bruksela, Czerwiec 2022