

Departament Unii Europejskiej
UE3/X004/21/WIC/FN-835/2012

Departament Unii Europejskiej Wpłynęło dnia
2012 -10- 23
Nr sprawy FN-835 2012

Pani
Katarzyna Przewalska
Zastępca Dyrektora
Departamentu FN
w miejscu

Szanowna Pani Dyrektor,

W odpowiedzi na pismo z dnia 12.10 br (sygn. FN-6/0301/115-4/LPM/2012/836 oraz FN 6/0301/168-2/LPM/2012/835) w sprawie projektów rozporządzeń Ministra Finansów zmieniających:

- rozporządzenie w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych,
- rozporządzenia w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia na rzecz klientów w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych

wyrażam opinię, iż niniejsze projekty są zgodne z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem,

ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Unii Europejskiej

Robert Mrzyśko

**ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA FINANSÓW¹⁾**

z dnia 2012 r.

**zmieniające rozporządzenie 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. W rozporządzeniu 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) wprowadza się następujące zmiany:

1) § 3 otrzymuje brzmienie:

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

1) organizatora turystyki - rozumie się przychód wyłącznie z tytułu organizowania imprez turystycznych na rzecz klientów w roku obrotowym poprzedzającym rok przedłożenia wniosku o zawarcie kolejnych umów gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, o których mowa w § 1, w tym przychód, w którego uzyskaniu pośredniczyli agenci i pośrednicy turystyczni;

2) pośrednika turystycznego - rozumie się przychód uzyskany wyłącznie z tytułu działalności polegającej na pośredniczeniu na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych w roku obrotowym poprzedzającym rok przedłożenia wniosku o zawarcie kolejnych umów gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, o których mowa w § 1, przy czym w przypadku pośrednictwa w zawieraniu tych umów z przedsiębiorcami zagranicznymi, niewykonującymi działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, za przychód ten uważa się także całość wpłat wnoszonych przez klientów na opłacenie usług tych przedsiębiorców.

2. W przypadku połączenia przedsiębiorcy prowadzącego działalność organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego z innym przedsiębiorcą prowadzącym działalność organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego, lub przejęcia przez takiego przedsiębiorcę 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, przychód, o którym mowa w ust. 1,

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.

stanowi odpowiednio sumę przychodów połączonych przedsiębiorców oraz przychodów wynikających z przejętych zobowiązań.”;

2) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 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, z uwzględnieniem § 5 i § 6.”;

3) w § 5 uchyla się ust. 2;

4) w § 6 uchyla się ust. 3;

5) po § 6 dodaje się § 6a w brzmieniu:

„§ 6a. Minimalna wysokość sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w odniesieniu do podmiotów rozpoczynających działalność, o której mowa w § 2, jest określona kwotowo i wynosi:

1) nie mniej niż równowartość 250 000 euro - z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 1;

2) nie mniej niż równowartość 50 000 euro - z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 2;

3) nie mniej niż równowartość 7 500 euro - z tytułu wykonywanej działalności, o której mowa w § 2 pkt 3.”;

6) § 7 otrzymuje brzmienie:

„§ 7. Sumy, o których mowa w § 5 - 6a, 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.”.

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

Projektowane rozporządzenie wprowadza zmiany do obecnie obowiązującego rozporządzenia 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 zmiany są analogiczne do zmian, zawartych odpowiednio w procedowanym równolegle projekcie rozporządzenia Ministra Finansów zmieniającym rozporządzenie 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 obowiązкови 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, skierowana do Ministra Finansów, 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 rozporządzenia, została podyktowana zaistniałymi w 2012 roku niewypłacalnościami niektórych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, wykonujących działalność gospodarczą w zakresie

organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia w zleceniu 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 13 organizatorów turystyki - 12 z nich to jednocześnie pośrednicy turystyczni. Wszystkie biura posiadały zawartą umowę gwarancji ubezpieczeniowej. Do urzędów marszałkowskich oświadczenie o niewypłacalności złożyło 12 biur podróży, 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: **28 118 017,33 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 następujące zmiany w zakresie obowiązującego rozporządzenia.

W zmienianym § 3 ust. 1 projektu rozporządzenia wskazuje się na „na rok obrotowy poprzedzającym rok przedłożenia wniosku o zawarcie kolejnych umów gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej”, a nie jak ma to miejsce w obecnie obowiązującym rozporządzeniu, na „zamknięty rok obrotowy”. Przedmiotowa zmiana umożliwi uwzględnianie jak najbardziej aktualnej sytuacji finansowej przedsiębiorcy, przy wyliczaniu rocznego przychodu uzyskanego z tytułu wykonywanej działalności.

Dodatkowo, wprowadza się nową regulację odnoszącą się do sposobu obliczania 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, przychód stanowił będzie odpowiednio sumę przychodów połączonych przedsiębiorców oraz przychodów wynikających z przejętych zobowiązań.

W proponowanej zmianie nr 2 projektu, wprowadza się doprecyzowanie regulacji § 4, poprzez odniesienie się do przepisów „§ 5 i § 6”. Zgodnie z zaproponowanym brzmieniem, 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 będzie określana na poziomie wyższej wartości procentowej lub kwotowej właściwej dla zabezpieczenia finansowego wykonywanej działalności, z uwzględnieniem § 5 i § 6.

Tak więc, w sytuacji gdy dany przedsiębiorca będzie jednocześnie wykonywał działalność w więcej niż jednym zakresie, oraz będzie pobierał przedpłaty w różnych terminach i w różnych wysokościach, dla określenia minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, nie będzie już budził wątpliwości interpretacyjnych fakt, iż niezbędne jest uwzględnienie najwyższej wysokości przedpłat oraz najwcześniejszego terminu pobierania przedpłat.

Zmiany nr 3 i 4 polegające na uchyleniu, odpowiednio regulacji zawartych w § 5 ust. 2 i § 6 ust. 3 rozporządzenia, stanowią konsekwencję wprowadzenia nowej regulacji zawartej w § 6a projektu.

Przepis § 6a 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 tegorocznych niewypłacalności organizatorów turystyki (pośredników turystycznych) i sytuacji, w których okazały się one zbyt niskie. Z przekazanych przez resort sportu i turystyki informacji wynika, iż 7 z 12 biur podróży, które złożyły oświadczenia o niewypłacalności, to biura prowadzące działalność od niespełna 2,5 roku (1 biuro – 7 miesięcy, 2 biura – ok. 1,5 roku, 4 biura – od 2 do 2,5 roku). W stosunku do trzech biur podróży, zabrakło środków z zabezpieczenia finansowego na sprowadzenie klientów tych biur do kraju. Wszystkie te biura podróży, były względnie „nowymi” podmiotami, które rozpoczęły swoją działalność odpowiednio w 2010 r., 2011 r., 2012 r.

Podniesienie minimalnej wysokości sum gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej, w przypadku działalności najbardziej ryzykownych tj. z tytułu wykonywania działalności, o której mowa w § 2 pkt 1 i 2 zmienianego rozporządzenia Ministra Finansów, w sposób znaczący wpłynie na zwiększenie poziomu ochrony klientów. W przypadku niewypłacalności przy wykonywaniu działalności, o której mowa w § 2 pkt 1 rozporządzenia, kwota 250 000 euro może wystarczyć łącznie na sprowadzenie do kraju 400 osób (koszt sprowadzenia samolotem do kraju 1 osoby to ok. 1 000 zł) i zwrot wpłat za niezrealizowane imprezy turystyczne dla ok. 300 osób (cena przeciętnej imprezy dla jednej osoby to ok. 2 000 zł).

Propozycja zmiany § 7 rozporządzenia jest zmianą porządkującą, która dostosowuje tą regulację do nowego § 6a.

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

Niezależnie od proponowanych zmian należy podkreślić, iż przepisy rozporządzenia Ministra Finansów wyznaczają jedynie minimalne wysokości sumy gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej. W związku z tym, zawarte w ww. rozporządzeniu regulacje nie ograniczają możliwości zawierania umów gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, z wyższymi niż wskazane w tym rozporządzeniu sumami. To z kolei, jest wręcz konieczne przy prowadzeniu działalności gospodarczej na większą skalę.

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 lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt zostanie udostępniony na stronach urzędowego 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 zostaną przeprowadzone m.in. z organem właściwym w sprawach nadzoru nad rynkiem finansowym - Komisją Nadzoru Finansowego, z Rzecznikiem Ubezpieczonych reprezentującym interesy osób ubezpieczonych, z Polską Izbą Ubezpieczeń będącą organizacją ubezpieczeniowego samorządu gospodarczego, ze Stowarzyszeniem Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych, Polską Izbą Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych, Polską Izbą Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych, Izbą Gospodarczą Ubezpieczeń i Ochrony Ryzyka, Polskim Związkiem Banków Polskich, Krajowym Związkiem Banków Spółdzielczych oraz z Polską Izbą Turystyki, Izbą Turystyki Rzeczypospolitej Polskiej, Polską Izbą Turystyki Młodzieżowej, Polskim Związkiem Organizatorów Turystyki, Ogólnopolskim Stowarzyszeniem Agentów Turystycznych, Polskim Towarzystwem Turystyczno-Krajoznawczym, Urzędami Marszałkowskimi wszystkich województw.

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 rozpoczynających działalność przedsiębiorców. Dotyczy to w głównej mierze wzrostu kosztów zabezpieczenia finansowego dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność, z uwagi na proponowane wyższe minimalne sumy zabezpieczenia finansowego dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność. Tym niemniej, należy wskazać, iż na docelową wysokość kosztu gwarancji składa się szereg elementów i danych, 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.