



MINISTER GOSPODARKI

Piotr Grzegorz Woźniak

DT -II-0700-2210-ms, mks, SS/07

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 27.07.07

nr. 5084 podpis. BB

Warszawa, 20 lipca 2007 r.

SEKRETARIAZ
Biura Prac Senackich
wpłynęło dn. 30.07.07
nr. 6575 podpis. M

Pan Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Stanisław Racie Karnowski

Przedkładam Panu Marszałkowi stanowisko do oświadczenia złożonego przez Pana Senatora Andrzeja Jarocha i Pana Senatora Mieczysława Szyszkę na 35 posiedzeniu Senatu w dniu 21 czerwca 2007 r. znak BPS/DSK-043-422/07 w sprawie zaostreżenia wymogów stawianych organizatorom i pośrednikom turystycznym w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 223, poz. 2268 z późn. zm.).

Na wstępie chciałbym serdecznie podziękować Panom Senatorom za zainteresowanie problematyką turystyczną i przedstawienie propozycji rozwiązań mających na celu podniesienie poziomu bezpieczeństwa turystów korzystających z oferty turystycznej w Polsce.

Propozycje zmian w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. zgłoszone przez Panów Senatorów bardzo dobrze wpisują się w prace prowadzone przez Ministerstwo Gospodarki, zmierzające do wprowadzenia zmian w przedmiotowej ustawie.

Mając na uwadze fakt, iż ustawa o usługach turystycznych obowiązuje od 10 lat, występuje konieczność dostosowania przedmiotowej regulacji do dynamicznie zmieniającego się rynku usług turystycznych, tak aby pogodzić wysokie standardy ochrony konsumenta usług turystycznych z harmonijnym rozwojem podmiotów świadczących usługi turystyczne.

W celu oceny funkcjonowania ustawy o usługach turystycznych, a także w celu określenia obszarów wymagających ewentualnej interwencji, Ministerstwo Gospodarki rozpoczęło konsultacje ze środowiskiem turystycznym. Przeprowadzono ankietę na temat oceny funkcjonowania ustawy oraz odbyto dyskusje na forum branży turystycznej na temat kierunków zmian w ustawie o usługach turystycznych.

W oparciu o spotkania konsultacyjne ze środowiskiem turystycznym, odpowiedzi na ankietę dotyczącą funkcjonowania ustawy o usługach turystycznych, analizę zgłoszonych uwag oraz problemów i wątpliwości wynikających ze stosowania przepisów ustawy o usługach turystycznych, określono kilka obszarów w ustawie o usługach turystycznych, które wymagają interwencji. Ze względu na przedmiot oświadczenia złożonego przez Panów Senatorów, które dotyczy prowadzenia działalności gospodarczej przez organizatorów turystyki, pośredników turystycznych i agentów turystycznych poniżej zostały przytoczone tylko zagadnienia dotyczące tego obszaru:

- ♦ świadczenie usług turystycznych przez podmioty nie będące przedsiębiorcami, a w szczególności organizowanie imprez turystycznych przez takie podmioty;
- ♦ funkcjonowanie systemu zabezpieczeń finansowych;

- ◆ system ewidencjonowania agentów turystycznych;
- ◆ poprawa systemu kontroli podmiotów świadczących usługi turystyczne.

Należy podkreślić, iż głównymi celami planowanej nowelizacji ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych jest:

- ◆ poprawa konkurencyjności krajowych podmiotów świadczących usługi turystyczne;
- ◆ wzmocnienie ochrony interesów konsumentów usług turystycznych zwłaszcza w sytuacji niewykonania zobowiązań umownych przez podmiot świadczący usługi turystyczne;
- ◆ poprawa systemu kontroli podmiotów świadczących usługi turystyczne;
- ◆ zmniejszenie ilości przepisów zbyt rygorystycznych;
- ◆ rezygnacja z przepisów przestarzałych, zbędnych;
- ◆ wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych i niespójności z przepisami innych ustaw.

Odnosząc się szczegółowo do przedstawionych przez Panów propozycji należy podnieść co następuje:

1) indywidualne imienne ubezpieczenia dla każdego uczestnika imprezy turystycznej na wypadek nie wywiązania się przedsiębiorcy z umowy w związku z niewypłacalnością;

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych jest obowiązany zawrzeć umowę ubezpieczenia na rzecz klientów w zakresie pokrycia kosztów powrotu klienta do kraju, w wypadku gdy organizator turystyki lub pośrednik turystyczny wbrew obowiązkowi nie zapewnia tego powrotu, a także na pokrycie zwrotu wpłat wniesionych przez klientów w razie niewykonania zobowiązań umownych. Ten rodzaj ubezpieczenia jest szczegółowo uregulowany przez rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie ubezpieczenia na rzecz klientów w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz. U. Nr 32, poz. 281). Szczegółowa konstrukcja przedmiotowego ubezpieczenia w stu procentach zabezpiecza interesy poszczególnych klientów, ponieważ minimalna suma gwarancyjna na rzecz jednego klienta z tytułu umowy ubezpieczenia zawsze musi stanowić równowartość ceny imprezy turystycznej.

Dlatego też zgłoszona przez Panów Senatorów propozycja prowadziłaby do powielania już funkcjonującego rozwiązania.

Niezależnie od opisanej powyżej, bardzo korzystnej dla klientów, formy zabezpieczenia finansowego, ustawa o usługach turystycznych wprowadziła alternatywną formę zabezpieczenia w postaci gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej. To właśnie ta forma zabezpieczenia jest mniej korzystna dla klientów. W przypadkach, w których należało uruchamiać zabezpieczenie finansowe w formie gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, suma gwarancyjna nie wystarczała w pełni na zwrot wpłat wniesionych przez klientów.

Dlatego też rozważane jest uzupełnienie zabezpieczenia w formie gwarancji bankowej i ubezpieczeniowej o dodatkowe zabezpieczenie w postaci Rezerwowego Funduszu Ochrony Konsumenta. Przynależność do Funduszu wiązałaby się z możliwością posiadania przez organizatora turystyki i pośrednika turystycznego niższej gwarancji bankowej. W przypadku braku przynależności do Funduszu organizator turystyki byłby zobowiązany posiadać znacznie wyższą niż obecnie gwarancję lub ubezpieczenie na rzecz klienta. Środki z Funduszu byłyby wykorzystywane w sytuacji gdy posiadana przez organizatora turystyki gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa nie była wystarczająca na zwrot wszystkich wpłat wniesionych przez klientów w razie niewykonania zobowiązań umownych. Wprowadzenie

Rezerwowego Funduszu Ochrony Konsumenta wymaga wprowadzenia zmian w ustawie o usługach turystycznych.

Do czasu uruchomienia ww. Funduszu Ministerstwo Gospodarki zaproponowało Ministerstwu Finansów dokonanie zmian w obecnie obowiązującym rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 lutego 2005 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 32, poz.279), poprzez podniesienie wysokości sum gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej. Wspomniane propozycje nie wymagają nowelizacji ustawy o usługach turystycznych i w związku z powyższym mogą być wdrożone już od nowego roku. Obecnie trwa analiza, do jakiej wysokości należy podnieść wspomniane gwarancje bankowe lub ubezpieczeniowe aby zwiększyć bezpieczeństwo turystów.

2) Doprecyzowanie art. 5 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych tak, aby jednoznacznie wskazywał obowiązek posiadania kwalifikacji określonych w art. 6 ust. 1 ustawy.

Wskazywany przez Panów Senatorów przepis wyraźnie wskazuje, iż jednym z warunków prowadzenia działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego jest posiadanie odpowiedniego wykształcenia i praktyki i bez spełnienia tych wymagań działalność nie może być wykonywana.

Natomiast wskazywany przez Panów Senatorów problem jest szerszy i dotyczy przedsiębiorców działających w formie spółek prawa handlowego i ich zarządów, gdzie zgodnie zarówno z ustawą o swobodzie działalności gospodarczej jak i z ustawą o usługach turystycznych nie ma wymogu, aby to członkowie zarządu spółki spełniali wymagania dotyczące wykształcenia i praktyki. Wystarczy, iż spółka zatrudni, jako osobę wskazaną do kierowania działalnością przedsiębiorstwa osobę, która spełnia wymagania ustawy o usługach turystycznych. Taka sytuacja prowadzi do stanu, w którym organizator turystyki działający w formie spółki prawa handlowego, który otrzymuje zakaz prowadzenia działalności przez okres 3 lat, może zgodnie z prawem, założyć nową spółkę i od razu, jako nowa firma, ponownie podjąć prowadzenie działalności gospodarczej. Sankcja zakazu prowadzenia działalności przez okres 3 lat nie dotyczy bowiem nowopowstałej spółki prawa handlowego. Takie sytuacje nie są możliwe w przypadku przedsiębiorców będących osobami fizycznymi.

Rozważane są zmiany w zakresie art. 5 ww. ustawy, które uniemożliwiłyby stosowanie powyższych praktyk.

3) Wprowadzenie obowiązku potwierdzania kwalifikacji wymaganych w art. 6 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych już na etapie zgłoszenia do rejestru organizatorów i pośredników turystycznych.

Przyjęcie tej propozycji pozostawałoby w sprzeczności z art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.), zgodnie z którym organ prowadzący, na podstawie przepisów regulujących daną działalność gospodarczą, rejestr działalności regulowanej dokonuje wpisu na wniosek przedsiębiorcy, po złożeniu przez przedsiębiorcę oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania tej działalności. Wpisu do rejestru dokonuje się na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy i nie ma możliwości dokonywania kontroli (uprzedniej) dokumentów podczas składania wniosku. Kontrola taka jest możliwa dopiero po wpisaniu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej.

Ponadto dodatkowe zaostrzenie warunków podejmowania działalności organizatora turystyki/pośrednika turystycznego stałoby w sprzeczności z wymaganiami, jakie nałożono na kraje członkowskie w drodze dyrektywy 2006/123 o usługach na rynku wewnętrznym,

zmierzającej do upraszczania warunków i procedur związanych ze świadczeniem usług we wspólnocie europejskiej.

4) Wprowadzenie obligatoryjnej kontroli organizatorów turystyki i pośredników turystycznych sprawowanej przez Ministerstwo Gospodarki.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych Minister Gospodarki, jako minister właściwy ds. turystyki, posiada uprawnienia kontrolne w stosunku do organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. W razie stwierdzenia przez ministra właściwego ds. turystyki w wyniku kontroli uchybień w sposobie wykonywania działalności gospodarczej, występuje on do marszałka województwa o podjęcie stosownych działań.

Proponowana przez Panów Senatorów centralizacja uprawnień kontrolnych nie rozwiązuje przedstawianego problemu, szczególnie wobec faktu, iż aktualnie zarejestrowanych jest w Polsce ponad 2600 organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Obowiązujący system delegowania uprawnień kontrolnych na szczebel samorządu województwa jest uzasadniony ze względu na fakt, iż to marszałkowie województw właściwi ze względu na siedzibę przedsiębiorców dokonują wpisów do rejestrów działalności regulowanej organizatorów turystyki i pośredników turystycznych. Należy ponadto podkreślić, iż w aktualnym stanie prawnym tylko marszałkowie województw posiadają kompetencje do stosowania sankcji w postaci wykreślenia z rejestru działalności regulowanej organizatorów turystyki pośredników turystycznych, a także zakazu prowadzenia przez nich działalności gospodarczej.

Z poważaniem
HLL