

Projekt z dnia 20 marca 2013 r.

**Rozporządzenie
Ministra Finansów¹⁾
z dnia 2013 r.**

**w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej
wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i
pośredników turystycznych**

Na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U z 2004 r. Nr 223, poz. 2268, z późn. zm.²⁾) zarządza się, co następuje:

§ 1. Rozporządzenie określa minimalną wysokość sumy gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej z umów, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych, wymaganą w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych.

§ 2. Do określenia minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej dokonuje się następującego rozróżnienia wykonywanej działalności:

- 1) 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, z wyłączeniem pkt 4;
- 2) 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, z wyłączeniem pkt 4;
- 3) 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, z wyłączeniem pkt 4;
- 4) 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 krajowych usług turystycznych, w tym imprez zagranicznej turystyki przyjazdowej.

¹⁾ Minister Finansów kieruje działem administracji rządowej – instytucje finansowe, na podstawie § 1 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów (Dz. U. Nr 248, poz. 1481).

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 175, poz. 1462, z 2006 r. Nr 220, poz. 1600, z 2008 r. Nr 180, poz. 1112, z 2010 r. Nr 106, poz. 672 oraz z 2011 r. Nr 80, poz. 432 i Nr 171, poz. 1016.

§ 3. 1. Przez roczny przychód z tytułu działalności wykonywanej przez:

1) organizatora turystyki - rozumie się deklarowany na okres najbliższych 12 miesięcy, na który ma zostać zawarta umowa gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, przychód wyłącznie z tytułu organizowania imprez turystycznych na rzecz klientów, w tym deklarowany przychód, w którego uzyskaniu będą pośredniczyli agenci i pośrednicy turystyczni;

2) pośrednika turystycznego - rozumie się deklarowany na okres najbliższych 12 miesięcy, na który ma zostać zawarta umowa gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, przychód uzyskany wyłącznie z tytułu działalności polegającej na pośredniczeniu na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych, przy czym w przypadku pośrednictwa w zawieraniu tych umów z przedsiębiorcami zagranicznymi, niewykonującymi działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. W przypadku połączenia przedsiębiorców prowadzących działalność organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego lub przejęcia przez przedsiębiorcę prowadzącego działalność organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego zobowiązań innego przedsiębiorcy, wynikających z zawartych przez niego umów o organizowanie imprez turystycznych lub umów o pośredniczenie na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych, roczny przychód z tytułu działalności gospodarczej, stanowi odpowiednio sumę deklarowanych przychodów połączonych przedsiębiorców albo sumę deklarowanych przychodów przedsiębiorcy i deklarowanych przychodów wynikających z przejętych zobowiązań.

3. Roczny przychód, o którym mowa w ust. 1 i 2, deklarowany na okres najbliższych 12 miesięcy dla potrzeb określenia minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej, nie może być niższy niż roczny przychód osiągnięty w poprzednim roku obrotowym.

§ 4. W przypadku gdy organizator turystyki lub pośrednik turystyczny jednocześnie wykonuje działalność w więcej niż jednym zakresie, o którym mowa w § 2, minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej jest określana na poziomie wyższej wartości procentowej lub kwotowej właściwej dla zabezpieczenia finansowego wykonywanej działalności.

§ 5. Minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, ustalana w odniesieniu do podmiotów wykonujących działalność, o której mowa w § 2, niepobierających przedpłat, pobierających przedpłaty w terminie do 30 dni przed dniem rozpoczęcia imprezy turystycznej lub świadczenia usług turystycznych lub pobierających przedpłaty w wysokości do 30% ceny imprezy turystycznej lub usług turystycznych, wynosi:

1) 12,0% rocznego przychodu z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 1, nie mniej jednak niż równowartość 149 000 euro;

2) 10% rocznego przychodu z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 2, nie mniej jednak niż równowartość 50 000 euro;

3) 7,0% rocznego przychodu z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 3, nie mniej jednak niż równowartość 28 000 euro;

4) 3,0% rocznego przychodu z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 4, nie mniej jednak niż równowartość 4 500 euro.

§ 6. Minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej ustalana w odniesieniu do podmiotów wykonujących działalność, o której mowa w § 2, pobierających przedpłaty na poczet przyszłej imprezy turystycznej lub przyszłych usług turystycznych, w wysokości powyżej 30% ceny imprezy turystycznej lub usług turystycznych, w terminie:

1) powyżej 30 dni do 180 dni przed dniem rozpoczęcia imprezy turystycznej lub świadczenia usług turystycznych, wynosi:

- a) 17,0% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 1, nie mniej jednak niż równowartość 212 000 euro,
- b) 15,0% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 2, nie mniej jednak niż równowartość 75 000 euro,
- c) 10,0% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 3, nie mniej jednak niż równowartość 42 000 euro,
- d) 4,5% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 4, nie mniej jednak niż równowartość 7 000 euro;

2) powyżej 180 dni przed dniem rozpoczęcia imprezy turystycznej lub świadczenia usług turystycznych, wynosi:

- a) 20,0% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 1, nie mniej jednak niż równowartość 250 000 euro,
- b) 18,0% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 2, nie mniej jednak niż równowartość 90 000 euro,
- c) 12,0% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 3, nie mniej jednak niż równowartość 50 000 euro,
- d) 5,0% rocznych przychodów z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 4, nie mniej jednak niż równowartość 7 500 euro.

§ 7. Za przedpłaty, o których mowa w § 5 i 6, uznaje się każdą wpłatę dokonaną przez klienta na poczet przyszłej imprezy turystycznej lub przyszłych usług turystycznych.

§ 8. 1. Minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w odniesieniu do podmiotów rozpoczynających działalność, o której mowa w § 2, wynosi:

- 1) równowartość 250 000 euro - z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 1;
- 2) równowartość 90 000 euro - z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 2;
- 3) równowartość 50 000 euro - z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 3;
- 4) równowartość 7 500 euro - z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 4.

2. Minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w odniesieniu do podmiotów, o których mowa w ust. 1, wyznaczana w drugim roku działalności gospodarczej, nie może być niższa niż określona w roku poprzednim.

§ 9. Minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, o której mowa w § 5, 6 i 8, powinna ulec podwyższeniu, jeżeli w okresie obowiązywania bieżącej gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, zostanie przekroczony zadeklarowany roczny przychód, w oparciu o który została ustalona minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej.

§ 10. Kwoty, o których mowa w § 5, 6 i 8, są ustalane przy zastosowaniu kursu średniego euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski po raz pierwszy w roku, w którym gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa została wystawiona.

§ 11. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

MINISTER FINANSÓW

Uzasadnienie

Projektowane rozporządzenie zastąpi obecnie obowiązujące rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2010 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz. U. Nr 238, poz. 1584), które to rozporządzenie stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 223, poz. 2268, z późn. zm.).

Zawarte w projekcie rozporządzenia propozycje zapisów są analogiczne do propozycji, zawartych w procedowanym równolegle projekcie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia na rzecz klientów w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych.

Zgodnie z obecnie obowiązującym stanem prawnym, jednym z warunków świadczenia przez przedsiębiorców usług turystycznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także za granicą jest zabezpieczenie finansowe takiej działalności przez przedsiębiorcę. Przepisami ustawowymi, które wyznaczają zasady takiego zabezpieczenia są regulacje zawarte w art. 5 ustawy o usługach turystycznych. Na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych jest obowiązany zapewnić klientom, na wypadek swojej niewypłacalności: 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, a także zapewnić klientom 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, a także zapewnić klientom 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, przez:

- a) zawarcie umowy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, lub
- b) zawarcie umowy ubezpieczenia na rzecz klientów, lub
- c) przyjmowanie wpłat klientów wyłącznie na rachunek powierniczy, jeżeli wykonuje usługi turystyczne wyłącznie na terenie kraju i złoży marszałkowi województwa oświadczenie o przyjmowaniu wpłat na rachunek powierniczy.

Jednocześnie, w art. 10 ust. 1 tej ustawy została zawarta delegacja ustawowa do wydania aktu wykonawczego, zgodnie z którą minister właściwy do spraw instytucji finansowych został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, minimalnej wysokości sumy gwarancji, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. a, uwzględniając zakres i rodzaj działalności wykonywanej przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych oraz termin i wysokość przyjmowanych przedpłat. Na podstawie tej delegacji zostało wydane ww. rozporządzenie w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych.

Propozycja wprowadzenia zmian do obecnie obowiązującego stanu prawnego, została podyktowana zaistniałymi w 2012 roku niewypłacalnościami niektórych organizatorów

turystyki i pośredników turystycznych, wykonujących działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych.

Z przekazanych przez Ministerstwo Sportu i Turystyki informacji wynika, iż w 2012 roku problemy z realizacją zobowiązań wobec klientów miało 15 biur podróży. Wszystkie biura posiadały zawartą umowę gwarancji ubezpieczeniowej, z czego połowa z tych biur to biura prowadzące działalność od niespełna 2,5 roku.

Dodatkowo z analizy zestawienia danych dotyczących niewypłacalności ww. biur podróży, otrzymano poniższe wstępne, szacunkowe wartości:

- łączna suma gwarancji: **28 118 01,33 zł**;
- łączna liczba sprowadzonych klientów: **ponad 7100 osób**;
- łączny koszt sprowadzenia klientów do kraju: **ok. 7,5 mln zł**;
- łącznie zabrakło na sprowadzenie do kraju: **ok. 418 500 zł**;
- łącznie zabraknie z gwarancji na sprowadzenie do kraju oraz na pokrycie roszczeń: **ok. 5,5 mln zł**.

Należy mieć na uwadze, iż dane dotyczące kosztów sprowadzenia turystów do kraju oraz wysokości roszczeń są na etapie gromadzenia przez marszałków województw, zatem powyższe sumy mogą ulec zmianie. Wynika to z faktu, iż informacje o zdarzeniu objętym umową gwarancji mogą być przekazane gwarantowi w terminie do 1 roku po upływie okresu obowiązywania gwarancji.

Mając powyższe na uwadze proponuje się wprowadzenie następujących zmian w odniesieniu do obowiązujących regulacji.

W przepisie § 2 projektu, który zawiera rozróżnienie działalności wykonywanej przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, proponuje się wyodrębnienie nowej formy wykonywanej działalności.

Dotyczy to wskazanej w pkt 2 działalności polegającej na organizowaniu imprez turystycznych i pośredniczeniu 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. Jak wynika z przekazanych przez przedstawicieli branży turystycznej informacji, znacząca ilość tour-operatorów oferuje do sprzedaży imprezy z wykorzystaniem transportu lotniczego rozkładowego. Wynika to głównie z rozwoju rynku niskokosztowych przewozów pasażerskich, który dopasowuje swoją ofertę do zmian rynkowych, co oznacza, że w wielu przypadkach nie ma potrzeby czarteru samolotów, bo w podobnej lub niższej cenie można uzyskać ofertę od regularnego przewoźnika. Dodatkowo, wiele miejsc odwiedzanych jest przez niewielkie grupy turystyczne, dla których korzystniejsze jest wykupienie biletów w samolotach rejsowych. Ponadto grupa ta generuje mniejsze ryzyko wymagające zabezpieczenia gwarancją niż w przypadku czarteru, gdyż klient wylatujący na imprezę liniami regularnymi posiada opłacony z góry bilet powrotny.

Przepis § 3 projektu definiuje pojęcie rocznego przychodu z tytułu wykonywanej działalności przez organizatora turystyki oraz pośrednika turystycznego, w oparciu o który będzie wyznaczana minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej. Zaproponowany mechanizm będzie odnosił się do deklarowanego na okres najbliższych 12 miesięcy przychodu nie zaś jak obecnie, do przychodu z zamkniętego roku obrotowego poprzedzającego rok przedłożenia wniosku o zawarcie kolejnej umowy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej. W stosunku do obecnie obowiązującego stanu prawnego,

przedmiotowy przepis umożliwi wyliczanie wysokości przychodu w oparciu o bardziej aktualny stan finansowy przedsiębiorcy odpowiadający skali wykonywanej działalności.

Dodatkowo, wprowadza się nową regulację odnoszącą się do sposobu obliczania rocznego przychodu przedsiębiorców w sytuacji połączenia się przedsiębiorcy z innym przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego, lub przejmowania przez przedsiębiorcę zobowiązań innych przedsiębiorców (§ 3 ust. 2 projektu). W takiej sytuacji, roczny przychód z tytułu działalności gospodarczej stanowił będzie odpowiednio sumę deklарowanych przychodów połączonych przedsiębiorców albo sumę deklарowanych przychodów przedsiębiorcy i deklарowanych przychodów wynikających z przejętych zobowiązań.

Ponadto, proponuje się aby roczny przychód deklарowany na okres najbliższych 12 miesięcy dla potrzeb określenia minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej, nie był niższy niż roczny przychód osiągnięty w poprzednim roku obrotowym.

Przepis § 4 projektu jest tożsamy z obecnie obowiązującą regulacją odnoszącą się do wyznaczenia minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej w sytuacji jednoczesnego wykonywania działalności w więcej niż w jednym zakresie przez organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego. W takim przypadku minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej będzie określana na poziomie wyższej wartości procentowej lub kwotowej właściwej dla zabezpieczenia finansowego wykonywanej działalności.

Propozycje zawarte w § 5, 6 i 8 projektu dotyczą sposobu ustalania minimalnych wysokości sum gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej dla poszczególnych grup podmiotów.

W stosunku do obecnie obowiązującego stanu prawnego projekt zakłada zmniejszenie liczby kategorii wyznaczających minimalne stawki sum gwarancji, ustalanych w oparciu o terminy oraz wysokość pobieranych przedpłat.

Przedmiotowa propozycja wskazuje na trzy grupy podmiotów:

- na podmioty niepobierające przedpłat, pobierające przedpłaty w terminie do 30 dni przed dniem rozpoczęcia imprezy turystycznej lub świadczenia usług turystycznych lub pobierających przedpłaty w wysokości do 30% ceny imprezy turystycznej lub usług turystycznych,
- na podmioty pobierające przedpłaty na poczet przyszłej imprezy turystycznej lub przyszłych usług turystycznych, w wysokości powyżej 30% ceny imprezy turystycznej lub usług turystycznych, w terminie powyżej 30 dni do 180 dni przed dniem rozpoczęcia imprezy turystycznej lub świadczenia usług turystycznych,
- na podmioty pobierające przedpłaty na poczet przyszłej imprezy turystycznej lub przyszłych usług turystycznych, w wysokości powyżej 30% ceny imprezy turystycznej lub usług turystycznych, w terminie powyżej 180 dni przed dniem rozpoczęcia imprezy turystycznej lub świadczenia usług turystycznych.

Dodatkowo, proponuje się zmianę stawek kwotowych minimalnych sum gwarancji dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Propozycje zmian wynikają przede wszystkim z analizy 15 przypadków ogłoszenia niewypłacalności biur podróży, jakie miały miejsce w 2012 r. i dotyczą podniesienia minimalnych sum gwarancji, określonych kwotowo, dla przedsiębiorców wykonujących działalność organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Przedmiotowe zmiany nie będą dotyczyły podmiotów wykonujących działalność polegającą na organizowaniu imprez turystycznych i pośredniczeniu 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 na organizowaniu imprez turystycznych i pośredniczeniu na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie krajowych usług turystycznych, w tym imprez zagranicznej turystyki przyjazdowej.

Uzasadnieniem dla wprowadzenia powyższych zmian jest potrzeba podniesienia poziomu ochrony interesów ekonomicznych klientów, wykupujących imprezy turystyczne, nie tylko w odniesieniu do zabezpieczeń finansowych przedstawianych przez przedsiębiorców rozpoczynających wykonywanie działalności organizatora turystycznego i pośrednika turystycznego i obowiązujących w pierwszym roku wykonywania tej działalności, lecz także w odniesieniu do zabezpieczeń finansowych, przedstawianych przez tych przedsiębiorców w kolejnych latach, w przypadku gdyby zabezpieczenie określone procentowo od przychodu za poprzedni rok wykonywania tej działalności było niższe niż określony procent przychodu wynikający z ww. rozporządzeń.

Podwyższenie kwotowych stawek minimalnych sum gwarancji w stosunku do przedsiębiorców rozpoczynających działalność (§ 8 projektu) oraz uwzględnienie propozycji, aby stosować te podniesione nowe kwoty stawek minimalnych sum gwarancji także w stosunku do przedsiębiorców wykonujących tę działalność dłużej niż jeden rok, znacząco podniesie bezpieczeństwo klientów korzystających z imprez turystycznych. Przykładowo, nowa podwyższona stawka zabezpieczenia określona na poziomie 250 000 euro (przy założeniu średniego kosztu sprowadzenia turystów do kraju samolotem, który na podstawie ubiegłorocznych doświadczeń z niewypłacalnością biur podróży został wyliczony na poziomie ok. 1 tysiąca złotych oraz przy założeniu, że średnia cena imprezy turystycznej kształtuje się na poziomie ok. 2 000 zł) mogłaby wystarczyć na pokrycie kosztów sprowadzenia do kraju ok. 400 osób i jednocześnie na zwrot przedpłat za wykupione imprezy turystyczne, które nie dojdą do skutku dla ok. 300 osób, podczas gdy przy stawce kwotowej, która na aktualnie obowiązującym poziomie w tym samym zakresie wykonywanej działalności wynosi 67 000 euro, zabezpieczenie finansowe wystarczyłoby do sprowadzenia do kraju tylko ok. 100 osób i zwrot przedpłat za wykupione imprezy turystyczne tylko dla ok. 85 osób. W 2012 roku zabezpieczenia finansowe organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w kilku przypadkach nie wystarczyły nawet na pokrycie kosztów sprowadzenia klientów do kraju. W kilku innych przypadkach, ze wstępnych wyliczeń zgłoszonych ubezpieczycielom roszczeń klientów, wynika, iż poszkodowani klienci biur podróży otrzymają tylko częściowy zwrot wniesionych przedpłat za imprezy turystyczne. W związku z powyższym, zaproponowane podniesienie ww. stawek kwotowych minimalnych sum gwarancji w połączeniu z innymi mechanizmami w zakresie uszczelnienia przedmiotowego systemu zabezpieczeń finansowych, które są zawarte w projekcie, zagwarantuje znacznie wyższy poziom ochrony interesów ekonomicznych klientów biur podróży niż obecnie obowiązujący, w szczególności w stosunku do biur podróży mających stosunkowo niewielkie doświadczenie na rynku turystycznym oraz osiągających stosunkowo niewielkie przychody z działalności jako organizator turystyki lub pośrednik turystyczny.

W § 7 projektu wskazuje się, iż za przedpłaty, o których mowa w projekcie, uznaje się każdą wpłatę dokonaną przez klienta na poczet przyszłej imprezy turystycznej lub przyszłych usług turystycznych. Na konieczność uregulowania tej kwestii wskazywali przedstawiciele branży turystycznej oraz Urzędów Marszałkowskich, gdyż w chwili obecnej brak jest jednoznacznego rozstrzygnięcia, które z wpłat klienta należy uznać za przedpłatę.

Przepis § 8 projektu wprowadza wyższe – w stosunku do obecnie obowiązujących – minimalne wysokości sumy gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej dla przedsiębiorców

rozpoczynających działalność organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego, które to wysokości będą określane kwotowo.

Nowe wyższe minimalne sumy zabezpieczenia finansowego dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność wynikają z doświadczeń dotyczących zeszłorocznych niewypłacalności organizatorów turystyki (pośredników turystycznych) i sytuacji, w których okazały się one zbyt niskie. Z przekazanych przez resort sportu i turystyki informacji wynika, iż wśród biur podróży, które w zeszłym roku złożyły oświadczenia o niewypłacalności, zdecydowana większość prowadziła swoją działalność od 2-3 lat. W stosunku do trzech biur podróży, zabrakło środków z zabezpieczenia finansowego na sprowadzenie klientów tych biur do kraju. W związku z tym zasadnym jest wyodrębnienie takiej grupy, ze względu na generowanie wskazanego powyżej ryzyka finansowego.

Podniesienie minimalnej wysokości sum gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej w stosunku do przedsiębiorców rozpoczynających przedmiotową działalność, w sposób znaczący wpłynie na zwiększenie poziomu ochrony klientów. Ponadto proponuje się, aby minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w odniesieniu do ww. podmiotów, wyznaczana w drugim roku działalności gospodarczej, nie mogła być niższa niż określona w roku poprzednim. Przedmiotowy mechanizm w sposób pełniejszy będzie zabezpieczał potencjalnych poszkodowanych klientów, w drugim roku prowadzonej działalności przez nowopowstałe biuro podróży. Jednocześnie począwszy od trzeciego roku działalności, minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej będzie wyznaczana w oparciu o ogólne regulacje projektu rozporządzenia dotyczące wyznaczania rocznego przychodu oraz określania poszczególnych minimalnych wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej.

Przepis § 9 projektu zawiera generalną normę, na podstawie której, minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej powinna ulec podwyższeniu, jeżeli w okresie obowiązywania bieżącej gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, zostanie przekroczony zadeklarowany roczny przychód, w oparciu o który została ustalona minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej.

Przedmiotowa regulacja umożliwi dokonywanie realnej oceny możliwości sprzedażowych przedsiębiorcy i dostosowanie wysokości gwarancji do wzrastających przychodów w okresie obowiązywania bieżącej gwarancji.

Zawarte w projekcie rozporządzenia regulacje będą wchodziły w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Zawarte w projekcie regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.) dlatego też projekt rozporządzenia nie podlega procedurze notyfikacji.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt został udostępniony na stronach rządowego informatora teleinformatycznego - Biuletynu Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

W związku z art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), projektodawca nie przewiduje, aby wydanie rozporządzenia miało wpływ na sektor finansów publicznych, w szczególności nie wystąpi skutek w postaci zwiększenia wydatków lub zmniejszenia dochodów jednostek sektora finansów publicznych.

Ocena Skutków Regulacji (OSR)

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny.

Projektowany akt normatywny będzie oddziaływał na przedsiębiorców rozpoczynających i wykonujących działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych. Regulacje będą oddziaływały również na banki i zakłady ubezpieczeń, które będą zawierały z ww. podmiotami umowy gwarancji bankowej lub umowy gwarancji ubezpieczeniowej. Akt normatywny docelowo będzie oddziaływał także na klientów korzystających z usług organizatorów turystyki i pośredników turystycznych ze względu na wzrost bezpieczeństwa korzystania z usług tych podmiotów oraz możliwość wzrostu ceny przedmiotowych usług.

2. Konsultacje.

Konsultacje w sprawie projektu zostały przeprowadzone m.in. z organem właściwym w sprawach nadzoru nad rynkiem finansowym - Komisją Nadzoru Finansowego, Rzecznikiem Ubezpieczonych reprezentującym interesy osób ubezpieczonych, Polską Izbą Ubezpieczeń będącą organizacją ubezpieczeniowego samorządu gospodarczego, Związkiem Banków Polskich, Polską Izbą Turystyki, Izbą Turystyki Rzeczypospolitej Polskiej, Polską Izbą Turystyki Młodzieżowej, Polskim Związkiem Organizatorów Turystyki, Ogólnopolskim Stowarzyszeniem Agentów Turystycznych, Polskim Towarzystwem Turystyczno-Krajoznawczym oraz Urzędami Marszałkowskimi wszystkich województw.

W związku ze zgłoszonymi uwagami odbyły się trzy konferencje uzgodnieniowe, w których uczestniczyli przedstawiciele ww. podmiotów.

W tym miejscu należy nadmienić, iż obecny projekt rozporządzenia zawiera szereg odmiennych regulacji w stosunku do wersji projektu, jaka została przesłana do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych. Obecny projekt rozporządzenia został wypracowany zarówno w oparciu o przesłane do projektu uwagi, jak i zgłaszane w trakcie ww. spotkań wnioski. Wszyscy uczestnicy konferencji mieli także możliwość przedstawienia swojej opinii odnośnie do zawartych w projekcie rozporządzenia propozycji regulacji.

Należy także wspomnieć, iż zarówno przedstawiciele Urzędów Marszałkowskich, branży turystycznej jak i ubezpieczycieli, na każdym etapie procedowania projektu rozporządzenia wskazywali, na konieczność kompleksowych zmian w systemie zabezpieczeń finansowych dla organizatorów turystyki i pośredników turystycznych gdyż tylko takie zmiany umożliwią w pełni pokrycie kosztów powrotu klientów do kraju z imprez turystycznych i zwrot wpłat wniesionych tytułem zapłaty za imprezę turystyczną w razie niewystarczających sum gwarancji.

W trakcie uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych wśród wnioskowanych zmian pojawiły się m.in. propozycje: wzmocnienia nadzoru i kontroli działalności organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, wprowadzenia nowych obowiązków skierowanych do tej grupy podmiotów (np. zobowiązania aby dokument potwierdzający przychód był sporządzony i podpisany przez księgowego), ustanowienia sankcji wobec określonych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, czy też określenia terminu obowiązywania gwarancji. Jednakże, mając na uwadze zakres oraz brzmienie delegacji ustawowej zawartej w art. 10 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych oraz z uwagi na fakt, iż obowiązki powinny być określane w aktach prawnych rangi ustawowej, przedmiotowe propozycje nie zostały uwzględnione w projekcie rozporządzenia. Wprowadzenie ww. propozycji regulacji wykraczałoby poza zakres przedmiotowej delegacji ustawowej.

Biorą pod uwagę propozycje przedstawicieli branży turystycznej do projektu rozporządzenia zostały wprowadzone regulacje dotyczące:

- wyodrębnienia nowej formy wykonywanej działalności przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych;
- zmiany sposobu definiowania pojęcia rocznego przychodu z tytułu wykonywanej działalności przez organizatora turystyki oraz pośrednika turystycznego (obecny mechanizm będzie odnosił się do deklarowanego na okres najbliższych 12 miesięcy przychodu);
- ustanowienia zasady, iż roczny przychód deklarowany na okres najbliższych 12 miesięcy dla potrzeb określenia minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej, nie może być niższy niż roczny przychód osiągnięty w poprzednim roku obrotowym;
- bezpośredniego wskazania w przepisach rozporządzenia, iż za przedpłaty uznaje się każdą wpłatę dokonaną przez klienta na poczet przyszłej imprezy turystycznej lub przyszłych usług turystycznych;
- zmniejszenia liczby kategorii wyznaczających minimalne stawki sum gwarancji w oparciu o wysokości przyjmowanych zaliczek i przedpłat oraz terminy ich przyjmowania;
- wprowadzenia generalnej normy, iż minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej powinna ulec podwyższeniu, jeżeli w okresie obowiązywania bieżącej gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, zostanie przekroczony zadeklarowany roczny przychód, w oparciu o który została ustalona minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej.

Na wniosek resortu sportu i turystyki w trakcie ww. konsultacji, zostały wprowadzone zmiany minimalnych stawek kwotowych minimalnych sum gwarancji dla wszystkich organizatorów turystyki i pośredników turystycznych.

Przedstawiciele branży turystycznej nie poparli w pełni przedmiotowych propozycji zmian minimalnych stawek kwotowych minimalnych sum gwarancji.

Jednakże mając na uwadze główny cel wprowadzanych zmian do obecnie obowiązującego stanu prawnego, tj. potrzebę podniesienia poziomu ochrony interesów ekonomicznych potencjalnych poszkodowanych klientów, do projektu rozporządzenia zostały wprowadzone propozycje resortu sportu i turystyki.

Ponadto nieuwzględniono propozycji branży turystycznej w zakresie zmiany brzmienia § 4 projektu rozporządzenia. Postulowano zmianę tego przepisu dotyczącego wymogu stosowania najwyższej sumy gwarancji w przypadku, gdy przedsiębiorca wykonuje działalność w więcej niż jednym zakresie, poprzez dodanie zapisu, iż przedsiębiorca może stosować proporcjonalną zasadę naliczania sum gwarancyjnych o ile prowadzi ewidencję, z których te sumy wynikają.

Przeciwko tej propozycji opowiedzieli się przedstawiciele resortu sportu i turystyki, Urzędów Marszałkowskich oraz Polskiej Izby Ubezpieczeń.

Wskazano, iż w przypadku jednoczesnego prowadzenia działalności przez przedsiębiorcę w więcej niż jednym zakresie, uzasadnionym jest, aby wysokość zabezpieczenia finansowego takiej działalności odnosiła się do działalności, która pociąga za sobą znacznie wyższe ryzyko. Ponadto wprowadzenie zasady „proporcjonalności” w sposób znaczący utrudniłoby przeprowadzenie wiarygodnej kontroli takich podmiotów przez Urzędy Marszałkowskie. Dodatkowo przedstawiciele Polskiej Izby Ubezpieczeń podnosili, iż w oparciu o przedmiotową proporcjonalną zasadę naliczania sum gwarancyjnych, zakłady ubezpieczeń nie będą w stanie w sposób dokładny ocenić ryzyka ubezpieczeniowego, co z kolei będzie przekładało się na znaczące utrudnienia w wyliczeniu sum gwarancyjnych właściwych dla danego rodzaju wykonywanej działalności.

3. Wpływ aktu normatywnego na:

- sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego:

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje zwiększenia wydatków lub zmniejszenia dochodów jednostek sektora finansów publicznych (w tym w budżecie państwa i budżetach jednostek samorządu terytorialnego).

- rynek pracy:

Wejście w życie rozporządzenia nie spowoduje zmian na rynku pracy.

- konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczości, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw:

Wejście w życie rozporządzenia nie wpłynie na konkurencyjność gospodarki. W zakresie konkurencyjności przedsiębiorczości i funkcjonowania przedsiębiorstw, wprowadzane regulacje mogą stanowić większe niż obecnie wymogi, w odniesieniu do przedsiębiorców rozpoczynających działalność. Dotyczy to w głównej mierze ewentualnego wzrostu kosztów zabezpieczenia finansowego dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność, z uwagi na proponowane wyższe minimalne sumy zabezpieczenia finansowego dla takich przedsiębiorców. Mając na uwadze wprowadzone zmiany minimalnych stawek kwotowych minimalnych sum gwarancyjnych, ewentualny wzrost kosztów zabezpieczenia finansowego może objąć także część z organizatorów turystyki i pośredników turystycznych prowadzących przedmiotową działalność w chwili obecnej. Tym niemniej, należy wskazać, iż na docelową wysokość kosztu gwarancji składają się także inne elementy i dane, które kształtują ocenę ryzyka ponoszonego przez instytucje gwarantujące.

- sytuację i rozwój regionalny:

Wejście w życie rozporządzenia nie wpłynie na sytuację i rozwój regionalny.

4. Wskazanie źródeł finansowania.

Projekt rozporządzenia nie pociąga za sobą obciążeń budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Natomiast wydatki związane z zawarciem umów gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej będą ponoszone przez przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych.

Opinia o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.

Proponowane regulacje nie zawierają rozwiązań sprzecznych z prawem Unii Europejskiej.