

## **PROJEKT ZAŁOŻEŃ**

### **PROJEKTU USTAWY O TURYSTYCZNYM FUNDUSZU GWARANCYJNYM**

#### **I. Opis tematyki:**

##### **1. System zabezpieczeń finansowych**

Działalność biur podróży, poza przepisami ogólnymi (horyzontalnymi) dotyczącymi podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, jest regulowana przepisami szczególnymi (sektorowymi), w tym przepisami rozdziału 2 i 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 196), zwanej dalej „ustawą o usługach turystycznych” oraz przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie.

Ustawa o usługach turystycznych nie posługuje się pojęciem biura podróży, lecz przewiduje trzy formy działalności prowadzonej pod tą potocznie używaną nazwą. Jest to działalność:

- 1) organizatorów turystyki – zgodnie z przepisami art. 3 pkt 4 i 5 ustawy o usługach turystycznych, organizator turystyki to przedsiębiorca, którego działalność polega na organizowaniu imprez turystycznych, czyli przygotowywaniu lub oferowaniu, a także realizacji imprez turystycznych;
- 2) pośredników turystycznych – zgodnie z przepisami art. 3 pkt 6 ustawy o usługach turystycznych, pośrednik turystyczny to przedsiębiorca, którego działalność polega na wykonywaniu, na zlecenie klienta, czynności faktycznych i prawnych związanych z zawieraniem umów o świadczenie usług turystycznych;
- 3) agentów turystycznych – zgodnie z przepisami art. 3 pkt 7 ustawy o usługach turystycznych, agent turystyczny to przedsiębiorca, którego działalność polega na stałym pośredniczeniu w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na rzecz organizatorów turystyki posiadających zezwolenia w kraju lub na rzecz innych usługodawców posiadających siedzibę w kraju.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych, działalność gospodarcza w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r. poz. 672, z późn. zm.<sup>1)</sup>) i wymaga uzyskania wpisu w rejestrze organizatorów turystyki i pośredników turystycznych<sup>2)</sup>. Wpis do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych może uzyskać tylko taki przedsiębiorca, który spełnia warunki określone w ustawie o usługach turystycznych.

Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o usługach turystycznych działalność gospodarcza agentów turystycznych nie jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 675, 983, 1036, 1238, 1304 i 1650.

<sup>2)</sup> Organem właściwym do prowadzenia rejestru jest marszałek województwa właściwy ze względu na siedzibę przedsiębiorcy lub oddziału w wypadku przedsiębiorcy zagranicznego, który utworzył oddział na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 7 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych); minister właściwy do spraw turystyki prowadzi Centralną Ewidencję Organizatorów Turystyki i Pośredników Turystycznych (art. 8 ust. 2 ustawy o usługach turystycznych) udostępnianą na stronie podmiotowej Ministerstwa Sportu i Turystyki pod adresem [www.turystyka.gov.pl](http://www.turystyka.gov.pl).

2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej i w związku z tym nie podlega wpisowi do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych.

W Polsce, podobnie jak w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, obowiązuje system zabezpieczeń finansowych wymaganych w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych na wypadek ich niewypłacalności. Wymóg posiadania przez organizatora turystyki i pośrednika turystycznego zabezpieczenia finansowego na rzecz klientów wynika z artykułu 7 dyrektywy 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz. Urz. WE L 158 z 23.06.1990 r., str. 59; Dz. Urz. Polskie Wydanie Specjalne, rozdz. 13, t. 10, str. 132). Przepis ten został wdrożony do polskiego systemu prawa poprzez wprowadzenie, jako jednego z warunków wpisu do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, obowiązku posiadania zabezpieczenia finansowego na wypadek niewypłacalności w formie określonej ustawą o usługach turystycznych.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o usługach turystycznych organizator turystyki lub pośrednik turystyczny musi posiadać na wypadek swojej niewypłacalności zabezpieczenie finansowe w formie umowy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej lub umowy ubezpieczenia na rzecz klientów lub przyjmować wpłaty klientów wyłącznie na rachunek powierniczy<sup>3)</sup> (tylko, jeżeli wykonuje usługi turystyczne wyłącznie na terenie kraju). Powyższe zabezpieczenie obejmuje:

- 1) pokrycie kosztów powrotu klientów z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego powrotu z imprezy turystycznej w wypadku gdy organizator turystyki lub pośrednik turystyczny wbrew obowiązkowi nie zapewnia tego powrotu;
- 2) zwrot wpłat wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w wypadku gdy z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu impreza turystyczna nie zostanie zrealizowana;
- 3) zwrot części wpłat wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną, odpowiadającą części imprezy turystycznej, która nie zostanie zrealizowana z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu.

Zgodnie z art. 5 ust. 4 i 5 ustawy o usługach turystycznych organem właściwym do uruchomienia środków z ww. gwarancji lub umowy ubezpieczenia oraz występowania na rzecz klientów w sprawach wypłaty środków z tytułu tych umów jest marszałek województwa. W praktyce marszałkowie województw w porozumieniu z ubezpieczycielami lub gwarantami zapewniają powrót do kraju klientów organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, którzy złożyli marszałkowi województwa oświadczenie o niewypłacalności.

Na system zabezpieczeń finansowych składają się także przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 10 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o usługach turystycznych. Są to rozporządzenia Ministra Finansów z dnia:

- 1) 19 kwietnia 2013 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz. U. poz. 511);

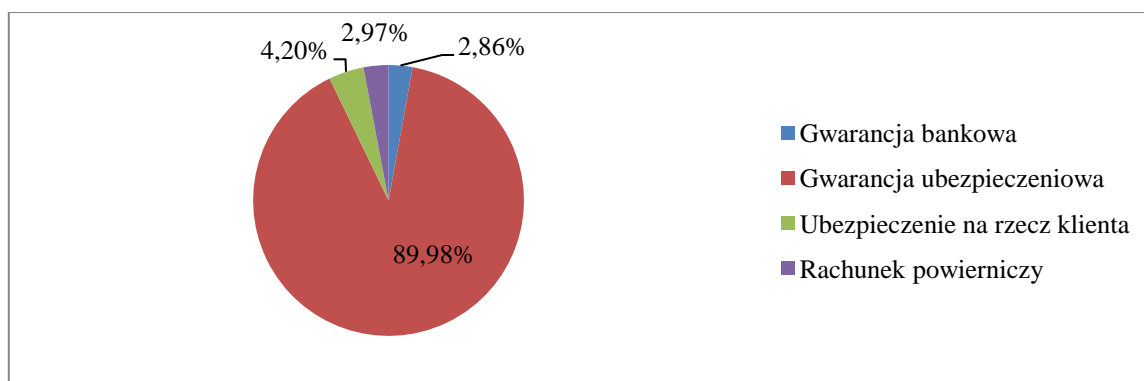
---

<sup>3)</sup> W roku 2010 dla ułatwienia prowadzenia działalności rozszerzono możliwe formy zabezpieczeń finansowych wymaganych od organizatorów turystyki i pośredników turystycznych o dodatkową formę tj. przyjmowanie wpłat klientów wyłącznie na rachunek powierniczy. Organizator turystyki i pośrednik turystyczny może zastosować tę formę zabezpieczenia, jeżeli wykonuje usługi turystyczne wyłącznie na terenie kraju i złoży marszałkowi województwa oświadczenie o przyjmowaniu wpłat wyłącznie na rachunek powierniczy.

- 2) 22 kwietnia 2013 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia na rzecz klientów w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz. U. poz. 510).

Na początku 2013 r. dominującym typem zabezpieczenia była gwarancja ubezpieczeniowa, którą posiada prawie 90% przedsiębiorców (3088 przedsiębiorców na 3432 znajdujących się w Ewidencji w dniu 31.01.2013 r.).

**Wykres 1. Udział poszczególnych form zabezpieczeń finansowych (w %) w zabezpieczeniach finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych**

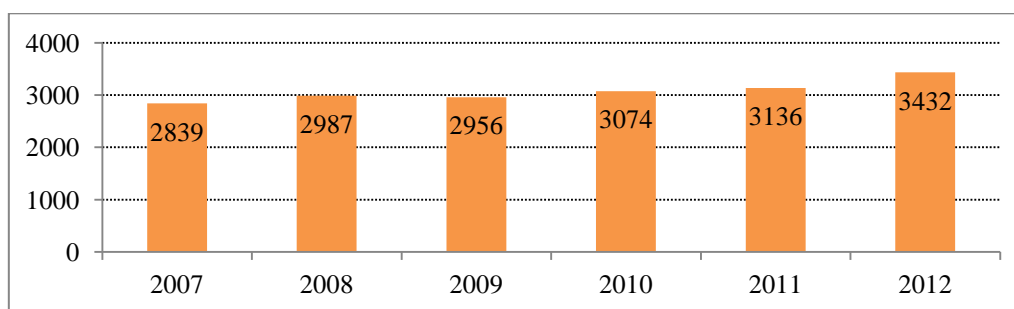


Źródło: Centralna Ewidencja Organizatorów Turystyki i Pośredników Turystycznych (stan na 31.01.2013 r.).

## 2. Organizatorzy turystyki i pośrednicy turystyczni

Istotnym źródłem danych dla Ministerstwa Sportu i Turystyki, dostarczającym informacji na temat organizatorów turystyki i pośredników turystycznych jest Centralna Ewidencja Organizatorów Turystyki i Pośredników Turystycznych. W latach 2007-2010 liczba organizatorów turystyki i pośredników turystycznych ulegała nieznacznym wahaniom. W 2011 r. i 2012 r. utrzymała się tendencja wzrostowa i w styczniu 2013 r. na polskim rynku turystycznym funkcjonowało 3432 organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Średnie tempo wzrostu liczby organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w latach 2007-2012 wyniosło 3,92%.

**Wykres 2. Liczba organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w latach 2007-2012**



Źródło: za lata 2007-2010 Instytut Turystyki na podstawie danych z Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki i Pośredników Turystycznych; 2010 r. – stan na 9.12.2010 r.; 2011 r. – stan na 11.01.2012 r.; 2012 – stan na 31.01.2013 r.

Na podstawie badań Instytutu Turystyki szacuje się, iż w 2012 r. Polacy w wieku 15 i więcej lat uczestniczyli w 9,3 mln turystycznych podróży za granicę oraz w 40,5 mln turystycznych podróżach krajowych. W ramach pierwszej grupy ok. 16% osób podróżowało

z organizatorami turystyki i pośrednikami turystycznymi, czyli 1 488 000 podróży zagranicznych było realizowanych za ich pośrednictwem. W ramach krajowych wyjazdów było to 2% osób – około 810 tys. osób.

Należy jednak zwrócić uwagę, że z informacji przekazanych przez 10 największych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych i zaprezentowanych w raporcie „Touropreatorzy. Raport 2012” wynika, że tylko z tymi podmiotami w 2011 r. podróżowało – w głównej mierze za granicę – około 1 514 650 osób<sup>4)</sup>.

Badania Instytutu Turystyki pokazują, że spadł znacząco odsetek osób podróżujących za granicę za pośrednictwem organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w ramach całkowitej liczby klientów podróżujących za granicę. W 2010 r. było to 23%, zaś w roku 2011 r. – 24%. Jak wspomniano powyżej, w 2012 r. było to ok. 16%. Jednocześnie liczba bezwzględna turystów wyjeżdżających za granicę utrzymuje się na podobnym poziomie: 2010 r. – 1,518 mln, 2011 r. – 1,32 mln oraz wspomniany wyżej 2012 r. – 1,488 mln.

Wzrastają przychody największych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Łączne przychody wszystkich przedsiębiorców szacowane są na ok. 7 mld zł, z czego w 2011 r. 3,4 mld zł stanowiły przychody 10 największych podmiotów. W 2009 r. 10 największych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych uzyskało przychody w łącznej wysokości 3,1 mld zł, w 2010 r. – 3,3 mld zł<sup>5)</sup>. Na podstawie tych danych można wnioskować, że choć z jednej strony wzrasta liczba organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, następuje koncentracja rynku wokół kilku czołowych przedsiębiorstw oraz zmniejszenie liczby klientów wyjeżdżających z mikro- i małymi przedsiębiorstwami.

Średnia cena imprezy turystycznej w 2011 r. wyniosła od 1110 zł dla imprezy z dojazdem własnym i 1460 zł dla imprezy turystycznej z transportem autokarowym, do 2464 zł dla imprezy turystycznej z transportem lotniczym. W 2012 r. ceny te praktycznie nie uległy zmianie i wyniosły odpowiednio: 1140 zł, 1505 zł oraz 2443 zł. W 2012 r. około 86,4% zakupionych imprez turystycznych stanowiły imprezy z transportem lotniczym, 4,9% – z transportem autokarowym, zaś 8,6 % to imprezy turystyczne z dojazdem własnym<sup>6)</sup>.

W 2012 r. problemy z realizacją zobowiązań wobec klientów miało **15 organizatorów turystyki**, 14 z nich to jednocześnie pośrednicy turystyczni.

Spośród tych 15 podmiotów osiem prowadziło działalność gospodarczą jako osoby fizyczne, sześć jako spółka z o.o., jeden jako spółka akcyjna. Dwie firmy działały na rynku niespełna rok, sześć firm działało 2-3 lata, pięć firm działało 5-10 lat, dwie – powyżej 12 lat.

Wśród 15 analizowanych podmiotów dominującym zabezpieczeniem na rzecz klienta była gwarancja ubezpieczeniowa. Organizatorzy turystyki i pośrednicy turystyczni, którzy ogłosili niewypłacalność różnili się jednak wysokością zabezpieczenia finansowego wynikającą z wielkości obrotów. Jedno z analizowanych przedsiębiorstw miało gwarancje na kwotę 25 mln zł (Sky Club-Triada), natomiast pozostałe podmioty miały gwarancje mniejszej wielkości. Dziewięć podmiotów posiadało gwarancje od 100 tys. do 1 mln; cztery posiadały

---

<sup>4)</sup> „Touropreatorzy. Raport 2012” *Wiadomości Turystyczne. Wydanie specjalne*, 16 czerwca 2012, s. 4.

<sup>5)</sup> Szacunki na podstawie: Instytut Turystyki, GUS, S. Piśko „Działalność gospodarcza organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w świetle ustawy o usługach turystycznych wraz z właściwymi aktami wykonawczymi – materiały szkoleniowe,” „Wiadomości Turystyczne Raport Touropreatorzy 2012.”

<sup>6)</sup> „Turystyka w 2012 z perspektywy MerlinX,” Polski Związek Organizatorów Turystyki, 17.01.2012 r. Źródłem danych jest system rezerwacyjny MerlinX. Dane zawarte w raporcie bazują na rezerwacjach dokonanych przez 3841 agentów. Liczba agentów wzrosła o 3,6% w ciągu ostatniego roku.

gwarancje do 50 tys. zł, a jeden od 50 do 100 tys. zł. Łączna wysokość gwarancji wszystkich podmiotów to 29 147 500, 55 zł.

W ramach organizowania powrotu do kraju dla klientów dziesięciu organizatorów turystyki i pośredników turystycznych sprowadzono 6990 osób, łączne faktyczne koszty sprowadzenia wyniosły 7 478 323,89 zł. W pięciu przypadkach nie zaistniała potrzeba sprowadzenia klientów. W trzech przypadkach zabrakło środków z zabezpieczeń finansowych już na etapie sprowadzania klientów: łącznie 454 699,49 zł. Ze wstępnych analiz tych trzech przypadków wynika, że niosą one także znamiona występowania nieprawidłowości w działalności przedsiębiorców, które mogą ograniczać skuteczność znaczącego podniesienia w 2010 r. wysokości wymaganych zabezpieczeń finansowych. Według stanu na kwiecień 2013 r. łączne szacowane roszczenia klientów piętnastu organizatorów turystyki i pośredników turystycznych wyniosły 42 612 666,93 zł. Jednocześnie szacuje się, że w przypadku dwunastu podmiotów zabrakło środków – około 21 008 825 zł – z zabezpieczeń finansowych, zarówno na pokrycie kosztów sprowadzenia klientów do krajów, jak i pokrycie roszczeń zgłaszanych przez klientów (stan na kwiecień 2013 r.). Powyższe wskazuje, że istniejący system zabezpieczeń okazał się niewystarczający w 2012 r.

Siedmiu analizowanych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych jako zakres swej działalności wskazało: kraj, kraje sąsiedzkie z RP oraz kraje europejskie, kolejne pięć podmiotów wskazało także taki zakres działalności oraz dodatkowo kraje pozaeuropejskie, natomiast dwa – jedynie kraje europejskie oraz pozaeuropejskie. Jedno z analizowanych przedsiębiorstw wskazało jako zakres terytorialny prowadzonej działalności: kraj oraz kraje sąsiedzkie z RP. Spośród analizowanych podmiotów najwięcej pochodziło z województwa mazowieckiego i śląskiego (odpowiednio: cztery i trzy).

W 2013 r. problemy z realizacją zobowiązań wobec klientów miało **7 organizatorów turystyki**. Łączna wysokość gwarancji wszystkich podmiotów to 8 614 914 zł. W ramach organizowania powrotu do kraju dla klientów trzech organizatorów turystyki i pośredników turystycznych sprowadzono 1213 osób, łączne faktyczne koszty sprowadzenia wyniosły 1 212 555 zł (stan na luty 2014 r.). W czterech przypadkach nie zaistniała konieczność sprowadzania klientów. W jednym przypadku gwarancja finansowa została w całości przeznaczona na pokrycie kosztów sprowadzania klientów do kraju. W pozostałych przypadkach trwają procesy zbierania i rozliczania roszczeń.

## II. Cel uchwalenia projektowanej ustawy:

Celem projektowanej ustawy jest:

- wzmocnienie systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w najbardziej ekonomiczny oraz efektywny sposób.

Istnieje potrzeba wprowadzenia zmian w istniejącym systemie zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Doświadczenia roku 2012 r. wskazują, że brakuje dodatkowego filaru zabezpieczeń na wypadek, gdyby wysokość podstawowego zabezpieczenia nie pokrywała w 100% kosztów związanych ze sprowadzeniem klientów do kraju oraz zwrotem wpłat za niezrealizowane usługi. Ubiegłoroczne przypadki niewypłacalności organizatorów turystyki i pośredników turystycznych stanowią impuls do podjęcia prac w tym zakresie. Efektem zmian ma być uzupełnienie systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz zapewnienie klientom wyższego poziomu bezpieczeństwa.

Po pierwsze, w celu ograniczenia nieprawidłowości zaobserwowanych w działalności przedsiębiorców zostały zmienione przepisy wykonawcze, wydane na podstawie art. 10 ustawy o usługach turystycznych, dotyczące systemu zabezpieczeń finansowych dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Powyższe zmiany mają na celu uszczelnienie systemu poprzez m.in.: zmianę wysokości minimalnych sum gwarancyjnych; uszczegółowienie definicji przychodów przedsiębiorców, które stanowią podstawę wyliczenia minimalnych sum zabezpieczeń; doprecyzowanie przepisów określających sposób obliczania minimalnych sum gwarancyjnych zabezpieczenia oraz wprowadzenie obowiązku przedsiębiorcy do aktualizacji wysokości minimalnej sumy gwarancyjnej posiadanego zabezpieczenia.

W toku prac nad rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 19 kwietnia 2013 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia na rzecz klientów w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych ustalono, że samo podwyższenie minimalnych sum gwarancyjnych oraz uszczegółowienie sposobu ich wyliczenia może okazać się niewystarczające do pełnego wzmocnienia systemu oraz zabezpieczenia interesów klientów. W 2012 r. dominującym typem zabezpieczenia dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych była gwarancja ubezpieczeniowa – dla prawie 90% przedsiębiorców. Jest to jednak stosunkowo drogi produkt rynku ubezpieczeniowego. Udzielając gwarancji, gwarant nie ogranicza się do żądania od podmiotu zlecającego udzielenie gwarancji płatności składek w odpowiedniej wysokości. W skład „kosztu” gwarancji wchodzi także m.in.: kaucje, weksle, depozyty gotówkowe, zabezpieczenia na mieniu.

Analiza funkcjonowania przepisów pokazała także, że nie jest możliwe do przewidzenia, nawet w krótkim okresie czasu, czy w danym roku w przypadku któregoś z przedsiębiorców ogłaszających niewypłacalność, podstawowe zabezpieczenie finansowe (np. umowa gwarancji ubezpieczeniowej) wystarczy na ewentualny powrót klientów do kraju oraz na zwrot wpłat klientów. Przykładowo, w sytuacji, gdy organizator turystyki X posiadający gwarancję ubezpieczeniową ogłasza niewypłacalność na początku sezonu, np. w czerwcu, jego zabezpieczenie może się okazać niewystarczające. Jest to okres, w którym hipotetycznie organizator turystyki przyjął największą liczbę przedpłat oraz pełnych wpłat (np. na lipiec),

w związku z czym posiada wysoką liczbę niezrealizowanych jeszcze zobowiązań wobec klientów. Ponadto, część klientów zapewne korzysta już z wykupionych imprez turystycznych – konieczne jest ich sprowadzenie. W takiej hipotetycznej sytuacji nawet możliwie największe zabezpieczenie może okazać się niewystarczające. Z drugiej strony, w sytuacji, gdy ten sam organizator turystyki X ogłosiłby niewypłacalność, np. na początku października, zabezpieczenie finansowe powinno wystarczyć na pełen zwrot wpłat od klientów oraz na zorganizowanie powrotu dla klientów przebywającym za granicą. Pokazuje to jednak, że każde zabezpieczenie ma swoją maksymalną sumę gwarancyjną. Zależnie od okoliczności zewnętrznych suma ta może okazać się w pełni wystarczająca lub też znacząco niewystarczająca. W skrajnych przypadkach suma ta może nawet nie wystarczyć na sprowadzenie klientów do kraju.

Po drugie, na obecnym etapie prac rozważano dwie możliwości osiągnięcia zamierzonego celu. Pierwszą rozważaną możliwością było udoskonalenie podstawowego systemu zabezpieczeń finansowych poprzez przeformułowanie i upowszechnienie obecnie funkcjonującego ubezpieczenia na rzecz klientów. Drugą rozważaną możliwością było wzmocnienie podstawowego systemu zabezpieczeń finansowych poprzez stworzenie drugiego filaru w systemie zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w postaci Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego. W toku prac rozważono powołanie Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego w formie państwowego funduszu celowego albo jednostki organizacyjnej posiadającej osobowość prawną.

W praktyce, rozwiązanie polegające na wprowadzeniu nowej formy zabezpieczeń finansowych w postaci zmienionego ubezpieczenia na rzecz klientów jest jedynie rozwiązaniem częściowym. W ramach podstawowego systemu zabezpieczeń przedsiębiorcy bowiem mają do wyboru cztery formy zabezpieczenia: gwarancję ubezpieczeniową, gwarancję bankową, ubezpieczenie na rzecz klientów oraz rachunek powierniczy (dostępny dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych organizujących imprezy turystyczne wyłącznie na terenie kraju). W związku z tym zmiana i upowszechnienie ubezpieczenia na rzecz klientów wzmocniłyby system jedynie częściowo, tj. objęłaby jedynie tych klientów, którzy korzystają z usług organizatorów turystyki posiadających przedmiotowe ubezpieczenie.

Zmienione ubezpieczenie na rzecz klientów mogłoby być najbezpieczniejszą i najbardziej optymalną spośród istniejących form zabezpieczeń finansowych. W założeniach ubezpieczenia na rzecz klientów leżałoby pokrycie 100% wartości imprezy turystycznej, z uwagi na to, iż każdy klient ubezpieczony jest osobno, zaś suma ubezpieczenia pokrywa całą jego wpłatę na rzecz imprezy turystycznej. Wówczas w sytuacji niewypłacalności nie ma obawy, iż zabezpieczenie będzie niewystarczające dla wszystkich klientów i że dany klient nie otrzyma całości zwrotu wpłat. Jednocześnie, przyjmując, że w nowym ubezpieczeniu na rzecz klientów maksymalna wysokość ubezpieczenia byłaby zależna od liczby klientów, ubezpieczyciele mogliby mieć obawy związane z wprowadzeniem do sprzedaży takich produktów. Zakres ochrony ubezpieczeniowej wyznaczony w sposób zmienny mógłby uniemożliwić zakładom ubezpieczeniowym pozyskanie reasekuratorów.

W związku z powyższym, osiągnięcie celu, jakim jest wzmocnienie systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych jest możliwe jedynie poprzez stworzenie **rezerwy finansowej** w systemie zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (tzw. drugi filar). Utworzenie rezerwy finansowej – **systemu uzupełniającego** – pozwoli na zgromadzenie niezbędnych środków, gdyby w przyszłości podstawowe zabezpieczenie finansowe organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego nie było wystarczające na zapewnienie powrotu klientów do kraju

oraz na zwrot wpłat dla klientów. Projektowane rozwiązanie powinno jednocześnie zapewnić sprawne funkcjonowanie podstawowego systemu zabezpieczeń (pierwszy filar).

W opinii projektodawcy, po rozważeniu możliwości utworzenia Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego w formie państwowego funduszu celowego albo jednostki organizacyjnej posiadającej osobowość prawną, rozwiązaniem efektywniejszym, zapewniającym lepszy nadzór nad zgromadzonymi środkami będzie utworzenie Funduszu posiadającego osobowość prawną, który będzie realizował zadania związane z systemem uzupełniającym.

Ponadto, zgodnie z art. 5 ust. 4 i 5 ustawy o usługach turystycznych organem właściwym do uruchomienia środków z ww. gwarancji lub umowy ubezpieczenia oraz występowania na rzecz klientów w sprawach wypłaty środków z tytułu tych umów jest marszałek województwa. Marszałkowie województw jako beneficjenci zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki działają na rzecz klientów także w zakresie organizacji powrotu klientów. Taka była również wcześniejsza praktyka działań Prezesa Urzędu Kultury Fizycznej i Turystyki oraz wojewodów. Jednocześnie, należy eliminować administrację publiczną z pełnienia roli aktora działań operacyjnych i przenosić te działania na właściwe, przeznaczone i przystosowane do tego jednostki, wyposażone w odpowiednie narzędzia do ich efektywnej realizacji. W związku z powyższym, proponuje się, aby **zadanie polegające na organizacji powrotu do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki realizował Fundusz**. Dlatego, w opinii Ministerstwa Sportu i Turystyki utworzenie Funduszu posiadającego osobowość prawną pozwoli na zachowanie przejrzystości działań, zmniejszenie kosztów finansowych (tj. zoptymalizowanie wykorzystania środków z podstawowego systemu zabezpieczeń finansowych) oraz pozwoli na wyłączenie administracji publicznej z realizacji zadań operacyjnych. Fundusz będzie mógł realizować takie zadanie tylko w przypadku, gdy będzie wyspecjalizowaną jednostką posiadającą osobowość prawną.

Poza omówionymi powyżej dwoma rozwiązaniami rozważano również w ramach prac nad projektem założeń projektu ustawy o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym opcję braku nowych regulacji ustawowych w zakresie dotyczącym zabezpieczeń finansowych. Jednakże, dotychczas obowiązujący system opiera się na zabezpieczeniach finansowych ograniczonych kwotowo, w którym nie ma gwarancji, iż zabezpieczenie wystarczy na realizację wszystkich roszczeń poszkodowanych klientów. W związku z tym, utrzymanie tego systemu, bez wprowadzenia dodatkowego filaru zabezpieczeń, mogłoby w konsekwencji narazić Skarb Państwa na konieczność pokrycia tych roszczeń klientów, które nie zostałyby zaspokojone z dotychczas obowiązujących zabezpieczeń finansowych.



### III. Zakres przewidywanej regulacji i zasadnicze kwestie wymagające uregulowania:

#### 1. Zakres podmiotowy projektowanej ustawy

Projektowana regulacja zakłada:

- 1) **utworzenie systemu uzupełniającego** (tj. drugiego filaru zabezpieczeń w systemie zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych);
- 2) utworzenie, określenie zadań i zasad działania **Funduszu posiadającego osobowość prawną** w zakresie:
  - a. funkcjonowania systemu uzupełniającego,
  - b. realizacji zadania związanego z zapewnieniem organizacji powrotu do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych;
  - c. zwrotu wpłat wniesionych przez klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w wypadku, gdy z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu impreza turystyczna nie zostanie zrealizowana;
  - d. zwrot części wpłat wniesionych przez klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną, odpowiadającą części imprezy turystycznej, która nie zostanie zrealizowana z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu.

System uzupełniający będzie to system utworzony i funkcjonujący na podstawie ustawy.

Zakłada się, że Fundusz nie będzie państwową osobą prawną ani jednostką sektora finansów publicznych – analogicznie jak Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

Zakres podmiotowy regulacji będzie obejmować wszystkich przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych zgodnie z art. 4 ust 1 ustawy o usługach turystycznych, którzy będą odprowadzać składki do systemu uzupełniającego, oraz ministra właściwego do spraw turystyki i marszałków województw. Ze względu na rozróżnienie, w zależności od poziomu ryzyka, działalności wykonywanej przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych składka do systemu zostanie zróżnicowana (podobnie jak w przypadku minimalnych sum gwarancyjnych określonych na podstawie aktów wykonawczych wydanych na podstawie art. 10 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o usługach turystycznych).

Organami Funduszu będą Rada Funduszu oraz Prezes Funduszu.

Nadzór i kontrolę nad działalnością Funduszu będzie sprawować minister właściwy do spraw turystyki w oparciu o kryterium legalności i zgodności ze statutem. Podstawą kontroli będą przepisy ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092). Narzędzia do sprawowania nadzoru będą miały charakter władczy. Po pierwsze, członków Rady Funduszu będzie powoływał i odwoływał minister właściwy do spraw turystyki. Po drugie, w ramach nadzoru minister właściwy do spraw turystyki w przypadku stwierdzenia, że zadania Funduszu są wykonywane z naruszeniem prawa lub statutu będzie mógł podjąć określone działania, w tym zażądać usunięcia nieprawidłowości w wyznaczonym terminie lub wnioskować do Rady Funduszu o odwołanie z pełnionej funkcji Prezesa Funduszu odpowiedzialnego za powstałe nieprawidłowości.

Regulacja wpłynie także na urzędy marszałkowskie poprzez racjonalizację ich zadań, na klientów przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych i pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych, oraz na tych przedsiębiorców. Ustawa o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym zapewni klientom organizatorów turystyki i pośredników turystycznych wyższy poziom ochrony niż istniejący w chwili obecnej.

Celem działania Funduszu będzie wzmocnienie systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Odbędzie się to poprzez efektywne zarządzanie systemem uzupełniającym zgodnie z przepisami ustawy i odrębnymi przepisami oraz efektywne organizowanie powrotu do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Ponadto w sposób przejrzysty zostaną określone zasady wypłacania środków z podstawowego systemu zabezpieczeń oraz z systemu uzupełniającego na pokrycie roszczeń klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych.

## 2. Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy

Projektowana ustawa będzie regulowała:

- 1) zasady funkcjonowania **systemu uzupełniającego**, w tym: płatności składek przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz maksymalną wysokość tych składek;
- 2) zasady wypłacania środków z podstawowego systemu zabezpieczeń oraz z systemu uzupełniającego dla klientów organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, którzy nie wykonali zobowiązań umownych;
- 3) zasady realizacji przez Fundusz zadania polegającego na **organizacji powrotu do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych**;
- 4) procedurę utworzenia oraz zasady działania **Funduszu posiadającego osobowość prawną** z siedzibą w Warszawie, w tym:
  - a) ogólne zadania Funduszu,
  - b) zasady funkcjonowania i zadania organów Funduszu, których organizację określi statut nadany przez ministra właściwego do spraw turystyki,
  - c) podstawowe zasady gospodarki finansowej Funduszu, w tym źródła finansowania zadań Funduszu;
- 5) zasady nadzoru ministra właściwego do spraw turystyki nad działalnością Funduszu;
- 6) wykonywanie czynności kontrolnych wobec przedsiębiorców (ok. 3000 podmiotów) wynikających z założeń projektowanej ustawy (w zakresie sprawdzenia realizacji obowiązku płacenia składek: weryfikacja kwartalnej deklaracji składanej przez przedsiębiorcę oraz m.in. liczby i rodzaju sprzedanych imprez turystycznych).

Fundusz będzie realizował zadania związane z funkcjonowaniem systemu uzupełniającego w ramach systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych.

Projekt ustawy o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym razem z ustawą o usługach turystycznych będzie tworzyć jednolite, spójne procedury dla klientów przedsiębiorców – Fundusz będzie zbierał i rozpatrywał wszystkie roszczenia od klientów, organizował ewentualny powrót klientów z podróży oraz zwracał wpłaty wniesione tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w wypadku gdy z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub

pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu impreza turystyczna nie zostanie zrealizowana.

Środki Funduszu będą przeznaczone na wypłaty w ramach systemu uzupełniającego, gdy zabraknie – w przypadku niewypłacalności danego przedsiębiorcy, który nie wykonał zobowiązań wobec klientów – środków z podstawowego systemu zabezpieczeń, na powrót klientów do kraju lub na zwrot wpłat.

### **3. Zadania Funduszu**

Do zadań Funduszu, określonych w ustawie, będzie należeć:

- 1) gromadzenie należnych składek od przedsiębiorców w ramach zapewnienia funkcjonowania systemu uzupełniającego;
- 2) przyjmowanie deklaracji od przedsiębiorców;
- 3) organizacja powrotu do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych ze środków pochodzących z podstawowego systemu zabezpieczeń finansowych oraz w przypadku ich braku – ze środków systemu uzupełniającego;
- 4) zbieranie i rozpatrywanie roszczeń od klientów oraz zwracanie wpłat (z podstawowego systemu zabezpieczeń oraz z systemu uzupełniającego) wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w wypadku gdy z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu impreza turystyczna nie zostanie zrealizowana;
- 5) wykonywanie czynności kontrolnych wobec przedsiębiorców (ok. 3000 podmiotów) wynikających z założeń projektowanej ustawy (w zakresie sprawdzenia realizacji obowiązku płacenia składek do Funduszu: weryfikacja kwartalnej deklaracji składanej przez przedsiębiorcę oraz m.in. liczby i rodzaju sprzedanych imprez turystycznych);
- 6) współpraca z marszałkami województw w zakresie wynikającym z założeń projektowanej ustawy (m.in. w zakresie czynności kontrolnych, przekazywania informacji na temat opóźnień w płatności składek, rozliczania środków z podstawowego systemu zabezpieczeń, których marszałkowie województw są beneficjentami);
- 7) zarządzanie środkami finansowymi Funduszu (monitoring wydatków, zestawienia wydatków, przygotowywanie informacji i sprawozdań finansowych, tworzenie planu finansowego Funduszu);
- 8) przygotowywanie sprawozdań z realizacji zadań Funduszu;
- 9) prowadzenie działań informacyjno-badawczych w zakresie posiadanej wiedzy dotyczącej sytuacji na rynku organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (zbiorcze dane: liczba i rodzaj prowadzonej działalności oraz liczba realizowanych imprez turystycznych w kraju i za granicą) oraz organizacji powrotu klientów niewypłacalnych przedsiębiorców (zbiorcze dane);
- 10) realizacja innych zadań określonych przez Radę (wśród tych zadań w przyszłości może się znaleźć współpraca z przedsiębiorcami w sytuacjach nadzwyczajnych).

### **4. Zasady poboru składek w ramach systemu uzupełniającego**

Składka będzie należna od przedsiębiorcy dla Funduszu z dniem zawarcia umowy o imprezę turystyczną lub pośrednictwo turystyczne. Składki, naliczane od każdego klienta będą przekazywane do Funduszu co kwartał. Przedsiębiorca będzie sporządzał deklarację

kwartalną dotyczącą zawartych umów o imprezę turystyczną i naliczonych należnych dla Funduszu składek według określonego wzoru.

Składki oraz deklaracje kwartalne będą wnoszone i przekazywane do Funduszu w terminie do 15. dnia pierwszego miesiąca kwartału następującego bezpośrednio po kwartale, za który wnoszone są składki oraz składana jest deklaracja.

W deklaracji przedsiębiorca będzie przekazywał informację na temat liczby klientów, w przypadku których składka została już wniesiona do Funduszu, jednak ostatecznie klient zrezygnował z imprezy turystycznej lub też nie doszła ona do skutku. W deklaracji przedsiębiorca będzie odliczał przedmiotowe składki od należnej w danym kwartale sumy całościowej wszystkich składek do Funduszu. Deklaracja będzie mogła być składana także drogą elektroniczną. W przypadku, gdy przedsiębiorca pomyli się w wyliczeniu wysokości składki (np. błędnie poda liczbę klientów), będzie mógł złożyć korektę deklaracji.

Przedsiębiorcy, dla których składka zostanie ustalona na poziomie 0 zł, będą składać deklarację uproszczoną, w której poinformują o liczbie klientów, którzy zawarli umowę o imprezę turystyczną, bez naliczania składek. Deklaracja uproszczona będzie przekazywana do Funduszu dwa razy w roku, w terminie do 15. dnia pierwszego miesiąca następującego bezpośrednio po dwóch kwartałach, za które jest składana. Deklaracja uproszczona będzie mogła być składana także drogą elektroniczną. W przypadku, gdy przedsiębiorca pomyli się przy wypełnianiu deklaracji uproszczonej, będzie mógł złożyć jej korektę.

Składka będzie stanowiła dla przedsiębiorcy zobowiązanego do jej wniesienia koszt uzyskania przychodów w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397, z późn. zm.<sup>7)</sup>) lub przepisów ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, z późn. zm.<sup>8)</sup>).

W ofercie oraz umowie przedsiębiorca będzie zobowiązany poinformować o odprowadzaniu składek od każdego klienta do systemu uzupełniającego.

Obowiązek płatności składek będzie powstawał wraz z uzyskaniem wpisu do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, ponieważ terminowe odprowadzenie składek do Funduszu w należnej wysokości stanie się jednym z warunków wykonywania działalności gospodarczej organizatora turystyki oraz pośrednika turystycznego (zmiana w art. 5, art. 9 i art. 10a ustawy o usługach turystycznych).

Ustanie oraz zawieszenie obowiązku płatności składek nastąpi w przypadku odpowiednio: wykreślenia z rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej.

W ustawie o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym zostanie ustalona maksymalna wysokość składki do Funduszu. Wysokość tej składki będzie zróżnicowana w zależności od wykonywanej działalności analogicznie do przepisów wykonawczych wydanych na

---

<sup>7)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 102, poz. 585, Nr 106, poz. 622, Nr 134, poz. 781, Nr 178, poz. 1059, Nr 205, poz. 1202 i Nr 234, poz. 1389 i 1391, z 2012 r. poz. 362, 596, 769, 1010, 1342, 1448 i 1540, z 2013 r. poz. 21, 613, 888, 1012, 1027, 1036, 1287 i 1387 oraz z 2014 r. poz. 40, 312 i 598.

<sup>8)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 362, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540, z 2013 r. poz. 21, 888, 1027, 1036, 1287, 1304, 1387 i 1717 oraz z 2014 r. poz. 223, 312, 567 i 598.

podstawie art. 10 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy o usługach turystycznych. Przewiduje się, że wysokość składki będzie mogła wynieść od 0 zł do 30 zł.

Na podstawie upoważnienia ustawowego minister właściwy do spraw turystyki wyda rozporządzenie w sprawie wysokości składki do Funduszu. W zależności od wysokości zgromadzonych środków oraz sytuacji na rynku turystycznym wysokość składki będzie mogła zostać podniesiona lub obniżona.

Na podstawie upoważnienia ustawowego minister właściwy do spraw turystyki wyda także rozporządzenie w sprawie wzoru zbiorczej deklaracji kwartalnej dotyczącej składki, wzoru deklaracji uproszczonej, wzoru korekty deklaracji kwartalnej oraz wzoru korekty deklaracji uproszczonej składanych przez przedsiębiorcę oraz szczegółowego zakresu zawartych w nich danych przy uwzględnieniu oznaczenia przedsiębiorcy zobowiązanego do wniesienia składki, danych dotyczących zawartych umów o organizację imprez turystycznych i o pośrednictwo turystyczne oraz liczby klientów.

Środki systemu uzupełniającego będą uruchamiane dla realizacji roszczeń klientów, których dotyczą dotychczas funkcjonujące podstawowe zabezpieczenia finansowe w formie gwarancji bankowych, gwarancji ubezpieczeniowych i umów ubezpieczenia na rzecz klientów, w przypadku gdy zabezpieczenia te okażą się niewystarczające.

Środki systemu uzupełniającego przeznaczone będą w przypadku:

- 1) niezapewnienia klientowi przez organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego powrotu z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego powrotu z imprezy turystycznej, wbrew takiemu obowiązkowi wynikającemu z umowy – na pokrycie kosztów powrotu klientów z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego powrotu z imprezy turystycznej;
- 2) niezrealizowania imprezy turystycznej, w tym jej odwołania – na zwrot wpłat wniesionych przez klientów tytułem zapłaty za imprezę turystyczną;
- 3) niezrealizowania części imprezy turystycznej – na zwrot części wpłat wniesionych przez klientów tytułem zapłaty za imprezę turystyczną, odpowiadającej części imprezy turystycznej, która nie została zrealizowana.

#### Opóźnienia w zakresie płatności składek

Z tytułu opóźnień w dokonywaniu wpłat składek Funduszowi będą przysługiwać odsetki w wysokości odsetek pobieranych od zaległości podatkowych. Do egzekucji należności z tytułu niezapłaconych należnych składek do Funduszu będą miały zastosowanie przepisy o postępowaniu cywilnym.

W przypadku, gdy w wyniku sprawdzenia realizacji zobowiązań dotyczących płacenia składek zostaną stwierdzone nieprawidłowości w zakresie deklaracji składanej przez przedsiębiorcę lub realizacji obowiązku płacenia składek, Fundusz, po pierwsze, wezwie przedsiębiorcę do przekazania należnych składek do Funduszu w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania pod rygorem wykreślenia przedsiębiorcy z rejestru działalności regulowanej organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz zakazu wykonywania działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego przez okres 3 lat.

Jednocześnie, Fundusz poinformuje właściwego marszałka województwa o stwierdzonych nieprawidłowościach oraz wezwaniu przedsiębiorcy do przekazania należnych składek do Funduszu. W przypadku nieprzekazania przez przedsiębiorcę należnych składek do Funduszu w terminie 14 dni od dnia otrzymania przedmiotowego wezwania, Fundusz zawiadomi

właściwego marszałka województwa o nieprzekazaniu przez przedsiębiorcę należnych składek, pomimo wezwania do ich przekazania, co będzie podstawą do wydania przez marszałka województwa decyzji o wykreśleniu przedsiębiorcy z rejestru i o zakazie wykonywania działalności objętej wpisem do rejestru przez okres 3 lat (por. pkt 10. Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe).

#### Kontrola przedsiębiorców w zakresie płatności składek

Turystyczny Fundusz Gwarancyjny oraz marszałek województwa zostaną upoważnieni do kontroli przedsiębiorców w zakresie:

- 1) sprawdzenia realizacji obowiązku płacenia składek do systemu uzupełniającego oraz przekazywania kwartalnych deklaracji do Funduszu;
- 2) zgodności informacji zawartych w kwartalnych deklaracjach składanych przez przedsiębiorców ze stanem faktycznym, w tym z liczbą klientów, którzy zawarli umowę o imprezę turystyczną oraz z danymi zawartymi w ewidencji zawieranych z klientami umów;
- 3) zgodności prowadzenia ewidencji zawieranych z klientami umów ze sposobem prowadzenia ewidencji zawieranych z klientami umów określonym rozporządzeniem ministra właściwego do spraw turystyki;
- 4) weryfikacji ze stanem faktycznym danych zawartych w ewidencji zawieranych z klientami umów.

W razie stwierdzenia przez Turystyczny Fundusz Gwarancyjny w wyniku kontroli uchybień w powyższym zakresie występuje on do właściwego marszałka województwa o podjęcie stosownych działań. W razie stwierdzenia przez właściwego marszałka województwa w wyniku kontroli uchybień w powyższym zakresie występuje on do Funduszu o podjęcie stosownych działań (wezwanie do przekazania należnych składek).

#### **5. Organizacja powrotu klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych**

Proponuje się, aby zadanie polegające na organizacji powrotu z imprezy turystycznej do miejsca planowanego powrotu klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych realizował Fundusz. Fundusz będzie realizował zadanie wydatkując na ten cel w pierwszej kolejności środki z podstawowego systemu zabezpieczeń, zaś w drugiej kolejności środki z systemu uzupełniającego.

W związku z powyższym, proces organizacji powrotu klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych będzie wyglądał następująco:

- 1) Przedsiębiorca będzie składał do marszałka województwa – beneficjenta podstawowego systemu zabezpieczeń oraz organu prowadzącego rejestr organizatorów turystyki i pośredników turystycznych – oświadczenie o niewypłacalności.
- 2) W przypadku, gdy w momencie złożenia przez przedsiębiorcę powyższego oświadczenia klienci tego przedsiębiorcy będą pozostawać na imprezach turystycznych (np. za granicą) marszałek województwa będzie zlecał Funduszowi organizację ich powrotu do miejsca planowanego powrotu (co będzie zadaniem Funduszu określonym przedmiotową ustawą).
- 3) Środki z podstawowego systemu zabezpieczeń będą przekazywane przez gwaranta/ubezpieczyciela na rachunek Funduszu.

- 4) Fundusz będzie organizował proces powrotu klientów.
- 5) W pierwszej kolejności na organizację procesu powrotu klientów Fundusz będzie przeznaczał środki z podstawowego systemu zabezpieczeń.
- 6) W przypadku, gdy z podstawowego systemu zabezpieczeń danego organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego zabraknie środków na organizację powrotu klientów, Fundusz będzie pokrywał brakujące kwoty z systemu uzupełniającego.
- 7) Po zakończeniu procesu organizacji powrotu klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, Fundusz będzie przekazywał rozliczenie środków z podstawowego systemu zabezpieczeń, wydatkowanych na organizację tego procesu, do marszałka województwa, który jako beneficjent zabezpieczeń będzie przedstawiał rozliczenie gwarantowi/ubezpieczycielowi.
- 8) W przypadku, gdy środki z podstawowego systemu zabezpieczeń nie zostaną w całości wydatkowane na organizację procesu sprowadzania, pozostała część środków z podstawowego systemu zabezpieczeń pozostanie na rachunku Funduszu celem zwrotu wpłat dla klientów (patrz: punkt III. 6 założeń).

Fundusz jako wyspecjalizowana jednostka będzie organizował powrót klientów do kraju, tj. będzie zapewniał m.in. rezerwację niezbędnych noclegów, transportu lokalnego oraz transportu do kraju. Podstawowym działaniem Funduszu w tym zakresie będzie zapewnienie sprawnej i efektywnej realizacji procesu sprowadzenia turystów oraz kontaktu bieżącego z klientami niewypłacalnego organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego i ich rodzinami. Celem tych działań będzie optymalizacja kosztów przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa turystom. Dlatego też Fundusz będzie mógł działać na rzecz możliwości kontynuowania imprez turystycznych przez turystów, o ile przyczyni się to do optymalizacji kosztów.

Ponadto, zostanie wprowadzony obowiązek do udzielania Funduszowi informacji niezbędnych do zapewnienia bezpiecznego sprowadzenia klientów niewypłacalnego organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego do kraju przez każdego, kto takie informacje posiada. Funduszowi powinny zostać przekazane niezbędne informacje zawarte w systemach rezerwacyjnych lub – o ile z tych systemów nie pozyska przedmiotowych informacji – posiadane przez zakłady ubezpieczeniowe dotyczące osób objętych ubezpieczeniem KL i NNW korzystających z imprez turystycznych niewypłacalnego organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego w zakresie niezbędnym do bezpiecznego zorganizowania powrotu klientów.

W latach 1999-2013 miało miejsce 61 przypadków uruchamiania środków z zabezpieczeń finansowych (średnia – 4, mediana – 3). W 2001 i 2008 r. nie uruchamiano w ogóle środków z zabezpieczeń finansowych, zaś w latach 2002, 2012 i 2013 odnotowano najwyższą liczbę przypadków uruchamiania przedmiotowych zabezpieczeń – odpowiednio 9, 15 i 7. W pozostałych latach średnia kształtowała się na poziomie od 1 do 5 przypadków rocznie. W niektórych przypadkach nie zaistniała potrzeba sprowadzania klientów do kraju, ponieważ dany organizator turystyki nie realizował w danym momencie żadnych imprez turystycznych. W związku z powyższym, bardzo trudno jest oszacować jak duża będzie częstotliwość realizacji przez Fundusz zadania polegającego na sprowadzaniu klientów.

## **6. Zbieranie i rozpatrywanie roszczeń od klientów oraz zwracanie wpłat (z podstawowego systemu zabezpieczeń oraz z systemu uzupełniającego)**

Proponuje się, aby zadanie polegające na zbieraniu i rozpatrywaniu roszczeń od klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz zwracaniu im wpłat (z podstawowego systemu zabezpieczeń oraz z systemu uzupełniającego) wniesionych

tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w wypadku gdy z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu impreza turystyczna nie zostanie zrealizowana, realizował Fundusz. Fundusz będzie realizował zadanie wydając na ten cel w pierwszej kolejności środki z podstawowego systemu zabezpieczeń oraz w drugiej kolejności środki z systemu uzupełniającego.

W związku z powyższym, proces zbierania roszczeń, ich weryfikacji oraz zwrotu wpłat dla klientów będzie przebiegał następująco:

- 1) Fundusz będzie zbierał oraz rozpatrywał roszczenia od klientów. Jeśli wystąpi konieczność organizacji powrotu klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, Fundusz będzie zbierał i rozpatrywał roszczenia po zakończeniu tego procesu (opisanego w punkcie III.5 założeń)
- 2) Fundusz będzie zwracał klientom wpłaty według kolejności wpływu pełnej dokumentacji od klientów.
- 3) W przypadku, gdy środki z podstawowego systemu zabezpieczeń nie zostaną w całości wydatkowane na organizację procesu sprowadzania do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, pozostała część tych środków pozostanie na rachunku Funduszu celem zwrotu wpłat dla klientów.
- 4) W przypadku, gdy zwrot wpłat dla klientów z podstawowego systemu zabezpieczeń zostanie zrealizowany jedynie częściowo pozostałe wpłaty zostaną zwrócone ze środków systemu uzupełniającego.
- 5) Po zakończeniu procesu, Fundusz będzie przekazywał rozliczenie środków z podstawowego systemu zabezpieczeń – wydatkowanych na zwrot wpłat dla klientów – do marszałka województwa, który jako beneficjent zabezpieczeń będzie przedstawiał rozliczenie gwarantowi/ ubezpieczycielowi.

## **7. Symulacja wpłat składek do systemu uzupełniającego**

Składki do systemu uzupełniającego będą przeznaczone na realizację zadań Funduszu w ramach systemu uzupełniającego oraz na pokrycie kosztów funkcjonowania Funduszu – zapewnienie efektywnej realizacji zadań statutowych Funduszu. Środki przeznaczone na realizację zadań Funduszu w ramach systemu uzupełniającego będą gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym Funduszu.

Instytut Turystyki szacuje, że w 2012 r. Polacy w wieku 15 i więcej lat uczestniczyli w 9,3 mln turystycznych podróży za granicę. W tym ok. 16% osób podróżowało z organizatorami turystyki i pośrednikami turystycznymi, czyli 1 488 000 podróży zagranicznych było realizowanych za ich pośrednictwem.

Założono, dla potrzeb obliczeniowych, że dla przedsiębiorców organizujących imprezy turystyczne i pośredniczących na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na terytorium krajów mających lądową granicę z Rzeczpospolitą Polską, a w przypadku Federacji Rosyjskiej w obrębie obszaru obwodu kaliningradzkiego, a także organizujących imprezy turystyczne i pośredniczących na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym imprez zagranicznej turystyki przyjazdowej, wysokość składki zostanie określona na poziomie 0 zł. Wyżej wymieniona grupa przedsiębiorców generuje najmniejsze ryzyko w zakresie organizacji imprez turystycznych. Obliczając wpływy do Funduszu, uwzględniono w konsekwencji wpływy od podróży zagranicznych realizowanych za pośrednictwem



organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (w liczbie wymienionej wyżej 1 488 000).

W związku z powyższym, obliczono **możliwą średnią wysokość składki** dla potrzeb symulacji wpłat do systemu uzupełniającego.

Po pierwsze, należy obliczyć jaka byłaby wysokość luki finansowej w roku 2012, gdyby przedsiębiorcy zastosowali przepisy aktualnie obowiązujących rozporządzeń Ministra Finansów: z dnia 19 kwietnia 2013 oraz z dnia 22 kwietnia 2013 r. Poprzez lukę finansową rozumiemy porównanie wysokości łącznego zabezpieczenia finansowego niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz wysokości łącznej wszystkich kosztów związanych z zabezpieczeniem interesów klientów w 2012 roku.

Łączna wysokość gwarancji wszystkich piętnastu podmiotów, które ogłosiły niewypłacalność w roku 2012 to 29 147 500, 55 zł. Ponadto, szacuje się, że w przypadku dwunastu podmiotów może zabraknąć środków z zabezpieczeń finansowych, zarówno na pokrycie kosztów sprowadzenia klientów do kraju, jak i pokrycie roszczeń zgłaszanych przez klientów (stan na kwiecień 2013 r.) – luka finansowa wynosi około **21 008 825 zł**.

W przypadku, gdyby obliczając wysokość podstawowych zabezpieczeń, dla tych podmiotów zastosować aktualnie obowiązujące przepisy – w zakresie obliczania m.in. wysokości zabezpieczeń, łączenia się podmiotów oraz podwyższonych stawek dla noworozpoczynających, poprzez wzrost wysokości podstawowych zabezpieczeń wysokość luki finansowej zmniejszyłaby się do ok. **7 069 928,47 zł**.

Jednocześnie analiza sytuacji podmiotów, które ogłosiły niewypłacalność w 2012 r. przy zastosowaniu aktualnie obowiązujących przepisów prowadzi do wniosków, że środków finansowych z podstawowego systemu zabezpieczeń zabrakłoby w przypadku sześciu niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, a nie jak wcześniej dwunastu (zmiana w przypadku sześciu podmiotów). Brak zmiany w odniesieniu do pozostałych sześciu podmiotów, w przypadku których nadal pozostawałby problem braku środków finansowych z podstawowego systemu zabezpieczeń wynika z kilku czynników. Symulacja nie uwzględnia konieczności obliczania wysokości zabezpieczeń od przychodu zadeklarowanego przez przedsiębiorcę (tj. przyjęto, że przedsiębiorca nadal zadeklarowałby taki przychód, od jakiego wcześniej był obliczany poziom zabezpieczeń). Należy jednak pamiętać, że te sześć podmiotów być może podniosłoby poziom swoich zabezpieczeń i zadeklarowałoby wyższy przychód. Ponadto, symulacja pokazuje, że problem luki finansowej występuje m.in. w przypadku przedsiębiorców, którzy osiągają wysokość sprzedaży kilkakrotnie większą niż poziom zabezpieczeń i nie korygują – czyli nie zwiększają – poziomu zabezpieczeń podstawowych.

Po drugie, aby obliczyć średnią możliwą wysokość składki, należy do przedmiotowej kwoty dodać koszty obsługi Funduszu (ok. 2,4 mln zł), co daje kwotę ok. 9,5 mln zł. Kwota ta podzielona przez średnią roczną liczbę osób podróżujących z organizatorami turystyki i pośrednikami turystycznymi daje wynik ok. **6,5 zł** (zaokrąglając do 50 groszy).

$$(7\,069\,928,47\text{ zł} + 2,4\text{ mln zł}) / 1\,488\,000 \approx \mathbf{6,5\text{ zł}}$$

Powyższe wyliczenie pokazuje, iż gdyby w roku 2012 obowiązywały aktualne przepisy dotyczące wysokości podstawowych zabezpieczeń oraz wszystkie osoby korzystające z usług organizatorów turystyki i pośredników turystycznych wpłaciły do Funduszu składkę w wysokości ok. 6,5 zł, roszczenia klientów oraz koszty organizacji powrotu klientów do kraju w roku 2012 mogłyby zostać całkowicie pokryte.

Jednocześnie, przyjmując określoną wysokość składki należy mieć na uwadze, iż na początkowym etapie powoływania Funduszu należy ustalić taką wysokość składki, aby w systemie uzupełniającym zgromadzić środki w „bezpiecznej wysokości”.

W związku z tym, **przeprowadzono dwie symulacje działania Funduszu w pierwszych trzech latach od jego utworzenia.** W pierwszej założono, że średnia wysokość składki to 6,5 zł, w drugiej 12,5 zł. Przyjęto, że rocznie Fundusz będzie wydawał 2,4 mln zł na pokrycie kosztów swojej działalności, zaś wypłaty z systemu uzupełniającego mogą maksymalnie wynieść 10 mln zł. Należy podkreślić, że powyższe symulacje oparto na założeniu, iż należy przewidzieć wydatki Funduszu z systemu uzupełniającego w określonej kwocie. Przyjęto kwotę 10 mln jako przykładową.

Przy założeniu średniej wysokości składki na poziomie 6,5 zł, wpływy roczne ze składek wyniosą ok. 9,7 mln zł. Roczne wydatki wyniosą ok. 12,4 mln zł. W konsekwencji, w pierwszym roku działania Funduszu saldo jego finansów wyniesie ok. -2,7 mln zł. W drugim roku zadłużenie wzrośnie do ok. -5,4 mln zł, a w trzecim – do ok. -8,1 mln zł.

Przy założeniu średniej wysokości składki na poziomie 12,5 zł, wpływy roczne ze składek wyniosą ok. 18 mln zł. Roczne wydatki wyniosą ok. 12,4 mln zł. W konsekwencji, w pierwszym roku działania Funduszu saldo jego finansów wyniesie ok. 5,6 mln zł. W drugim roku, suma środków zwiększy się do ok. 11,2 mln zł, w trzecim – do ok. 16,8 mln zł. Należy zaznaczyć, że podane liczby są orientacyjne (zaokrąglone), tak aby pokazać zależność pomiędzy działaniem Funduszu a średnią wysokością składki.

	1 rok działania Funduszu	2 rok działania Funduszu	3 rok działania Funduszu
Założenia: średnia składka na poziomie 6,5 zł: wpływy 9,7 mln zł, wydatki 12,4 mln zł			
BILANS	- 2,7 mln zł	- 5,4 mln zł	- 8,1 mln zł
Założenia: średnia składka na poziomie 12,5 zł: wpływy 18 mln zł, wydatki 12,4 mln zł			
BILANS	5,6 mln zł	11,2 mln zł	16,8 mln zł

W rezultacie, wydaje się, że w początkowym okresie działania Funduszu, średnia wysokość składki powinna być ustalona na poziomie wyższym niż 6,5 zł tak aby zapewnić Funduszowi bezpieczeństwo działania oraz zgromadzić środki w systemie uzupełniającym. Należy przyjąć – dla potrzeb obliczeniowych – wyższą średnią wysokość składki na poziomie 12,5 zł. Nawet, przy rocznych wydatkach Funduszu na poziomie 12,4 mln zł, składka taka pozwala na gromadzenie przez Fundusz środków w systemie uzupełniającym. Ustanowienie średniej składki na poziomie 6,5 zł mogłoby – przy powyższych założeniach – doprowadzić do zadłużenia się Funduszu, co negatywnie wpłynęłoby na jego funkcjonowanie.

W związku z powyższym, **dla potrzeb obliczeniowych przyjęto następujące założenia dotyczące wysokości składek:**

- 1) 15 zł – organizowanie imprez turystycznych i pośredniczenie na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na terytorium państw europejskich i pozaeuropejskich z wykorzystaniem transportu lotniczego w ramach przewozu czarterowego;
- 2) 10 zł – organizowanie imprez turystycznych i pośredniczenie na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na terytorium państw pozaeuropejskich z wykorzystaniem innego środka transportu niż transport lotniczy

w ramach przewozu czarterowego oraz organizowanie imprez turystycznych i pośredniczenie na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na terytorium państw europejskich z wykorzystaniem innego środka transportu niż transport lotniczy w ramach przewozu czarterowego;

- 3) 0 zł – organizowanie imprez turystycznych i pośredniczenie na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na terytorium krajów mających lądową granicę z Rzeczpospolitą Polską, a w przypadku Federacji Rosyjskiej w obrębie obszaru obwodu kaliningradzkiego, a także organizowanie imprez turystycznych i pośredniczenie na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym imprez zagranicznej turystyki przyjazdowej.

Przy wyżej określonej liczbie klientów podróżujących z organizatorami turystyki i pośrednikami turystycznymi, można założyć, że w ramach wyjazdów zagranicznych do systemu uzupełniającego wpływałoby rocznie ok. 18 600 000 zł.

Wyliczenia dokonano w oparciu o poniższy wzór, przy założeniu, że średnia składka to 12,5 zł dla wyjazdu zagranicznego:

$$[(15 \text{ zł} + 10 \text{ zł})/2] \times 1\,488\,000 = (25 \text{ zł}/2) \times 1\,488\,000 = 12,5 \text{ zł} \times 1\,488\,000 = \underline{18\,600\,000 \text{ zł}}$$

Porównując przedmiotowe dane z danymi udostępnianymi przez rynek turystyczny można przyjąć, że kwota 18,6 mln zł nie jest zawyżona. Informacje przekazane przez 10 największych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych wskazują, że tylko z nimi w 2011 r. podróżowało około 1 514 650 osób<sup>9)</sup>. Wskazywałoby to, że wszyscy organizatorzy turystyki i pośrednicy turystyczni realizują rocznie więcej niż 1,448 mln podróży zagranicznych. Ponadto, należy zwrócić uwagę na rosnące przychody największych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz na wzrost liczby organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. W związku z powyższym, do poniższych obliczeń przyjęto kwotę 18,6 mln zł, zakładając, iż została ona wyliczona prawidłowo.

W tym miejscu, warto zaznaczyć, że badanie konsumentów przeprowadzone na potrzeby opracowania oceny skutków w związku rewizją dyrektywy 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek imprezach turystycznych pokazało, że 68% badanych konsumentów wyraziło chęć zapłacenia dodatkowych 3 EUR za ochronę na wypadek niewypłacalności w przypadku pojedynczych biletów lotniczych. Pokazuje to, że konsumenci podobnie mogliby zaakceptować potencjalnych wzrost cen imprez turystycznych o wysokość składki na Turystyczny Fundusz Gwarancyjny<sup>10)</sup>.

**Tabela 1. Warianty wpłat składek do Funduszu w ciągu roku działalności (w zł)\***

rodzaje działalności	Składka		środki zgromadzone /ściągalność funduszu			
			100%	90%	70%	50%
Kraje pozaeuropejskie + Europa czartery	15	12,5	18 600 000	16 740 000	13 020 000	9 300 000
Europa	10					

<sup>9)</sup> „Touropreatorzy. Raport 2012” *Wiadomości Turystyczne. Wydanie specjalne*, 16 czerwca 2012, s. 4.

<sup>10)</sup> Badanie 2500 konsumentów przeprowadzone przez YouGov na potrzeby badania oceny skutków w przypadku rewizji dyrektywy o imprezach turystycznych, Risk&Policy Analysts, 2010 r. Za: „DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI OCENA SKUTKÓW dokumentu w sprawie imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę 2011/83/UE oraz uchylającej dyrektywę Rady 90/314/EWG”; 9.7.2013 r. Bruksela.

\* Przy założeniu, iż liczba podróży realizowana przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych będzie utrzymywać się na poziomie z 2012 r.

Poniżej zaprezentowano rozkład wpłat składek do Funduszu w podziale na duże oraz małe i średnie przedsiębiorstwa<sup>11)</sup>. Przyjęto następujące założenia:

- 1) łączna liczba przedsiębiorstw: ok. 3000;
  - a. małe i średnie przedsiębiorstwa: ok. 2990;
  - b. duże przedsiębiorstwa (powyżej 250 pracowników): ok. 10;
- 2) globalne przychody przedsiębiorstw w 2011 r.: ok. 7 mld zł;
  - a. przychody 10 największych przedsiębiorstw w 2011 r.: ok. 3,4 mld zł;
  - b. przychody pozostałych przedsiębiorstw w 2011 r.: ok. 3,6 mld zł;
- 3) liczba wyjazdów zagranicznych – 1 488 000;
  - a. 10 największych przedsiębiorstw: ok. 729 120 podróży zagranicznych;
  - b. pozostałe przedsiębiorstwa: 758 880 podróży zagranicznych.

**Tabela 2. Rozkład kosztów finansowych w podziale na MŚP i duże przedsiębiorstwa(w zł)\***

	<b>Imprezy zagraniczne</b>
MŚP	9 486 000
Duże przedsiębiorstwa	9 114 000
	<b>18 600 000</b>

\*Na podstawie liczby klientów oraz rozkładu przychodów założono, że 49% podróży zagranicznych jest organizowanych przez 10 największych przedsiębiorstw, zaś 51% – przez MŚP.

## **8. Gospodarka finansowa i organy Funduszu**

Zasady gospodarki finansowej oraz zadania organów Funduszu zostaną określone w ustawie. Ponadto, minister właściwy do spraw turystyki w drodze rozporządzenia, mając na uwadze sprawne działanie Funduszu oraz specyfikę jego działalności, nada Funduszowi statut, w którym określi organizację Funduszu oraz rodzaje i sposób tworzenia funduszy własnych.

### Zasady gospodarki finansowej

Podstawowym źródłem finansowania Funduszu będą:

- 1) składki;
- 2) przychody z lokat środków Funduszu;
- 3) wpływy z tytułu roszczeń regresowych;
- 4) zapisy i darowizny;
- 5) udzielone pożyczki i kredyty bankowe;
- 6) inne przychody .

Przychody Funduszu będą mogły być przeznaczone wyłącznie na: zaspokojenie roszczeń klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (pokrycie kosztów powrotu klientów z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego powrotu z imprezy turystycznej oraz zwrot wpłat wniesionych przez klientów tytułem zapłaty za imprezę turystyczną); koszty funkcjonowania i obsługi Funduszu oraz opłaty określone na

<sup>11)</sup> Szacunki na podstawie: Instytut Turystyki, GUS, S. Piśko „Działalność gospodarcza organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w świetle ustawy o usługach turystycznych wraz z właściwymi aktami wykonawczymi – materiały szkoleniowe,” „Wiadomości Turystyczne Raport Touroperatorzy 2012.”

podstawie odrębnych przepisów (opłaty skarbowe, opłaty sądowe, opłaty związane z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego, należności podatkowe, a także składki na ubezpieczenia społeczne).

Podstawą gospodarki finansowej Funduszu będzie roczny plan finansowy.

W przypadku braku środków przeznaczonych na zaspokojenie roszczeń klientów, realizacja zobowiązań nastąpi po uzupełnieniu środków Funduszu do poziomu umożliwiającego pokrycie tych roszczeń oraz zabezpieczającego działalność operacyjną Funduszu. Fundusz będzie mógł uzyskiwać w takiej sytuacji dodatkowe środki w ramach pożyczek lub kredytów bankowych.

Fundusz będzie mógł tworzyć fundusze własne. Ponadto, na poziomie projektu ustawy zostanie doprecyzowany katalog instrumentów finansowych, w które mogą zostać ulokowane środki Funduszu, aby zapewnić ich odpowiednią płynność i bezpieczeństwo.

Roczne sprawozdanie finansowe Fundusz będzie sporządzał do dnia 31 marca każdego roku za poprzedni rok obrotowy, który dla Funduszu będzie równoznaczny z rokiem kalendarzowym. Sprawozdanie finansowe Funduszu będzie podlegać badaniu przez uprawniony, na podstawie odrębnych przepisów, podmiot wybrany w drodze przetargu przez Radę Funduszu. Roczne sprawozdanie finansowe, wraz ze sprawozdaniem z działalności, Fundusz będzie przedstawiał ministrowi właściwemu do spraw turystyki do zatwierdzenia, nie później niż 6 miesięcy od dnia bilansowego. Sprawozdanie z działalności Funduszu będzie zawierać następujące dane:

- 1) zbiorcze zestawienie wpłat składek w ramach systemu uzupełniającego dokonanych przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych wpisanych do rejestrów powadzonych przez marszałków województw;
- 2) zbiorcze zestawienie wypłat w ramach systemu uzupełniającego;
- 3) informacje o bilansie Funduszu;
- 4) informacje na temat organizacji powrotu klientów niewypłacalnych przedsiębiorców oraz zwrotów wpłat wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną;
- 5) informacje o ewentualnych niezrealizowanych zobowiązaniach Funduszu;

Jednym z zasadniczych założeń konstrukcji Funduszu jest, aby wykonywanie zadań przez Fundusz odbywało się w sposób, który nie będzie w znaczący sposób obciążał organizatorów turystyki lub pośredników turystycznych, składających się na pokrycie kosztów działalności Funduszu. Projektowana regulacja będzie umożliwiać podejmowanie przez Fundusz działań, których celem będzie odzyskanie środków wydatkowanych na realizację jego zadań. Po pierwsze, w celu odzyskania wydatkowanych środków wraz z odsetkami, Fundusz będzie dochodził roszczeń regresowych wobec przedsiębiorców, którzy nie wywiązali się z umów z klientami (tj. ogłosili niewypłacalność). Po drugie, w przypadku likwidacji przedsiębiorstwa, Fundusz będzie występował z roszczeniem regresowym do masy upadłościowej przedsiębiorstwa, które nie wywiązało się z umów z klientami.

### Organy Funduszu

Zakłada się, że organami Funduszu będą Rada Funduszu i Prezes Funduszu. Osoby pełniące funkcje w organach Funduszu nie będą mogły jednocześnie pełnić funkcji w organach przedsiębiorców prowadzących działalność organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego, ani być pracownikami tych przedsiębiorców. Ponadto osoby te nie będą mogły prowadzić działalności gospodarczej jako organizator turystyki lub pośrednik turystyczny.

- A. Rada Funduszu będzie sprawować kontrolę i nadzór nad działalnością Funduszu. Rada Funduszu będzie się składać z trzech członków, w tym przewodniczącego. Członków Rady Funduszu będzie powoływał i odwoływał minister właściwy do spraw turystyki, w tym dwóch z nich zostanie powołanych z grona kandydatów zgłoszonych przez samorząd gospodarczy. W skład Rady Funduszu wejdzie jeden przedstawiciel ministra właściwego do spraw turystyki. Kadencja Rady będzie wspólna i będzie trwała 4 lata.

Do zadań Rady Funduszu ponadto będzie należeć:

- 1) wykonywanie nadzoru nad działalnością Prezesa Funduszu;
- 2) uchwalanie planów działalności i planu finansowego Funduszu;
- 3) przedkładanie ministrowi właściwemu do spraw turystyki sprawozdania z działalności Funduszu za rok poprzedni i załączonego do niego sprawozdania finansowego;
- 4) przyjmowanie przedstawionego przez Prezesa Funduszu sprawozdania z działalności Funduszu za rok poprzedni i załączonego do niego sprawozdania finansowego;
- 5) zatwierdzanie wniosków Prezesa Funduszu w sprawie zaciągania kredytu na realizację wypłat z Funduszu, w przypadku gdy środki Funduszu okażą się niewystarczające na realizację bieżących dyspozycji wypłat z Funduszu;
- 6) ustalanie wynagrodzeń Prezesa Funduszu i pracowników Biura Funduszu.
- 7) reprezentowanie Funduszu w jego stosunkach prawnych z Prezesem Funduszu, w szczególności powoływanie, zawieszanie w czynnościach i odwoływanie Prezesa Funduszu;
- 8) określanie innych zadań do realizacji przez Fundusz.

Osobom wchodzącym w skład Rady Funduszu będzie przysługiwać miesięczne wynagrodzenie. Wysokość wynagrodzenia członków Rady Funduszu określi minister właściwy do spraw turystyki w drodze rozporządzenia.

Rada będzie podejmować uchwały większością głosów przy obecności co najmniej dwóch osób wchodzących w jej skład. W przypadku równego rozkładu głosów w głosowaniu decyduje głos przewodniczącego Rady Funduszu.

- B. Prezes Funduszu będzie kierował Funduszem i reprezentował go na zewnątrz. Prezes będzie powoływany na 5 lat. Prezes Funduszu będzie wybierany przez Radę Funduszu, w tym także na pierwszą kadencję.

Do zadań Prezesa Funduszu będzie należeć:

- 1) opracowywanie projektów planów działalności i planu finansowego Funduszu;
- 2) gospodarowanie środkami Funduszu, z zastrzeżeniem uprawnień Rady Funduszu;
- 3) składanie Radzie Funduszu sprawozdania z działalności Funduszu za rok poprzedni i załączonego do niego sprawozdania finansowego;
- 4) wykonywanie innych czynności niezastrzeżonych dla Rady Funduszu.

Rada Funduszu i Prezes Funduszu będą wykonywać swoje funkcje przy pomocy Biura Funduszu, którego strukturę organizacyjną oraz zasady działania określi Prezes Funduszu w uzgodnieniu z Radą Funduszu.

#### Pracownicy funduszu.

Pracownicy zapewniający obsługę Funduszu będą realizować zadania merytoryczne i finansowo-księgowe związane z obsługą Funduszu:

- 1) przyjmowanie deklaracji od przedsiębiorców;
- 2) wykonywanie czynności finansowo-księgowych związanych z gromadzeniem przez Fundusz należnych składek;

- 3) wykonywanie czynności związanych z organizacją powrotu do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych ze środków pochodzących z podstawowego systemu zabezpieczeń finansowych oraz, w przypadku ich braku, ze środków systemu uzupełniającego;
- 4) zbieranie i rozpatrywanie roszczeń od klientów oraz zwracanie wpłat (z podstawowego systemu zabezpieczeń oraz z systemu uzupełniającego) wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w wypadku gdy z przyczyn dotyczących organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego oraz osób, które działają w ich imieniu impreza turystyczna nie zostanie zrealizowana;
- 5) wykonywanie czynności kontrolnych wobec przedsiębiorców (ok. 3000 podmiotów) wynikających z założeń projektowanej ustawy (w zakresie sprawdzenia realizacji obowiązku płacenia składek do Funduszu: weryfikacja kwartalnej deklaracji składanej przez przedsiębiorcę oraz m.in. liczby i rodzaju sprzedanych imprez turystycznych);
- 6) współpraca z marszałkami województw w zakresie wynikającym z założeń projektowanej ustawy (m.in. w zakresie czynności kontrolnych, przekazywania informacji na temat opóźnień w płatności składek, rozliczania środków z podstawowego systemu zabezpieczeń, których marszałkowie województw są beneficjentami);
- 7) zarządzanie środkami finansowymi Funduszu (monitoring wydatków, zestawienia wydatków, przygotowywanie informacji i sprawozdań finansowych, tworzenie planu finansowego Funduszu);
- 8) przygotowywanie sprawozdań z realizacji zadań Funduszu;
- 9) prowadzenie działań informacyjno-badawczych w zakresie posiadanej wiedzy;
- 10) realizacja innych zadań określonych przez Radę (wśród tych zadań w przyszłości może się znaleźć współpraca z przedsiębiorcami w sytuacjach nadzwyczajnych).

Koszty działalności instytucji spełniających podobne funkcje wyniosły odpowiednio:

- 1) Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny w 2011 r. – 167,7 mln zł (koszty działalności<sup>12)</sup>, liczba pracowników na 31.12.2011 r.: 145 osób<sup>13)</sup>;
- 2) Bankowy Fundusz Gwarancyjny<sup>14)</sup> w 2011 r. – 26 mln zł (koszty działalności, liczba pracowników na 31.12.2011 r.: 89 osób).

Podróżny Fundusz Gwarancyjny w Królestwie Danii<sup>15)</sup> obsługujący 661 przedsiębiorstw wygenerował w 2011 r. koszty osobowe na poziomie ponad 4,7 mln zł oraz koszty administracyjne w wysokości ponad 1,5 mln zł. Łączne koszty obsługi przedmiotowego Funduszu, obsługującego mniejszą liczbę przedsiębiorstw niż w Polsce, ale realizującego znacznie większą liczbę zadań, wyniosły w 2011 r. prawie 6,3 mln zł.

W związku z powyższym, przyjęto następujące założenia do obliczenia kosztu funkcjonowania Funduszu: liczba etatów w Biurze Funduszu: 16 etatów (w tym Prezes Funduszu); liczba członków Rady Funduszu: 3 osoby, w tym przewodniczący (nie będą to pracownicy Funduszu). Koszty administracyjne Funduszu będą obejmować m.in.: wynajęcie biura, koszty biurowe, opłaty telekomunikacyjne, zakup komputerów i mebli biurowych

<sup>12)</sup> Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, Raport roczny 2011.

<sup>13)</sup> Wielkość zatrudnienia oraz wysokość kosztów działania tych funduszy wynika ze znacznie szerszego zakresu powierzonych zadań niż jest to planowane w przypadku Turystycznego Funduszu gwarancyjnego.

<sup>14)</sup> Bankowy Fundusz Gwarancyjny, Raport roczny 2011.

<sup>15)</sup> Strona internetowa Podróżnego Funduszu Gwarancyjnego – RejseGarantiFonden, Sprawozdanie z działalności za rok 2011 (<http://www.rejsegarantifonden.dk/>), dostęp 11.12.2012 r.

(koszt jednorazowy). Skalkulowano – dla celów obliczeniowych – następujące koszty, które pokazują minimalne koszty funkcjonowania Funduszu.

Szacunkowe minimalne koszty stałe obsługi Funduszu (wynagrodzenia, wynajem biura, inne koszty administracyjne) wyniosą ok. 2,26 mln zł/rok, w tym:

- 1) liczba przewidywanych do zatrudnienia pracowników określona zostanie na poziomie minimalnym 15 osób, średni koszt wynagrodzenia wraz z pochodnymi wyniesie ok. 5381 zł/etat/mc;
  - a. szczegółowa kalkulacja oprze się na wyliczeniach właściwych dla administracji publicznej – przyjęto następujące założenia: stanowisko specjalisty z miesięcznym wynagrodzeniem 4498 zł (brutto), w tym: wynagrodzenie 3748 zł, wysługa lat 750 zł (przyjęto maksymalnie 20%); składki na ubezpieczenia społeczne 773 zł (17,19%) oraz Fundusz Pracy 110 zł (2,45%);
  - b. w związku z tym, roczne łączne koszty wynagrodzeń pracowników wyniosą ok. 969 tys. zł;
- 2) wynagrodzenie dla Prezesa zostanie ustalone maksymalnie na poziomie 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale poprzedniego roku (biorąc pod uwagę rok 2012 jako poprzedni będzie to 3875,35 zł);
  - a. koszt wynagrodzenia miesięcznego dla Prezesa wyniesie 19 376,75 zł; roczny koszt wyniesie ok. 233 tys. zł (biorąc pod uwagę rok 2012);
- 3) łączne roczne koszty administracyjne (dla 15 pracowników i Prezesa) wyniosą ok. 672 tys. zł (przy założeniu średniego kosztu administracyjnego na 1 pracownika w wysokości około 3,5 tys. zł; średni administracyjny koszt przypadający na 1 etat obliczono w zakresie Działu 750 w części budżetowej 40. Turystyka);
- 4) wynagrodzenie dla Przewodniczącego Rady zostanie ustalone maksymalnie na poziomie 3,5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale poprzedniego roku;
  - a. koszt wynagrodzenia miesięcznego wyniesie 13 563,73 zł; roczny koszt wyniesie ok. 163 tys. zł (biorąc pod uwagę rok 2012);
- 5) wynagrodzenie dla pozostałych członków Rady zostanie ustalone maksymalnie na poziomie 2,5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale poprzedniego roku;
  - a. koszt wynagrodzenia miesięcznego dla 1 członka Rady wyniesie 9 688,38 zł; roczny koszt wyniesie ok. 116 260,50 zł (biorąc pod uwagę rok 2012);
  - b. roczny koszt wynagrodzeń dla 2 członków Rady wyniesie ok. 233 tys. zł.

Szacunkowe koszty jednorazowe obsługi Funduszu w pierwszym roku (zakup wyposażenia biurowego, zakup komputerów i telefonów): ok. 74 tys. zł, w tym:

- 1) zakup ok. 16 komputerów wraz z oprogramowaniem: około 64 tys. zł;
- 2) zakup mebli biurowych, drukarek, urządzeń ksero, telefonów oraz innego wyposażenia: około 10 tys. zł;



Należy także przewidzieć konieczność zakupu odpowiednich aplikacji komputerowych. Niemożliwe jest teraz wskazanie tych kosztów, dlatego trzeba założyć, że koszty jednorazowe mogą wzrosnąć do 100 tys. zł.

W związku z powyższym, łącznie szacunkowe koszty obsługi Funduszu (wynagrodzenia, wynajem biura, inne koszty administracyjne oraz koszty jednorazowe) w pierwszym roku należy oszacować na poziomie ok. 2,34 mln zł.

Należy podkreślić, że specyfika pracy w Funduszu będzie wymagała szczególnych kwalifikacji, z zakresu ubezpieczeń i bankowości, kontroli oraz turystyki. W związku z tym, niezbędne jest zatrudnienie specjalistów posiadających doświadczenie w realizacji podobnych zadań. W zależności od zakresu zadań realizowanych przez danego pracownika – np. kontrola przedsiębiorców, prowadzenie księgowości lub obsługa administracyjna Biura Funduszu – wynagrodzenie będzie zróżnicowane. Średni koszt osobowy w Podróżnym Funduszu Gwarancyjnym w Królestwie Danii wynosi ok. 22 tys. zł/miesiąc. Badanie wynagrodzeń firmy rekrutacyjnej Antal International z roku 2012 r. wskazuje, iż średnia wysokość wynagrodzenia w sektorze bankowości i ubezpieczeń wynosi ok. 9,9 tys. zł brutto (bez kosztów pracodawcy). W przypadku Funduszu, przy 16 etatach oraz zapewnieniu wynagrodzeń dla 3 członków Rady, oszacowano, iż średni koszt osobowy (tj. koszt wynagrodzenia dla członka Rady oraz utrzymania etatu) wyniesie ok. 7 tys. zł/miesiąc (brutto z kosztami pracodawcy dotyczącymi utworzenia stanowiska).

Założono także, że koszty obsługi Funduszu mogą wzrastać w kolejnych latach. Jednocześnie, na początkowym etapie Fundusz nie będzie zatrudniał docelowej liczby pracowników. Ponadto, Fundusz będzie mógł elastycznie realizować zadanie polegające na sprowadzeniu klientów niewypłacalnych przedsiębiorców do kraju, które jest działaniem sezonowym. Dalsze ewentualne zatrudnianie pracowników będzie zależało także od możliwości finansowych Funduszu i decyzji jego władz. Należy zauważyć, że pracowników będzie zatrudniał Prezes i on też będzie odpowiadał za politykę kadrową. Możliwe jest także korzystanie przez Fundusz z usług biur podróży w zakresie organizowania powrotu (np. z pracy rezydentów).

**Tabela 3. Łączne minimalne koszty działalności Funduszu (w zł)**

2014	2015	2016	2017	2018
2 342 387 (2 268 387 + 74 000)	2 357 307	2 449 714	2 545 743	2 645 536

\* Założono wzrost kosztów osobowych i administracyjnych w kolejnych latach w oparciu o zaobserwowane średnie tempo wzrostu liczby organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w latach 2007-2012, tj. 3,92%.

Przy założeniu wyżej wymienionych – dla celów obliczeniowych – poziomów składek na początku koszty funkcjonowania Funduszu będą stanowiły ok. 12% sumy wpływów do Funduszu. Będzie to wynikiem niskiego poziomu bazy kapitałowej. Wraz ze zwiększaniem się bazy kapitałowej Funduszu procentowy udział kosztów jego funkcjonowania w całości zgromadzonych środków będzie się sukcesywnie zmniejszał. Należy także podkreślić, że koszty administracyjno-operacyjne działalności Funduszu powinny być ponoszone na poziomie niezbędnego minimum.

## **9. Przepisy karne**

Przewiduje się wprowadzenie w ustawie o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym przepisów karnych sankcjonujących uchylanie się od obowiązku odprowadzenia składek do systemu uzupełniającego oraz podawanie nieprawdy lub zatajanie prawdy w składanych deklaracjach poprzez nieprawidłowe wyliczanie wysokości składek, w tym zaniżanie ilości klientów, którzy wykupili imprezy turystyczne u danego organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego - pod karą grzywny albo karą ograniczenia wolności.

Przewiduje się także wprowadzenie sankcji karnych za nieudzielanie Funduszowi informacji niezbędnych do zapewnienia bezpiecznego sprowadzenia klientów niewypłacalnego organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego do kraju przez każdego, kto takie informacje posiada – pod karą grzywny albo karą ograniczenia wolności.

Zostaną także wprowadzone sankcje karne za niewywiązanie się organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego lub jego podwykonawców za nieudzielenie pomocy poszkodowanym klientom, tj. za brak współpracy przy organizacji powrotu klientów do kraju w sytuacji niewypłacalności przedsiębiorcy - pod karą grzywny albo karą ograniczenia wolności.

## **10. Zmiany w przepisach obowiązujących**

Regulacja będzie przewidywać zmiany dostosowawcze w ustawie o usługach turystycznych związane z wprowadzeniem systemu uzupełniającego w systemie zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (tj. przepisy wdrażające).

1. Zakłada się, że terminowe odprowadzenie składek do Funduszu w należnej wysokości stanie się jednym z warunków wykonywania działalności gospodarczej organizatora turystyki oraz pośrednika turystycznego (zmiana w art. 5, art. 9 oraz art. 10a ustawy o usługach turystycznych).
2. Rozszerzenie uprawnień kontrolnych marszałków województw w art. 9 ustawy o usługach turystycznych – kontrola prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej, w zakresie przestrzegania warunków wykonywania działalności gospodarczej określonych ustawą – umożliwienie kontrolowania przedsiębiorców w zakresie sprawdzenia realizacji obowiązku płacenia składek do Funduszu. Powyższe uprawnienie kontrolne zostanie przekazane wyłącznie marszałkom województw.
3. W wypadku przedsiębiorcy zagranicznego posiadającego siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej za spełnienie warunków prowadzenia działalności dotyczących posiadania odpowiedniego zabezpieczenia oraz terminowego opłacania składek do systemu uzupełniającego – zostanie uznane posiadanie zabezpieczenia finansowego w formie, która jest uznawana w państwie, w którym przedsiębiorca posiada siedzibę.

Przedmiotowe zabezpieczenie finansowe powinno być równoważne, lub zasadniczo porównywalne co do celu, zakresu ochrony ubezpieczeniowej w odniesieniu do zabezpieczeń obowiązujących w Polsce. W przypadku gdy to zabezpieczenie finansowe nie będzie spełniać powyższych warunków, przedsiębiorca zostanie

wzewany przez marszałka województwa do przedstawienia dodatkowego zabezpieczenia finansowego wyrównującego posiadane zabezpieczenie finansowe co do celu, zakresu ochrony ubezpieczeniowej do zabezpieczeń obowiązujących w Polsce.

W obecnym stanie prawnym posiadanie przez przedsiębiorcę zagranicznego zabezpieczenia finansowego w formie, która jest uznawana w państwie, w którym przedsiębiorca ten posiada siedzibę powoduje spełnienie warunku działalności związanego z posiadaniem odpowiedniego, wymaganego w Polsce zabezpieczenia finansowego.

Należy wprowadzić stosowne zmiany, aby posiadanie przez przedsiębiorcę zagranicznego zabezpieczenia finansowego w formie, która jest uznawana w państwie, w którym przedsiębiorca ten posiada siedzibę, było także spełnieniem warunku terminowego opłacania składek do systemu uzupełniającego.

Zakłada się także wprowadzenie zmian w przepisach odnoszących się do przedsiębiorców zagranicznych, tak aby zabezpieczenie przez nich przedstawiane było równoważne, lub zasadniczo porównywalne co do celu, zakresu ochrony ubezpieczeniowej oraz sumy ubezpieczenia lub górnej granicy gwarancji, w odniesieniu do systemu zabezpieczeń obowiązującego w Polsce (art. 5 i art.7 ustawy o usługach turystycznych).

4. Organizator turystyki lub pośrednik turystyczny będzie zobowiązany do wskazania w odpowiednich informacjach pisemnych (brozury, foldery, katalogi) oraz do podania klientowi przed zawarciem umowy informacji dotyczących systemu uzupełniającego, w tym zasad oraz trybu wypłaty świadczeń (art. 12 i art. 13 ustawy o usługach turystycznych). W ofercie oraz umowie organizator turystyki będzie zobowiązany poinformować o odprowadzaniu składek od każdego klienta do systemu uzupełniającego.
5. Zostanie wprowadzony obowiązek organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego do prowadzenia ewidencji zawieranych z klientami umów (w sposób określony rozporządzeniem ministra właściwego do spraw turystyki) oraz zakaz zawierania przez organizatorów turystyki lub pośredników turystycznych umów o imprezę turystyczną po przekroczeniu zadeklarowanych przychodów stanowiących podstawę do wyliczenia wysokości zabezpieczenia w sytuacji, gdy organizator turystyki lub pośrednik turystyczny nie podwyższy tego zabezpieczenia.

Ewidencjonowanie zawieranych z klientami umów o imprezę turystyczną wraz z jednoczesnym zakazem zawierania przez organizatorów turystyki lub pośredników turystycznych umów o imprezę turystyczną ponad posiadane zabezpieczenie finansowe pozwoli na łatwą i szybką weryfikację, czy wszystkie zawarte umowy są odpowiednio zabezpieczone finansowo. Organy kontroli w łatwy sposób będą mogły porównać wysokość zawartej gwarancji z łączną wysokością wartości zawartych umów, oraz zweryfikować, czy wszystkie zawierane umowy zostały ujęte w ewidencji.

Uchybienia polegające na nierzetelnym ewidencjonowaniu umów oraz zawieraniu przez organizatorów turystyki lub pośredników turystycznych umów o imprezę turystyczną po przekroczeniu zadeklarowanych przychodów stanowiących podstawę do wyliczenia wysokości zabezpieczenia w sytuacji, gdy organizator turystyki lub pośrednik turystyczny nie podwyższy tego zabezpieczenia zawarte byłoby w katalogu rażących naruszeń wykonywania działalności gospodarczej (art. 10a ustawy

o usługach turystycznych) i będzie objęte sankcją wykreślenia z rejestru działalności regulowanej organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz zakazu wykonywania tej działalności przez okres 3 lat.

6. W związku z powyższym, zostanie wprowadzone upoważnienie ustawowe do wydania aktu wykonawczego przez ministra właściwego do spraw turystyki określającego sposób prowadzenia ewidencji zawieranych z klientami umów.
7. Nastąpi doprecyzowanie przepisów określających pojęcie „kosztów powrotu klientów do kraju”. Zakresem tego pojęcia zostaną objęte zarówno koszty samego transferu klientów niewypłacalnego organizatora turystyki lub pośrednika, jak i koszty ukończenia imprezy zgodnie z planem.
8. Nastąpi także przeniesienie ważniejszych regulacji z rozporządzenia o wzorach formularzy umowy gwarancji bankowej, umowy gwarancji ubezpieczeniowej oraz umowy ubezpieczenia na rzecz klientów wprost do ustawy o usługach turystycznych. Jest to związane z koniecznością dostosowania procesu uruchamiania środków z podstawowego systemu zabezpieczeń do zmian wprowadzanych ustawą o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym (np. w zakresie rozliczania zaliczki, przekazywania środków na rachunek Funduszu). Zakłada się rezygnację z określania poszczególnych wzorów formularzy umowy gwarancji bankowej, umowy gwarancji ubezpieczeniowej oraz umowy ubezpieczenia na rzecz klientów. W związku z tym, w regulacjach ustawowych zostaną określone niezbędne elementy gwarancji bankowej/ubezpieczeniowej lub polisy ubezpieczeniowej.
9. Zostanie wprowadzony przepis, z którego będzie wynikało, iż w przypadku wystąpienia sytuacji niewypłacalności organizator turystyki lub osoba uprawniona do jego reprezentowania ma obowiązek niezwłocznie poinformować podmiot udzielający zabezpieczenia finansowego, jak również marszałka województwa prowadzącego rejestr, w którym ma on wpis, o zaistniałej sytuacji niewypłacalności, składając odpowiednie oświadczenie. Do oświadczenia organizator turystyki lub osoba uprawniona do jego reprezentowania ma obowiązek załączyć dane klientów z prowadzonej ewidencji zawieranych umów o imprezę turystyczną. W związku z powyższym, proponuje się dodanie do ustawy o usługach turystycznych przepisu karnego, z którego będzie wynikało, iż organizator turystyki lub osoba uprawniona do jego reprezentowania, która nie zgłasza oświadczenia o swojej niewypłacalności w zakresie wykonywania działalności organizatora turystyki pomimo powstania warunków uzasadniających uruchomienie zabezpieczenia finansowego – podlega grzywnie lub karze ograniczenia wolności.

## **11. Upoważnienie do wydania aktów wykonawczych**

Ustawa o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym będzie zawierała upoważnienia ustawowe dla ministra właściwego do spraw turystyki do wydania rozporządzeń:

- 1) w sprawie wysokości składki do Funduszu, z uwzględnieniem zakresu i rodzaju działalności wykonywanej przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz terminu i wysokość przyjmowanych przedpłat;
- 2) w sprawie określenia wzoru zbiorczej deklaracji kwartalnej dotyczącej składki, wzoru deklaracji uproszczonej, wzoru korekty deklaracji kwartalnej oraz wzoru korekty deklaracji uproszczonej, składanych przez przedsiębiorcę, oraz szczegółowego zakresu zawartych w nich danych, przy uwzględnieniu oznaczenia przedsiębiorcy zobowiązanego do wniesienia składki, danych dotyczących zawartych umów

- o organizację imprez turystycznych i o pośrednictwo turystyczne, oraz liczby klientów;
- 3) w sprawie sposobu przekazywania środków finansowych Funduszu i dokonywania wypłat dla klientów w ramach podstawowego systemu zabezpieczeń oraz systemu uzupełniającego przy uwzględnieniu zapewnienia sprawnej i terminowej realizacji wypłat;
  - 4) w sprawie maksymalnej wysokości miesięcznego wynagrodzenia osób wchodzących w skład Rady Funduszu obejmującej wysokość wynagrodzenia w części stałej oraz sposób ustalenia wynagrodzenia w części zmiennej przy uwzględnieniu zakresu wykonywanych zadań Rady Funduszu, pełnionej funkcji oraz udziału w posiedzeniach Rady Funduszu;
  - 5) w sprawie nadania statutu, w którym określi organizację Funduszu oraz rodzaje i sposób tworzenia funduszy własnych, mając na uwadze sprawne działanie Funduszu oraz specyfikę jego działalności;
  - 6) w sprawie sposobu prowadzenia przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych ewidencji zawieranych z klientami umów.

## **12. Przepisy przejściowe i dostosowujące**

Ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, za wyjątkiem przepisów w zakresie procedury utworzenia i zasad działania Funduszu oraz zasad nadzoru ministra właściwego do spraw turystyki nad działalnością Funduszu, które wejdą w życie po upływie 14 dni od momentu jej ogłoszenia. Wcześniejsze wejście w życie wyżej wymienionej grupy przepisów, umożliwi ministrowi właściwemu do spraw turystyki powołanie pierwszej Rady Funduszu, która następnie powoła pierwszego Prezesa Funduszu. Kadencja pierwszej Rady Funduszu obejmie okres do końca roku kalendarzowego, w którym ustawa weszła w życie oraz cztery kolejne lata kalendarzowe.

W przypadku zaistnienia sytuacji braku środków finansowych w początkowym okresie obowiązywania ustawy o Turystycznym Funduszu Gwarancyjnym, zgromadzonych w systemie uzupełniającym ze składek, Fundusz będzie mógł skorzystać z innych źródeł finansowania np. kredytu lub pożyczki bankowej.

W związku z tym, że główne przychody Funduszu będą pochodzić ze składek przedsiębiorców, które będą napływać sukcesywnie (tj. po pierwszych 3 miesiącach od dnia wejścia w życie ustawy), w przepisach przejściowych proponuje się regulację zakładającą, że koszty funkcjonowania Rady Funduszu, Prezesa Funduszu i Biura Funduszu przeznaczone na pierwszy okres działania Funduszu tj. pierwsze 6 miesięcy od dnia powołania Rady Funduszu, zostaną pokryte z pożyczki udzielonej przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Kwota zostanie przekazana Radzie oraz Prezesowi Funduszu (por. cz. IV. Konsekwencje proponowanych zmian). Szczegółowe warunki udzielenia pożyczki, jej zwrotu oraz cele, na które będzie mogła być przeznaczona zostaną określone szczegółowo w umowie z Bankiem Gospodarstwa Krajowego. Pożyczka przeznaczona będzie przede wszystkim na uzyskanie pełnej operacyjności działań przez Fundusz, utworzenie Biura Funduszu, przygotowanie Funduszu do rozpoczęcia pobierania składek, kontroli przedsiębiorców oraz do ewentualnego procesu sprowadzania klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych i zwrotu wpłat dla klientów.

## **13. Zgodność z prawem Unii Europejskiej**

Projektowane założenia są zgodne z prawem Unii Europejskiej.

#### IV. Konsekwencje proponowanych zmian:

##### 1. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Regulacja wpłynie w istotny sposób na funkcjonowanie organizatorów turystyki i pośredników turystycznych poprzez nałożenie na te podmioty nowych obowiązków administracyjno-informacyjnych. Regulacja spowoduje wzrost kosztów finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych związanych z odprowadzaniem składek na Fundusz.

Zgodnie z metodą obliczania kosztów administracyjnych (model kosztu standardowego) szacunkowe koszty dla przedsiębiorców w związku z nowymi obowiązkami informacyjnymi będą wynosić ok. 1.440.000 zł/rok. Założono, że obydwie czynności administracyjne będą realizowane przez jedną osobę, za stawkę płacy 20 zł brutto/h (pracownik biurowy).

##### 1. Koszt administracyjny związany z obowiązkiem składania deklaracji kwartalnej

$KOA = \text{koszt obowiązku administracyjnego} = \{(T * W + KO) * F + KM\} * P * (1 - BAU)$

T = czas wykonywania obowiązku informacyjnego: 4h/kwartał

W = stawka płacy: ok. 20 zł brutto/h

KO = koszty związane z każdorazowym wykonywaniem obowiązków informacyjnych, jeśli znaczące: 0 zł

F = częstotliwość wykonywania obowiązku informacyjnego: 4/rok

KM = koszty materialne, jeśli znaczące: 0 zł

P = populacja: ok. 3000 przedsiębiorców

BAU = wartość kosztu immanentnego (business as usual), który przedsiębiorca i tak by ponosił : 0 zł

deklaracja 1/kwartał

$KOA = (4h * 20zł * 4) * 3000 = 960.000 \text{ zł}$

##### 2. Koszt administracyjny związany z obliczaniem należnej składki, sprawdzeniem liczby klientów oraz dokonywaniem przelewu składki (składka jest opłacana 1/kwartał)

T = czas wykonywanie obowiązku informacyjnego: 2h/kwartał

W = stawka płacy: ok. 20 zł brutto/h

KO = koszty związane z każdorazowym wykonywaniem obowiązków informacyjnych, jeśli znaczące: 0 zł

F = częstotliwość wykonywania obowiązku informacyjnego: 4/rok

KM = koszty materialne, jeśli znaczące: 0 zł

P = populacja: ok. 3000 przedsiębiorców

BAU = wartość kosztu immanentnego: 0 zł

składka jest opłacana 1/kwartał

$KOA = (2h * 20zł * 4) * 3000 = 480.000 \text{ zł}$

**Tabela 4. Koszty administracyjne dla przedsiębiorców w związku z odprowadzaniem składek**

<b>Koszty dla przedsiębiorców</b>	<b>Koszty roczne</b>	<b>Koszty roczne na 1 przedsiębiorcę</b>
Administracyjne – składanie deklaracji	960 000 zł	320 zł
Administracyjne – obliczanie składki	480 000 zł	160 zł
<b>SUMA</b>	<b>1 440 000 zł</b>	<b>480 zł</b>

\* Liczba przedsiębiorców (organizatorzy turystyki i pośrednicy turystyczni) wynosi 3000.

Jednocześnie regulacja poprzez swój cel – wzmocnienie systemu zabezpieczeń – pozytywnie wpłynie na sytuację małych i średnich przedsiębiorstw oraz na poprawę wizerunku branży turystycznej. Uzupełnienie systemu zabezpieczeń finansowych zapewniając klientom wyższy poziom bezpieczeństwa będzie oddziaływać na zachowania klientów.

Systematycznie wzrastają przychody dziesięciu największych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych: z 3,1 mld zł w 2009 r. do 3,4 mld zł w 2011 r. oraz następuje koncentracja rynku<sup>16)</sup>. Wprowadzenie drugiego filaru zabezpieczeń poprawi konkurencyjność na rynku organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Nastąpi wzrost zaufania klientów do usług oferowanych przez małych i średnich przedsiębiorców, ponieważ po wzmocnieniu systemu zabezpieczeń finansowych klienci będą gotowi chętniej wyjeżdżać za granicę z każdym organizatorem turystyki i pośrednikiem turystycznym, niezależnie od jego wielkości. W konsekwencji przyczyni się do rozwoju usług turystycznych w Polsce, ich dywersyfikacji oraz umocni pozycję mikro- i małych przedsiębiorców.

Regulacja pozytywnie wpłynie na zabezpieczenie interesów klientów. Poza wymiarem społecznym, łączna suma zgromadzona w ramach systemu uzupełniającego wyniesie ponad 16,2 mln zł (w pierwszym roku działania Funduszu). Jest to suma, która będzie zabezpieczała roszczenia klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (przychody Funduszu minus koszty: 18,6 mln zł – 2,34 mln zł).

## **2. Wpływ na sektor finansów publicznych oraz koszty działania Funduszu**

Główne przychody Funduszu będą pochodzić ze składek przedsiębiorców, które będą napływać sukcesywnie. Dlatego też, w przepisach przejściowych zawarta będzie regulacja zakładająca, że koszty funkcjonowania Rady Funduszu, Prezesa Funduszu i Biura Funduszu przeznaczone na pierwszy okres działania Funduszu, tj. pierwsze 6 miesięcy od dnia powołania Rady Funduszu, zostaną pokryte z pożyczki udzielonej przez Bank Gospodarstwa Krajowego Kwota zostanie przekazana Radzie oraz Prezesowi Funduszu.

Należy podkreślić, iż wsparcie Funduszu w pierwszym okresie będzie miało charakter wyjątkowy oraz zwrotny.

Na pierwsze 6 miesięcy działania Funduszu będą składać się następujące koszty: koszty jednorazowe utworzenia Funduszu szacowane na około 74 tys. zł oraz koszty stałe funkcjonowania Funduszu przez 6 miesięcy szacowane na około 1 134 193 zł (tj. połowa kwoty 2 268 387 zł). Łącznie koszty te wyniosą około 1,2 mln zł (1 208 193 zł).

<sup>16)</sup> Szacunki na podstawie: Instytut Turystyki, GUS, S. Piśko „Działalność gospodarcza organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w świetle ustawy o usługach turystycznych wraz z właściwymi aktami wykonawczymi – materiały szkoleniowe,” „Wiadomości Turystyczne Raport Touroperatorzy 2012.”

**Tabela 5. Koszty funkcjonowania Funduszu do pokrycia z pożyczki udzielonej przez Bank Gospodarstwa Krajowego w 2014 r. (w zł)**

2014	2015	2016	2017	2018
- około 1,2 mln	-	-	-	-

Poniżej oszacowano roczne koszty oraz korzyści z utworzenia Funduszu. W pierwszej tabeli przedstawiono koszty obsługi Funduszu, roczne wpływy do systemu uzupełniającego oraz koszty administracyjne przedsiębiorców.

Założono wzrost wpływów do Funduszu w kolejnych latach. Jest to odzwierciedleniem obserwowanych trendów takich jak wzrost liczby organizatorów turystyki na przestrzeni okresu 2007-2012 (wzrost z 2839 do 3432) oraz wzrost dochodów największych organizatorów turystyki (3,1 mld zł w 2009 r. do 3,4 mld zł w 2011 r.). Średnie tempo wzrostu liczby organizatorów turystyki i pośredników turystycznych wyniosło w latach 2007-2012, tj. 3,92%.

**Tabela 6. Szacowane roczne koszty i korzyści z utworzenia Funduszu (w zł)\***

Rok	Koszty obsługi Funduszu	Roczne składki do systemu uzupełniającego	Koszty administracyjne przedsiębiorców
<b>2014</b>	<b>2 342 387</b> (1 208 193 + 1 134 193)	<b>18 600 000</b>	<b>1 440 000</b>
2015	2 357 307	19 329 120	1 496 448
2016	2 449 714	20 086 822	1 555 109
2017	2 545 743	20 874 225	1 616 069
<b>2018</b>	<b>2 645 536</b>	<b>21 692 495</b>	<b>1 679 419</b>

Poniżej zaprezentowano symulację przepływów finansowych dotyczących działalności Funduszu przy założeniu, iż co roku 10 mln zł ze środków systemu uzupełniającego będzie wykorzystywanych na zwrot wpłat lub organizację powrotu.

Założono, iż w roku 2014 z wpływów do Funduszu w wysokości 18 600 000 zł, Fundusz zwróci pożyczkę z Banku Gospodarstwa Krajowego w wysokości 1,2 mln zł oraz poniesie koszty działalności w wysokości 1,13 mln zł. W tej sytuacji łączne koszty wyniosą 2,34 mln zł. W związku z tym, zgromadzone środki wyniosą ok. 16,2 mln zł.

Po wykorzystaniu 10 mln zł, zgromadzone środki w systemie uzupełniającym wyniosą ok. 6,2 mln zł, które Fundusz będzie inwestował (np. na lokatach). Na koniec 2014 zgromadzone środki przez Fundusz wyniosą ok. 6,4 mln zł.

Przy powyższych założeniach, na koniec 2018 r. zgromadzone środki wyniosą ok. 41 mln zł.



**Tabela 7. Symulacja przepływów finansowych dotyczących działalności Funduszu (w zł)**

Rok	Zgromadzone środki		Odsetki od zgromadzonych środków (2,5%)	Pozostałe środki na koniec roku <sup>17</sup>
	Rok poprzedni + nowe wpływy	po wykorzystaniu 10 mln zł		
<b>2014</b>	<b>16 257 613</b>	<b>6 257 613</b>	<b>156 440</b>	<b>6 414 054</b>
2015	23 385 866	13 385 866	334 647	13 720 513
2016	31 357 621	21 357 621	533 941	21 891 561
2017	40 220 044	30 220 044	755 501	30 975 545
<b>2018</b>	<b>50 022 504</b>	<b>40 022 504</b>	<b>1 000 563</b>	<b>41 023 067</b>

<sup>17</sup> Przedstawione wyliczenia przepływów finansowych różnią się nieznacznie od wyliczeń przedstawionych w pkt III.7, ze względu na fakt, iż we wcześniejszych wyliczeniach przedstawiano orientacyjne kwoty zaokrąglone do pełnych milionów zł.

## **V. Analiza prawno-porównawcza rozwiązań stosowanych w państwach członkowskich Unii Europejskiej:**

W ramach prac nad projektem założeń przygotowano zestawienie porównawcze stosowanych systemów zabezpieczeń finansowych przedsiębiorców (odpowiedników organizatorów turystyki i pośredników turystyki) w wybranych dziewięciu państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Fundusze gwarancyjne w ramach systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystyki to rozwiązanie stosowane w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W trzech państwach takich jak Dania, Holandia czy Wielka Brytania (tylko dla imprez lotniczych) fundusze są obowiązkowe i są jedyną formą zabezpieczenia finansowego przedsiębiorców (odpowiedników organizatorów turystyki i pośredników turystyki). W kolejnych trzech państwach członkowskich Unii Europejskiej – Francja, Hiszpania, Węgry – fundusz jest jedną z form zabezpieczenia, z której organizator turystyki może skorzystać (obok gwarancji finansowych indywidualnych).

W Wielkiej Brytanii w ramach modelu ATOL Air Travel Organiser's Licensing właściwy podmiot wpłaca do funduszu gwarancyjnego – Air Travel Trust Fund (ATTF) – składkę od każdej imprezy turystycznej. Jednak podstawowym warunkiem przynależności do funduszu jest przedstawienie zabezpieczenia finansowego (np. gwarancji ubezpieczeniowej, kaucji, depozytu, obligacji skarbowych) w wysokości przewidzianej przepisami krajowymi. Wysokość tego zabezpieczenia zależna jest od przychodów lub obrotów danego podmiotu. Beneficjentem tych zabezpieczeń jest fundusz. Na podobnych zasadach funkcjonuje fundusz w Danii.

Zaproponowane rozwiązanie w postaci utworzenia drugiego filaru systemu zabezpieczeń finansowych, tj. systemu uzupełniającego zarządzanego przez Fundusz, jest analogiczne do rozwiązania zastosowanego w Wielkiej Brytanii i w Danii.

W Polsce jednak, po wprowadzeniu Funduszu, system pozostałby zdecentralizowany – beneficjentem zabezpieczeń z podstawowego systemu pozostałby marszałkowie województw, Fundusz stanowiłby rezerwę finansową.

Ponadto, przygotowano także dwa szczegółowe opisy przypadków: systemu zabezpieczeń finansowych w Republice Czeskiej oraz w Królestwie Danii (stanowiące załącznik nr 1 i nr 2 do projektu założeń).

**Tabela 8. Syntetyczne zestawienie zabezpieczeń finansowych przedsiębiorców (odpowiedników organizatorów turystyki i pośredników turystyki) w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej.**

	Kraj	Gwarancja finansowa	Gwarancja ubezpieczeniowa	Obowiązkowa polisa OC	Fundusz gwarancyjny			Inne
					Brak	Jedna z form gwarancji fin.	Jedyna forma zabezpieczenia	
1	Czechy		X		X			
2	Dania						X	
3	Francja	X	X	X		X		
4	Hiszpania	X	X	X		X		
5	Niemcy	X	X			X		X (ubezpieczenie na rzecz klienta)
6	Węgry	X	X			X		
7	Wielka Brytania	X	X				X (obowiązkowy dla imprez lotniczych)	X (rachunek powierniczy)
8	Słowacja	X	X		X			
9	Holandia			X (obowiązkowa w ramach samorządu gosp.)			X (dwa fundusze w ramach samorządu gosp.)	
10	Polska	X	X					X (rachunek powierniczy, ubezpieczenie na rzecz klienta)

**Fundusz gwarancyjny:** w 4 państwach członkowskich Unii Europejskiej, jako jedna z form zabezpieczenia; w 3 państwach członkowskich Unii Europejskiej jako jedyna forma zabezpieczenia (WB – tylko dla imprez lotniczych).

**Gwarancja finansowa/ubezpieczeniowa:** w 7 państwach członkowskich Unii Europejskiej obie formy, w 1 państwie członkowskim Unii Europejskiej (CZ) tylko gwarancja ubezpieczeniowa.

**Obowiązkowa polisa OC:** w 2 państwach członkowskich Unii Europejskiej, w 1 państwie członkowskim Unii Europejskiej obowiązkowa przy członkostwie w samorządzie gospodarczym.

**Tabela 9. Zestawienie zabezpieczeń finansowych przedsiębiorców (odpowiedników organizatorów turystyki i pośredników turystyki) w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej**

	Kraj	Formy zabezpieczenia finansowego			Uwagi dotyczące funduszu gwarancyjnego
		Obowiązek	Rodzaj i wysokość	uwagi	
1	Czechy	organizator turystyki	<b>Gwarancja ubezpieczeniowa</b> <u>Wysokość:</u> 30% planowanych rocznych obrotów lub obrotów roku ubiegłego (jeśli wyższe)	Kontrola: Czeski Bank Narodowy, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	Brak
2	Dania	organizator turystyki	<b>Fundusz gwarancyjny</b> <u>Wysokość:</u> Organizatorzy mają obowiązek przedstawienia funduszowi zabezpieczenia, którego wysokość zależy od obrotu + opłata na fundusz: część stała ok. 500 € + kwota zależna od obrotu	Obowiązek ujawniania informacji finansowych pozwalających ocenić ryzyko przez fundusz	Jedyna forma zabezpieczenia, fundusz ocenia ryzyko
3	Francja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organizator turystyki</li> <li>• detalista</li> </ul>	<b>Gwarancja finansowa (w tym gwarancja ubezpieczeniowa)</b> udzielana przez instytucje kredytowe, ubezpieczycieli lub członkostwo w funduszu APST (przedsiębiorstwo może mieć tylko 1 gwaranta) <b>+ obowiązkowa polisa ubezpieczeniowa OC</b> <u>Wysokość:</u> 10% obrotów z poprzedniego roku (min. 100 tys. €); dla nowych – co roku ustalana nowa kwota przez ministra Polisa ubezpieczeniowa OC w zakresie szkód powstałych wskutek błędów zawodowych ma charakter umowny.	Specyfika: mały udział czarterów w rynku (realizacja imprez z udziałem samolotów rejsowych)	Fundusz to jedna z form gwarancji finansowej  APST (3 tys. podmiotów): <ul style="list-style-type: none"> <li>• fundusz zbiorowych gwarancji stowarzyszenia zawodowego</li> <li>• fundusz solidarnościowy grupy podmiotów</li> </ul>
4	Hiszpania	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organizator turystyki</li> <li>• detalista</li> </ul>	<b>Gwarancja finansowa (w tym gwarancja ubezpieczeniowa)</b> w formie indywidualnej lub zbiorowej – fundusz <b>+ obowiązkowa polisa ubezpieczeniowa OC</b> Gwarancja finansowa w formie: gotówki, gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej, obligacji państwowych. <u>Wysokość:</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>• do 6 oddziałów: 60 000 € - detaliści; 120 000 € - organizatorzy; 180 000 € - organizatorzy+detaliści;</li> <li>• każdy dodatkowy oddział: 12 000 €</li> </ul> Gwarancje w formie zbiorowej: 50% kwoty wnoszonej indywidualnie, nie mniej niż 2.400.000 € na 1 fundusz/stowarzyszenie. Polisa ubezpieczeniowa OC na min. 150 000 € / 450 000 € (zależy od regionu). Polisa obejmuje: OC z tytułu prowadzonej działalności; OC pośrednią, OC za szkody materialne.	Wyspy Kanaryjskie: dodatkowo min. kwota kapitału założycielskiego	Fundusz to jedna z form gwarancji finansowej

	Kraj	Formy zabezpieczenia finansowego		uwagi	Uwagi dotyczące funduszu gwarancyjnego
		Obowiązek	Rodzaj i wysokość		
5	Niemcy	organizator turystyki	<p><b>Gwarancja w formie przynależności do tzw. funduszu ubezpieczeniowego, który udziela poręczeń</b> (funkcjonuje kilka w całych Niemczech, m.in. Niemiecki Związek Ubezpieczeń Cen Podróży – Deutschen Reisepreis Sicherungsverein VvaG-DRS).  <b>gwarancja bankowa, gwarancja ubezpieczeniowa lub umowa ubezpieczenia na rzecz klienta</b></p> <p><u>Wysokość maksymalna:</u> do 110 mln € rocznie (na dany fundusz); lub w przypadku gwarancji instytucji bankowych oraz ubezpieczeniowych min. 20 tys. € (dla organizatora turystyki)  <u>Minimalne gwarancje wymagane od przyszłych członków DRS wynoszą:</u> przy obrotach do 5 mln euro— 1% obrotów rocznych nie mniej jednak niż 5 tys. euro, przy obrotach ponad 5 mln euro — 0,5% obrotów rocznych nie mniej jednak niż 50 tys. euro.</p>	Działalność w zakresie turystyki nie jest w żadnym stopniu regulowana (brak licencji).	Warunkiem przyjęcia do DRS (co stwarza możliwość uzyskania gwarancji) jest dobra kondycja finansowa, posiadanie minimalnej zależnej od obrotów gwarancji finansowej oraz opłacanie rocznych ustalonych składek.
6	Węgry	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organizator turystyki</li> <li>• detalista</li> </ul>	<p><b>Gwarancja finansowa, gwarancja ubezpieczeniowa lub fundusz gwarancyjny</b>  <u>Wysokość:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• działalność krajowa – 3% rocznych dochodów; min. 2 000 €;</li> <li>• działalność zwykła – 12% rocznych dochodów; min. 20 000 €;</li> <li>• czartery – 20% rocznych dochodów; min. 77 000 €.</li> </ul>		Fundusz to jedna z form gwarancji finansowej
7	Wielka Brytania	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organizator turystyki</li> <li>• detalista</li> </ul>	<p><i>1. Imprezy lotnicze: <b>Fundusz gwarancyjny</b></i>  tzw. model ATOL – Air Travel Organiser’s Licensing  <u>Wysokość:</u> zabezpieczenie złożone w funduszu (tzw. <i>bond</i>) + opłata od rezerwacji 2,5 £</p> <p><i>2. Pozostałe imprezy: <b>Zabezpieczenie finansowe, polisa ubezpieczeniowa lub rachunek powierniczy</b></i>  <u>Wysokość:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• zabezpieczenie finansowe tzw. <i>bond</i> (złożone w autoryzowanych instytucjach): 1) organizatorzy turystyki posiadający kaucję w wysokości odpowiadającej 10% ich rocznych obrotów mogą należeć do utworzonego funduszu gwarancyjnego, który udziela im wymaganych poręczeń; 2) Jeżeli nie należą do ww. funduszu to</li> </ul>		Fundusz dotyczy tylko imprez lotniczych – Air Travel Trust Fund (ATTF) zarządzany przez Zarząd Lotnictwa Cywilnego (CAA).CAA – przed wydaniem licencji – bada sytuację finansową organizatora. Od lat 90 XX w. ATTF odnotowuje deficyt, dlatego w 2008 r. wprowadzono opłatę od rezerwacji

	Kraj	Formy zabezpieczenia finansowego		uwagi	Uwagi dotyczące funduszu gwarancyjnego
		Obowiązek	Rodzaj i wysokość		
			wówczas wymagana od nich kaucja wynosi 25% rocznych obrotów; <ul style="list-style-type: none"> <li>• polisa ubezpieczeniowa: brak kwoty minimalnej;</li> <li>• rachunek powierniczy (<i>trust</i>): na rachunek wpłacana są kwoty należne od konsumenta w związku z imprezą turystyczną</li> </ul>		(najpierw 1£, później 2,5£). Reforma w 2011 r.: systemem ATOL są objęte także imprezy, które są podobne do imprez turystycznych (Flight-Plus).
8	Słowacja		<b>Umowa ubezpieczenia (na wypadek upadłości) lub gwarancja bankowa</b> <u>Wysokość: 25% planowanych roczne przychody lub roczne przychody roku ubiegłego (które wyższe)</u>	Kontrolę prowadzi Słowacka Inspekcja Handlowa	Brak
9	Holandia		<b>Fundusze gwarancyjne SGR + SCR</b> w ramach samorządowej Federacji Holenderskich Organizacji Turystycznych (ANVR) <b>+ polisa ubezpieczeniowa OC</b> <u>Oplaty na rzecz ANVR: część stała 1 200 € + 0,011%-0,015% obrotów (gwarantuje zabezpieczenie w wysokości 10 000 € na osobę)</u> <u>Oplaty na fundusz SGR: 270 € lub 1356 € (dla obrotów &gt; 150 tys. €)</u> + gwarancja na rzecz SGR w wysokości uzależnionej od obrotu + min. 18 000 € kapitału zakładowego, który stanowi min. 20% aktywów ogółem Polisa ubezpieczeniowa OC dla członków ANVR na min. 6 mln € - na pozostałe roszczenia niż 2 fundusze	Członkostwo w ANVR nie jest obowiązkowe, ale organizacja zrzesza praktycznie wszystkie podmioty.  Ubezpieczenie OC jest dobrowolne, ale dla członków ANVR jest obowiązkowe.	Dwa fundusze gwarancyjne: SGR – problemy finansowe; SCR – zabezpieczenie na sytuacje kryzysowe (np. kataklizm). Celem SGR jest kontynuacja podróży! Oddzielny fundusz SGST obejmujący wyjazdy dla Turcji. ANVR organizuje powrót turystów.

**Źródła:**

1. Informacja na temat regulacji prawnych służących ochronie konsumentów usług turystycznych oraz rozwiązań dotyczących gwarancji finansowych i systemów ubezpieczeń biur turystycznych w wybranych państwach Unii Europejskiej (Czechy, Dania, Francja, Hiszpania, Niemcy, Węgry, Wielka Brytania), Dobromir Dziewulak, Danuta Łukasz, Albert Pol, Łukasz Żołądek, Biuro Analiz Sejmowych Sejmu RP (BAS-WAP-1912/12), 23 lipca 2012 r., Warszawa (materiał przygotowany dla Pana Posła Ireneusza Rasia, Przewodniczącego Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Sejmu RP);
2. „Zestawienie informacji o implementowaniu artykułu 7 Dyrektywy Rady 90/314 z dnia 13.06.1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji w krajach Unii Europejskiej” Ministerstwo Sportu i Turystyki - Departament Turystyki, zestawienie przygotowane w oparciu o materiały nadesłane z ambasad RP w krajach UE, 22.06.2010 r.;
3. Prezentacja Polskiej Izby Ubezpieczeń „Systemy zabezpieczeń klientów turystycznych na przykładzie Niemiec, Francji, Holandii i Danii”, III Posiedzenie Konwentu Marszałków Województw RP w Województwie Podkarpackim, Sieniawa, 4-5 lipca 2012 r.

Stan na 29.10.2012 r.

## **VI. Konsultacje społeczne:**

W ramach procesu konsultacji społecznych projekt założeń został umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Sportu i Turystyki oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w części zatytułowanej Rządowy Proces Legislacyjny.

W dniu 18 kwietnia 2013 r. został skierowany do konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. W ramach konsultacji społecznych projekt założeń został przekazany do następujących podmiotów:

- 1) Polska Izba Turystyki;
- 2) Izba Turystyki Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) Polski Związek Organizatorów Turystyki;
- 4) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Agentów Turystycznych;
- 5) Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze;
- 6) Stowarzyszenie „Konferencje i Kongresy w Polsce”;
- 7) Polska Izba Turystyki Młodzieżowej;
- 8) Polska Izba Ubezpieczeń;
- 9) Związek Banków Polskich;
- 10) Federacja Konsumentów;
- 11) Stowarzyszenie Konsumentów Polskich;
- 12) Europejskie Centrum Konsumenckie;
- 13) Rzecznik Ubezpieczonych;
- 14) Marszałkowie Województw;
- 15) Polski Związek Prywatnych Pracodawców Turystyki;
- 16) Związek Miast Polskich;
- 17) Związek Powiatów Polskich;
- 18) Związek Gmin Wiejskich RP;
- 19) Unia Miasteczek Polskich;
- 20) Unia Metropolii Polskich;
- 21) Związek Województw RP.

Konsultacje społeczne trwały ponad miesiąc – od 18 kwietnia do 22 maja 2013 r. – tak aby zapewnić partnerom społecznym, w tym poszczególnym województwom, możliwie najdłuższy czas na analizę projektu. Do dnia 19 czerwca 2013 r. wpłynęły uwagi od trzydziestu jeden podmiotów w tym od marszałków województw oraz wspólne Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 6 czerwca 2013 r. w sprawie projektu. W dniu 20 czerwca 2013 r. odbyła się konferencja uzgodnieniowa, w której uczestniczyli przedstawiciele dwudziestu podmiotów.

W celu wykonania obowiązku wynikającego z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn.

zm.<sup>18)</sup>), projekt założeń został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sportu i Turystyki oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce „Rządowy Proces Legislacyjny”, zgodnie z wymaganiami § 11a ust. 1 uchwały nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.<sup>19)</sup>).

W trybie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa cztery podmioty zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy. Są to:

- 1) Federacja Związków Pracodawców Ochrony Zdrowia „Porozumienie Zielonogórskie”;
- 2) Stowarzyszenie Naukowe Polskie Towarzystwo Ubezpieczeniowe;
- 3) Stowarzyszenie Organizatorów Incentive Travel;
- 4) Polsko-Azjatycka Izba Turystyki.

W konferencji uzgodnieniowej uczestniczył przedstawiciel Stowarzyszenia Naukowego Polskie Towarzystwo Ubezpieczeniowe.

W toku konsultacji społecznych uwzględniono większość uwag marszałków województw i strony społecznej. Należy wskazać następujące zmiany wprowadzone w wyniku tych uwag: zwiększono udział przedstawicieli branży turystycznej w zarządzaniu Funduszem, zmniejszono skład organów Funduszu oraz objęto systemem uzupełniającym wszystkich organizatorów turystyki. Zgodnie z uwagami marszałków województw oraz organizacji branżowych i ubezpieczeniowych, Fundusz będzie zajmował się wszystkimi zadaniami związanymi z niewypłacalnościami organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, realizowanymi dotychczas przez marszałków województw. Uszczegółowiono także opis procedur i zadań Funduszu.

Ponadto, w toku konsultacji społecznych, niektórzy marszałkowie proponowali, aby zamiast Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego z osobowością prawną utworzyć oddzielny rachunek bankowy w Ministerstwie Sportu i Turystyki. Przedmiotowa uwaga nie została uwzględniona m.in. ze względu na stanowisko Ministerstwa Finansów. Proponowano także utworzenie wyspecjalizowanych jednostek, działających w ramach Funduszu, z delegaturami na terenie poszczególnych województw. Uwaga ta nie została uwzględniona. Utworzenie delegatur spowodowałoby wzrost kosztów, zaś skupienie działań w jednym miejscu pozwoli na specjalizację Funduszu oraz ujednoczenie działań.

Projekt założeń uzyskał pozytywną opinię Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego na posiedzeniu w dniu 25 września 2013 r.

## **VII. Załączniki:**

1. System zabezpieczeń finansowych dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w Republice Czeskiej;
2. System zabezpieczeń finansowych dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w Danii.

---

<sup>18)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 42, poz. 337 oraz z 2011 r. Nr 106, poz. 622 i Nr 161, poz. 966.

<sup>19)</sup> Zmiany wymienionej uchwały zostały ogłoszone w M.P. z 2002 r. Nr 30, poz. 482, z 2004 r. Nr 42, poz. 734, z 2005 r. Nr 55, poz. 757, z 2006 r. Nr 40, poz. 439, z 2009 r. Nr 20, poz. 246, z 2010 r. Nr 5, poz. 47 oraz z 2011 r. Nr 1, poz. 6, Nr 50, poz. 553, Nr 78, poz. 785 i Nr 113, poz. 1146.



## **Załącznik 1. System zabezpieczeń finansowych dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w Republice Czeskiej**

### **1. Przepisy**

Ustawa nr 159/1999 z dnia 30 czerwca 1999 r. o niektórych warunkach prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie turystyki oraz Kodeks Cywilny.

### **2. Biura podróży – działalność licencjonowana**

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego odpowiada za sprawy związane z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie turystyki. Działalność biur podróży jest licencjonowana. W celu uzyskania licencji przedsiębiorca musi przedstawić odpowiednie dokumenty Urzędowi Handlu (Živnostenský úřad) oraz Ministerstwu Rozwoju Regionalnego:

- 1) oryginał umowy ubezpieczenia z zakładem ubezpieczeń;
- 2) biznesplan (w tym m.in. dane biura podróży, planowane dochody, planowana liczba klientów, typ i charakter usług turystycznych);
- 3) oświadczenie o przewidywanym terminie rozpoczęcia działalności;
- 4) pisemne oświadczenie, że w ciągu ostatnich 5 lat nie została cofnięta licencja na prowadzenie działalności biura podróży lub agencji podróży w związku z naruszeniem obowiązków nałożonych przez prawo lub z powodu upadłości:
  - a) osobie fizycznej, która jest przedsiębiorcą, organem statutowym bądź członkiem tego organu – w przypadku, gdy wnioskodawcą jest osoba prawna;
  - b) osobie prawnej, której organem statutowym bądź członkiem tego organu była osoba fizyczna, która jest wnioskodawcą;
  - c) osobie prawnej, której organem statutowym bądź członkiem tego organu była osoba fizyczna, która jest organem statutowym bądź członkiem tego organu osoby prawnej, która jest wnioskodawcą.

### **3. System zabezpieczenia finansowego – gwarancja ubezpieczeniowa**

Obowiązek ubezpieczenia w formie gwarancji ubezpieczeniowej został nałożony na biura podróży (umowa z zakładem ubezpieczeniowym na wypadek upadłości).

Wysokość zabezpieczenia: minimalna suma gwarancji ubezpieczeniowej powinna wynosić 30% planowanych rocznych obrotów ze sprzedaży imprez turystycznych lub obrotów roku ubiegłego (jeśli planowane obroty byłyby niższe niż w roku ubiegłym). Ponadto, minimalny udział biura podróży w gwarancji ubezpieczeniowej to 2% planowanych rocznych obrotów ze sprzedaży imprez turystycznych (tzw. kwota gwarancyjna, depozyt).

Ogólne warunki ubezpieczenia określają do jakiej wysokości biuro podróży odpowiada za roszczenia, sposób płatności ubezpieczenia, sposób fakturowania oraz regulują przypadek zwrotu przez zakład ubezpieczeniowy niewykorzystanej kwoty ubezpieczenia.

Ubezpieczenie obejmuje wszystkie imprezy turystyczne sprzedane w zakresie obowiązywania umowy ubezpieczenia. Na podstawie umowy ubezpieczenia klient ubezpieczonego biura podróży uzyskuje prawo do odszkodowania, jeżeli biuro podróży z powodu swojej upadłości:

- 1) nie zapewni klientowi powrotu z miejsca pobytu za granicą do Republiki Czeskiej, gdy taki przejazd stanowi część wycieczki;

- 2) nie zwróci klientowi zapłaconej zaliczki lub ceny wycieczki w przypadku, gdy wycieczka nie odbyła się;
- 3) lub nie zwróci klientowi różnicy między zapłaconą ceną wycieczki a ceną wycieczki zrealizowanej częściowo.

Roszczenia klienta powstałe w powyższych przypadkach przechodzą na zakład ubezpieczeniowy aż do ich spełnienia przez zakład ubezpieczeniowy.

#### **4. Zakład ubezpieczeniowy**

Umowa ubezpieczeniowa jest zawierana z ubezpieczycielem, który jest uprawniony do wystawiania gwarancji ubezpieczeniowych dla biur podróży. Warunki obowiązkowych gwarancji ubezpieczeniowych zakład ubezpieczeniowy przedkłada do kontroli Czeskiemu Bankowi Narodowemu na jego wniosek. Czeski Bank Narodowy współpracuje przy kontroli gwarancji ubezpieczeniowych z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego.

O wygaśnięciu ubezpieczenia biuro podróży i ubezpieczyciel powinni niezwłocznie poinformować Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Powinni również niezwłocznie poinformować MRR o wszelkich okolicznościach, zwłaszcza o poważnych nieprawidłowościach w gospodarce finansowej biura podróży, które mogą prowadzić do wygaśnięcia ubezpieczenia. Zakład ubezpieczeniowy informuje także MRR o wystąpieniu szkody i realizacji świadczeń objętych ubezpieczeniem.

Firma ubezpieczeniowa przekazuje organizatorowi wyjazdów dokumenty przeznaczone dla klientów, które zawierają informacje o zawartej umowie ubezpieczeniowej, a zwłaszcza zakresie i warunkach ubezpieczenia oraz sposobie zgłaszania wydarzenia objętego ubezpieczeniem; organizator wyjazdu jest zobowiązany do przekazania wspomnianych dokumentów klientowi wraz z umową podróży.

Biura podróży są zobowiązane: umożliwić zakładowi ubezpieczeniowemu – przed zawarciem umowy oraz w trakcie jej trwania – dostęp do dokumentów związanych z przedmiotem ubezpieczenia oraz przedstawiać w związku z tym stosowne wyjaśnienia.

#### **5. Prawo do odszkodowania – procedura:**

- 1) W przypadku niezapewnienia klientowi transportu z miejsca pobytu do Republiki Czeskiej przez biuro podróży zakład ubezpieczeniowy zapewnia transport, w tym zapewnia niezbędne zakwaterowanie oraz wyżywienie do dnia odjazdu;
- 2) Zakład ubezpieczeniowy zapewnia także pomoc klientowi biura podróży w przypadku, gdy nie uda się zakładowi ubezpieczeniowemu w ciągu 12 godzin od otrzymania zawiadomienia o wystąpieniu szkody potwierdzić powyższą informację u wiarygodnego przedstawiciela biura podróży. W przypadku, gdy późniejsza weryfikacja pokaże, że nie doszło do wystąpienia szkody biuro podróży jest zobowiązane zwrócić zakładowi wydane środki finansowe;
- 3) W przypadku, gdy klient sam opłacił sobie transport, zakwaterowanie oraz wyżywienie, zakład ubezpieczeniowy zwraca klientowi środki finansowe do kwoty, którą zakład ubezpieczeniowy by wydał gdyby sam organizował transport, zakwaterowanie oraz wyżywienie dla tego klienta.

Zakład ubezpieczeniowy nie może odmówić odszkodowania lub zmniejszyć jego wysokości w przypadku gdy biuro podróży przedłożyło świadomie nieprawdziwie lub niekompletne dokumenty, które były niezbędne do wystawienia umowy ubezpieczenia. W takim przypadku, zakład ubezpieczeń jest uprawniony do dochodzenia odszkodowania od biura podróży.

## 6. Wykazy ubezpieczonych organizatorów turystyki

Na swojej stronie MRR zamieszcza także rady dla klientów biur podróży oraz osób podróżujących indywidualnie. Udostępnione są foldery i ulotki, które w kilku punktach informują na jakie kwestie przed zakupem imprezy turystycznej oraz podczas samej imprezy należy zwracać uwagę (w załączeniu). Kampania nosi nazwę „Dovolená bez starostí” – tzn. Wakacje bez obaw.

MRR informuje jak sprawdzić, czy organizator turystyki jest ubezpieczony:

- 1) Strony internetowe zakładów ubezpieczeniowych - Na stronie MRR znajduje się odnośnik do wykazów ubezpieczonych organizatorów turystyki. Wykazy takie prowadzone są bezpośrednio przez zakłady ubezpieczeniowe. Zgodnie z danymi na stronie organizatorów turystyki ubezpiecza obecnie 5 zakładów ubezpieczeniowych: Generali pojišťovna, a.s., Česká podnikatelská pojišťovna, a.s., UNIQA pojišťovna, a.s., Union Poist'ovňa, a.s., ERV pojišťovna, a.s. (Evropská Cestovní Pojišťovna, a.s.).
- 2) Sprawdzenie bezpośrednio u organizatora turystyki;
- 3) W momencie zawarcia umowy podróży klient otrzymuje informacje nt. zakresu ubezpieczenia organizatora turystyki w przypadku jego upadłości.

### Źródła:

1. Informacja na temat regulacji prawnych służących ochronie konsumentów usług turystycznych oraz rozwiązań dotyczących gwarancji finansowych i systemów ubezpieczeń biur turystycznych w wybranych państwach Unii Europejskiej (Czechy, Dania, Francja, Hiszpania, Niemcy, Węgry, Wielka Brytania), Dobromir Dziewulak, Danuta Łukasz, Albert Pol, Łukasz Żołądek, Biuro Analiz Sejmowych Sejmu RP (BAS-WAP-1912/12), 23 lipca 2012 r., Warszawa (materiał przygotowany dla Pana Posła Ireneusza Rasia, Przewodniczącego Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Sejmu RP);
2. „Zestawienie informacji o implementowaniu artykułu 7 Dyrektywy Rady 90/314 z dnia 13.06.1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji w krajach Unii Europejskiej” Ministerstwo Sportu i Turystyki Departament Turystyki, zestawiane przygotowane w oparciu o materiały nadesłane z ambasad RP w krajach UE, 22.06.2010 r.;
3. Strona internetowa Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w Republice Czeskiej ([www.mmr.cz](http://www.mmr.cz));
4. Ustawa nr 159/1999 z dnia 30 czerwca 1999 r. o niektórych warunkach prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie turystyki.

Opracowanie: Ministerstwo Sportu i Turystyki, Departament Turystyki

Stan na 05.10.2012 r.

## **Załącznik 2. System zabezpieczeń finansowych dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w Królestwie Danii**

### **1. Przepisy**

Ustawa 1192 z dnia 8 grudnia 2009 o podróznym funduszu gwarancyjnym (pierwsze regulacje w tym zakresie: ustawa z roku 1979); Akt wykonawczy 1494 z dnia 16 grudnia 2009.

Ustawa powołuje do życia Podróżny Fundusz Gwarancyjny.

### **2. Podróżny Fundusz Gwarancyjny - RejseGarantiFonden**

Fundusz jest prywatną, niezależną instytucją, której celem jest pomaganie klientom. Fundusz udziela pomocy w przypadku, gdy klient zawarł umowę dotyczącą usługi podróźnej z biurem podróży lub agentem zagranicznego biura podróży, na którym spoczywa obowiązek rejestracji. Fundusz finansuje i świadczy także usługi administracyjne na rzecz Rady Branży Turystycznej ds. Skarg utworzonej i działającej zgodnie z ustawą o skargach konsumentów.

Usługa podróżna zgodnie z definicją ustawową obejmuje:

- imprezę turystyczną pakietową;
- usługę podróżną do użytku prywatnego, czyli:
  - transport lotniczy lub,
  - wynajem samochodu poza Danią.

Ważne: W dwóch ostatnich przypadkach, jeśli klient chce podlegać ochronie udzielanej przez Fundusz (ochrona na wypadek bankructwa przedsiębiorcy) musi sam zapłacić składkę ubezpieczenia w wysokości 20 DKK od osoby (ok. 10 zł). Odpowiednie formularze dostępne są na stronach m.in. linii lotniczych. W związku z tym, że transport lotniczy może podlegać ochronie jako usługa podróżna, linie lotnicze duńskie i agenci zagranicznych linii lotniczych są zobowiązane do rejestracji w Funduszu (definiowane jako biura podróży). W Funduszu jest zarejestrowane duńskie przedstawicielstwo linii lotniczych LOT.

### **3. Biura podróży – rejestracja, dostarczenie zabezpieczenia finansowego i składki**

Biura podróży i agenci zagranicznych biur podróży działający w Danii muszą złożyć wniosek o rejestrację w Podróżnym Funduszu Gwarancyjnym. Zarejestrowane biura podróży muszą poprzez oznakowanie lub w inny podobny i jasny sposób poinformować o swojej rejestracji w Funduszu. Informacja ta musi być łatwo dostępna dla klientów.

Warunkiem rejestracji jest dostarczenie Funduszowi przez biuro podróży lub agenta zagranicznego biura podróży zabezpieczenia (na podstawie swoich obrotów). Zabezpieczenie należy dostarczyć za pośrednictwem banku, firmy ubezpieczeniowej, depozytu gotówkowego lub depozytu innych równoważnych aktywów. Obroty oznaczają obroty zafakturowane w ciągu ostatnich czterech kwartałów w odniesieniu do sprzedaży klientom usług podróżnych objętych ustawą. Nowo utworzone biura podróży oferujące pakietowe usługi podróżne i agenci zagranicznych biur podróży oferujących pakietowe usługi podróżne muszą dostarczyć zabezpieczenie zależne od obrotów zaplanowanych na pierwsze cztery kwartały pakietowych usług podróżnych objętych ustawą. Jeśli obroty zafakturowane przekraczają zaplanowane roczne obroty przed upłynięciem czterech kwartałów, biuro podróży musi dostarczyć zabezpieczenie proporcjonalne do obrotów zafakturowanych.

### **Kondycja finansowa biura podróży**

Przed rejestracją Fundusz bada sytuację finansową biura podróży. Biuro podróży przekazuje informacji nt. kapitału własnego, budżetu, polityki cenowej, informacje nt. oferowanych pakietowych usług podróży (w tym katalog), informacje nt. wyników finansowych. Biuro podróży przedstawia raz w roku sprawozdanie finansowe, informując o wskaźnikach płynności, wypłacalności i wskaźniku kapitału własnego. Fundusz może zażądać od biura podróży lub agenta zagranicznego biura podróży podwyższenia zabezpieczenia, jeśli po szczegółowej analizie jego sytuacji finansowej (np. przed rejestracją) należy uznać, że istnieje realne ryzyko poniesienia przez Fundusz straty.

Nie później niż jeden miesiąc i 10 dni od zakończenia każdego kwartału zarejestrowane biuro podróży oferujące pakietowe usługi podróży musi przedłożyć w Podróżnym Funduszu Gwarancyjnym oświadczenie określające:

- obroty zafakturowane na klientów za dany kwartał, w tym wynikające z lotów czarterowych ze sprzedaży pakietowych usług podróży objętych ustawą o podróżnym funduszu gwarancyjnym;
- obroty wynikające z lotów czarterowych zafakturowanych na klientów w danym kwartale.

### **Wysokość zabezpieczenia**

1DKK = ok.0,55 PLN

#### Przepisy ogólne

<b>OBROTY</b>	<b>ZABEZPIECZENIE</b>
obroty poniżej 250 000 DKK	Nie dostarcza się zabezpieczenia
250 000 - 5 mln DKK	300 000 DKK
5 mln – 10 mln DKK	500 000 DKK
10 mln - 15 mln DKK	750 000 DKK
15 mln – 50 mln DKK	1 mln DKK
50 mln – 100 mln DKK	1,5 mln DKK
100 mln – 250 mln DKK	2 mln DKK
> 250 mln DKK	2,5 mln DKK + 1 mln DKK za każde 100 mln DKK obrotów powyżej 250 mln DKK

#### Transport lotniczy/wynajem samochodu

W przypadku biur podróży lub agentów zagranicznych biur podróży oferujących transport lotniczy lub wynajem samochodu osobowego za granicę zabezpieczenie nie przekroczy 100 mln DKK.

#### Czartery

Jeśli usługi podróży samolotem czarterowym stanowią co najmniej 50% obrotów biura podróży lub agenta zagranicznego biura podróży, wysokość zabezpieczenia jest następująca:

<b>OBROTY</b>	<b>ZABEZPIECZENIE</b>
obroty poniżej 250 000 DKK	Nie dostarcza się zabezpieczenia
250 000 - 2,5 mln DKK	300 000 DKK
2,5 mln – 5 mln DKK	500 000 DKK
5 mln - 10 mln DKK	750 000 DKK.
10 mln – 25 mln DKK	1 mln DKK
25 mln – 50 mln DKK	1,5 mln DKK
50 mln – 100 mln DKK	2,5 mln DKK

<b>OBROTY</b>	<b>ZABEZPIECZENIE</b>
100 – 150 mln DKK	5 mln DKK
150 – 200 mln DKK	7,5 mln DKK
200-300 mln DKK	10 mln DKK
300 – 500 mln DKK	15 mln DKK
500 – 700 mln DKK	25 mln DKK
> 700 mln DKK	30 mln DKK + 5 mln DKK za każde 200 mln DKK obrotów powyżej 700 mln DKK

### Non-profit

Stowarzyszenia niemające celu zarobkowego itp. które oferują usługi podrózne w ramach swojej działalności nie muszą dostarczać zabezpieczenia. Dotyczy to jednak tylko tych stowarzyszeń, w których operacje przewozowe stanowią niewielką część działalności niemającej celu zarobkowego.

### **Składka administracyjna na Fundusz**

Biura podróży i agenci zagranicznych biur podróży muszą wpłacić składkę administracyjną na pokrycie kosztów operacyjnych Funduszu i Rady ds. Skarg. Składka składa się z części podstawowej oraz części zależnej od obrotów biura podróży. Składa jest płatna 1 września.

### **Składka na kapitał Funduszu (od uczestnika pakietowej usługi podróżnej)**

Składka jest wprowadzana, jeśli wymaga tego stan finansowy Funduszu. Rada Funduszu określa wysokość składki jako stałą kwotę od uczestnika pakietowej usługi podróżnej objętej ochroną Funduszu. Składki są płatne na koniec kwartału. Nie później niż jeden miesiąc i 10 dni od zakończenia każdego kwartału zarejestrowany podmiot musi przesłać do Funduszu listę z wyszczególnieniem liczby uczestników każdej pakietowej usługi podróżnej rozpoczętej w danym kwartale oraz opłacić składkę.

### **Składka dobrowolna na ubezpieczenie w Funduszu**

Klienci w ramach zawieranych umów dotyczących usługi podróżnej do użytku prywatnego (wynajem samochodu za granicą, transport lotniczy) mogą wykupić dodatkowe ubezpieczenie w Funduszu. Składka wynosi 20 DKK od osoby. Składki do Funduszu przekazują biura podróży i agenci zagranicznych biur podróży oferujący usługi podrózne do użytku prywatnego.

Podsumowując, biura podróży i agenci zagranicznych biur podróży są zobowiązane m.in.:

- 1) przedstawić Funduszowi stosowne zabezpieczenie finansowe,
- 2) płacić składki administracyjne,
- 3) płacić składki na kapitał Funduszu,
- 4) przedkładać roczne sprawozdania finansowe,
- 5) przedkładać kwartalne deklaracje z płatności składki na kapitał Funduszu,
- 6) przedkładać kwartalne oświadczenie określające obroty zafakturowane na klientów za dany kwartał ( w tym wynikające z lotów czarterowych),
- 7) przekazywać Funduszowi niezbędne informacje na jego żądanie.

Jeśli składki nie są opłacane, Fundusz wzywa do uiszczenia płatności (termin 14 dni). W przypadku braku uregulowania należności, Fundusz pobiera odpowiednie kwoty z dostarczonego zabezpieczenia. W przypadku nieuzupełnienia zabezpieczenia w ciągu 14 dni, Fundusz może wykreślić biuro podróży lub agenta zagranicznego biura podróży z rejestru.

Biura podróży i agenci zagranicznych biur podróży oferujące usługi podróże do użytku prywatnego (wynajem samochodu za granicą, transport lotniczy) muszą informować kwartalnie Fundusz o liczbie klientów, którzy zdecydowali się na ochronę w Funduszu.

Sprawozdania kwartalne i roczne co do zasady są potwierdzane przez biegłego rewidenta, chyba, że Fundusz zwolni podmiot z tego obowiązku.

### **Sankcje**

Jeśli inne przepisy nie przewidują wyższej kary, osoba fizyczna podlega karze grzywny lub karze pozbawienia wolności na okres do czterech miesięcy m.in. w następujących przypadkach:

- gdy osoba narusza obowiązek rejestracji w Funduszu biura podróży lub agenta zagranicznego biura podróży działającego w Danii;
- gdy osoba nie dostarcza wymaganego prawem rocznego sprawozdania finansowego;
- gdy osoba nie przekaze informacji i dokumentacji wymaganych przez Fundusz, w tym informacji potrzebnych do ustalenia, czy jakaś okoliczność podlega treści postanowień ustawy, albo do uniknięcia przez Fundusz straty;
- gdy na żądanie Funduszu osoba nie przekazuje informacji nt. obrotów i przedpłat biura podróży lub agenta zagranicznego biura podróży;
- gdy osoba dostarczy Funduszowi lub ministrowi gospodarki informacje nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd.

### **4. Pomoc Funduszu dla klientów**

Fundusz udziela pomocy w przypadku, gdy klient zawarł umowę dotyczącą usługi podróże z biurem podróży lub agentem zagranicznego biura podróży, na którym spoczywa obowiązek rejestracji.

Fundusz pomaga klientom, gdy z powodu sytuacji finansowej biura podróży:

- klient nie może skorzystać z usługi podróże lub z jej części;
- klient nie ma zapewnionego powrotu do kraju;
- klient nie ma zapewnionego zakwaterowania w oczekiwaniu na powrót.

Fundusz organizuje klientom powrót do kraju oraz zakwaterowanie i inne niezbędne usługi lub dokonuje zwrotu kosztów w rozsądnych granicach. Fundusz może także pokryć w rozsądnych granicach stratę klienta spowodowaną sytuacją finansową biura podróży. Fundusz pomaga w ten sam sposób także klientom, który wykupili ubezpieczenie w Funduszu w ramach umowy dotyczącej usługi podróże do użytku prywatnego (składka 20 DKK/os) – bez organizacji zakwaterowania.

Fundusz zwraca klientom kwoty wydane na zapłatę za usługę podróże. Wniosek klienta dotyczący zwrotu należy przedłożyć Funduszowi w rozsądnym czasie, jednak nie później niż rok od zrealizowania usługi podróże. Fundusz nabywa prawo do roszczeń klienta w takim zakresie, w jakim zaspokoił te roszczenia.

Jeśli klient zdecyduje się na wyjazd z innym biurem podróży, może przekazać prawo do swoich roszczeń temu biurowi podróży. W takiej sytuacji Fundusz zwraca środki bezpośrednio do biura podróży z którym klient ostatecznie wyjechał, zaś klient przekazuje wypełniony formularz zwrotu środków bezpośrednio do tego biura podróży (a nie do Funduszu).

Ważne: Fundusz może zażądać pod karą grzywny lub ograniczenia wolności do 4 miesięcy od każdej osoby wszelkich informacji uważanych za niezbędne do zapewnienia zgodności z ustawą, w tym informacji potrzebnych do ustalenia, czy jakaś okoliczność podlega treści postanowień ustawy, albo

do uniknięcia przez Fundusz straty. Fundusz może zażądać udokumentowania informacji, o których mowa w pierwszym zdaniu niniejszego akapitu.

## 5. Organizacja i wyniki finansowe Funduszu

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej [www.rejsegarantifonden.dk](http://www.rejsegarantifonden.dk) Funduszem zarządza Rada Funduszu. Rada Funduszu składa się z 1 przewodniczącego i 6 członków powołanych przez ministra gospodarki. Na 6 członków 3 osoby reprezentują biura podróży i agentów zagranicznych biur podróży zarejestrowanych w Funduszu, 3 osoby – klientów. Kadencja Rady wynosi trzy lata.

Rada wykonuje swoje zadania przy pomocy **Sekretariatu**. Obecnie w sekretariacie pracuje 11 osób:

- 3 osoby na stanowiskach kierowniczych: Dyrektor, Kierownik Sekretariatu, Dyrektor finansowy;
- 3 osoby pracują w Wydziale Nadzoru na stanowiskach Analityk i Starszy Analityk (2);
- 4 osoby w Wydziale Powrotów (duń. *Ekspedition*) na stanowiskach Asystentów biura;
- 1 osoba jest zatrudniona na stanowisku Księgowego;

W ciągu sześciu miesięcy od zakończenia roku kalendarzowego Rada przedstawia ministrowi gospodarki roczne sprawozdanie finansowe za poprzedni rok (skontrolowane przez duński Krajowy Urząd Kontroli – ang. *National Audit Office of Denmark*) oraz sprawozdanie z działalności funduszu. Na stronie [www.rejsegarantifonden.dk](http://www.rejsegarantifonden.dk) dostępne są roczne sprawozdania z działalności funduszu, w tym sprawozdania finansowe za lata 2004-2011.

Zgodnie ze sprawozdaniem z roku 2011 koszty osobowe i administracyjne Funduszu wyniosły:

Koszty osobowe: 8 649 922 DKK = ok. 4 763 277 PLN (koszty pracownicze, wynagrodzenia Rady i sekretariatu, składki emerytalne, ubezpieczenia społeczne). W przeliczeniu na 1 pracownika koszty osobowe wyniosły ok. 264 626 PLN/rok = 22 000 PLN/miesiąc.

Koszty administracyjne: 2 751 876 DKK = ok. 1 514 942 PLN (koszty adm., biurowe)

Łączne koszty obsługi Funduszu: ok. 6,3 mln PLN/rok

Wyniki finansowe Funduszu (w tys. DKK):

1DKK = ok.0,55 PLN

	2011	2010	2009	2008	2007
Odszkodowania i świadczenia wypłacone	-4 858	-3 754	-11 270	-16 351	-11 067
Przychody finansowe (netto)	3 139	1 186	1 862	1 755	1 180
Zysk za rok	-2 420	9 957	38 524	-16 911	-9 011
Kapitał własny na koniec roku	77 389	79 809	69 853	31 329	48 240
Kapitał podstawowy	34 542	33 667	33 007	32 328	31 174



## 6. Wykaz biur podróży zarejestrowanych w Funduszu

Na swojej stronie Fundusz zamieszcza informacje i rady dla klientów biur podróży oraz osób podróżujących indywidualnie. Na stronie internetowej [www.rejsegarantifonden.dk](http://www.rejsegarantifonden.dk) znajduje się wykaz biur podróży zarejestrowanych w Funduszu. Obecnie są to 661 podmioty (stan na 22.11.2012 r.). Ponadto, około 2400 biur podróży zarejestrowało się w Funduszu w czasie jego funkcjonowania. Fundusz zamieszcza także odrębną listę biur podróży, które w ostatnich 12 miesiącach wykreśliły się bądź zarejestrowały w Funduszu, informując na bieżąco o zmianach.

Zamieszczane są także informacje nt. biur podróży, które zbankrutowały, podając nazwę biura podróży, datę ogłoszenia bankructwa, dane kuratora. W okresie 2007-2012 (stan na 22.11.2012 r.) zbankrutowało 24 biura podróży (średnio 3-4/rok z wyjątkiem 2009 r.). Należy pamiętać, że ponieważ „biurem podróży” określa się także przedsiębiorców oferujących wyłącznie transport lotniczy lub wyłącznie wynajem samochodu osobowego za granicą (np. przedstawicielstwo linii lotniczych), na liście biur, które zbankrutowały jest też m.in. linia lotnicza MALEV i Air Scandinavia.

### Upadłości/ bankructwa biur podróży zarejestrowanych w Funduszu:

Rok	Liczba biur podróży	Liczba upadłości/ bankructw
2012	Ok. 661	3 biura podróży, w tym linie lotnicze Malev
2011	661	4 biura podróży
2010	651	2 biura podróży
2009	632	8 biur podróży, w tym linie lotnicze Air Scandinavia
2008	594	4 biura podróży
2007	599	3 biura podróży

## 7. Podsumowanie

- Zadania Funduszu to: dokonywanie rejestracji biur podróży; analiza kondycji finansowej biur podróży, zbieranie składek, działania egzekucyjne; pomoc poszkodowanym klientom (organizacja powrotu, wypłata należnych kwot); finansowanie i obsługa Rady Branży Turystycznej ds. Skarg;
- W Funduszu zarejestrowanych jest 661 podmiotów;
- Fundusz zatrudnia 18 pracowników;
- Obsługa Funduszu kosztuje ok. 6,3 mln PLN (4,8 mln PLN kosztów osobowych + 1,5 mln PLN kosztów administracyjnych);
- Kapitał Funduszu na koniec 2011 to 77 mln DKK (ok. 38 mln PLN).

### **Źródła:**

1. Informacja na temat regulacji prawnych służących ochronie konsumentów usług turystycznych oraz rozwiązań dotyczących gwarancji finansowych i systemów ubezpieczeń biur turystycznych w wybranych państwach Unii Europejskiej (Czechy, Dania, Francja, Hiszpania, Niemcy, Węgry, Wielka Brytania), Dobromir Dziewulak, Danuta Łukasz, Albert Pol, Łukasz Żołądek, Biuro Analiz Sejmowych Sejmu RP (BAS-WAP-1912/12), 23 lipca 2012 r., Warszawa (materiał przygotowany dla

Pana Posła Ireneusza Rasia, Przewodniczącego Komisji Kultury Fizycznej, Sportu i Turystyki Sejmu RP);

2. „Zestawienie informacji o implementowaniu artykułu 7 Dyrektywy Rady 90/314 z dnia 13.06.1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji w krajach Unii Europejskiej” Ministerstwo Sportu i Turystyki Departament Turystyki, zestawiane przygotowane w oparciu o materiały nadesłane z ambasad RP w krajach UE, 22.06.2010 r.;

3. Strona internetowa Podróżnego Funduszu Gwarancyjnego – RejseGarantiFonden (<http://www.rejsegarantifonden.dk/>);

4. Ustawa 1192 z dnia 8 grudnia 2009 o podróżnym funduszu gwarancyjnym oraz Akt wykonawczy 1494 z dnia 16 grudnia 2009 (tłumaczenie na j. polski udostępnione przez Polską Izbę Ubezpieczeń).

Opracowanie: Ministerstwo Sportu i Turystyki, Departament Turystyki

Stan na 11.12.2012 r.