

UZASADNIENIE

I. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w dziedzinie, która ma być unormowana, oraz wyjaśnienie potrzeby i celu wydania aktu

Ustawa o usługach turystycznych, obowiązująca od dnia 1 lipca 1998 r., ustala warunki działalności biur podróży, świadczenia usług hotelarskich, a także pracy przewodników turystycznych i pilotów wycieczek, w sposób zapewniający ochronę interesów konsumenta. Jej regulacje przyczyniły się do uporządkowania rynku usług turystycznych w Polsce, szczególnie poprzez wprowadzenie systemu standardów, zrozumiałych dla klientów i przedsiębiorców turystycznych. Ustawa zapewniła także implementację do polskiego prawa poziomu ochrony interesów klienta, wymaganego przepisami dyrektywy Rady 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, str.59; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 13, t.10, str. 132).

Praktyka stosowania przepisów ustawy ujawniła problemy prawne i organizacyjne, których usunięcie wymaga nowelizacji przepisów. W szczególności chodzi o niewystarczająco skuteczny system zabezpieczeń finansowych na rzecz klientów.

Korekty wymagają przede wszystkim uregulowania związane z ograniczeniem swobody świadczenia usług turystycznych przez przedsiębiorców i osoby posiadające siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej.

Ustawa spełniła już w znacznym stopniu swoją rolę w zakresie standaryzacji pojęć i w związku z tym zasadne jest stopniowe odchodzenie od wykorzystywania licznych instrumentów administracyjnoprawnych przewidzianych jej przepisami i ograniczanie formalności obciążających przedsiębiorców turystycznych.

Określenie celu i zakresu nowelizacji zostało poprzedzone opracowaniem założeń, konsultowanych z przedstawicielami zainteresowanych środowisk przedsiębiorców, administracji samorządowej i organizacji turystycznych.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o usługach turystycznych oraz o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń został poddany ocenie w trybie uzgodnień międzyresortowych i konsultacji

z przedstawicielami wymienionych wyżej środowisk. Wynikiem tych uzgodnień i konsultacji było odstępianie od regulowania w ramach obecnego projektu zasadniczej zmiany systemu zabezpieczeń finansowych, polegającej na wyłączeniu marszałków województw z procesu wykorzystywania środków z zabezpieczeń, ze względu na potrzebę powołania odrębną ustawą specjalnej instytucji finansowej, gromadzącej środki z wpłat organizatorów turystyki, uzupełniającej z tych środków sumy zabezpieczeń indywidualnych i wykorzystującej środki zabezpieczeń na zapewnienie powrotu klientów do kraju i zwrot wniesionych wpłat w przypadku niewykonania umów. Odstąpiono także od istotnych zmian w przepisach rozdziału 3 ustawy, odnoszących się do procesu zawierania i wykonywania umów o imprezy turystyczne, ze względu na prace nad wprowadzeniem „umowy o podróż” do Kodeksu cywilnego. Uwzględniono natomiast w projekcie propozycję Ministra Gospodarki dotyczącą zastąpienia upoważnienia do prowadzenia szkoleń dla kandydatów na przewodników turystycznych i pilotów wycieczek mniej restrykcyjną formą reglamentacji tej działalności, tj. obowiązkiem uzyskania wpisu do rejestru organizatorów tych szkoleń prowadzonego przez marszałka województwa.

II. Wykazanie różnic między dotychczasowym a proponowanym stanem prawnym

Podstawowe różnice między dotychczasowym a proponowanym stanem prawnym to:

- 1) zmiana brzmienia art. 2, którego celem jest wyeliminowanie możliwości oferowania za pośrednictwem agentów turystycznych usług turystycznych przedsiębiorców zagranicznych, nieposiadających oddziałów w kraju; po pierwsze, zmiana ta jest konieczna, bowiem przepis w dotychczasowym brzmieniu odsyłał do nieistniejącego już zapisu w art. 1; po drugie, wprowadzenie wyraźnego wymogu prowadzenia działalności gospodarczej w formie oddziału, na warunkach określonych w ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej pozwala zapewnić skuteczny nadzór nad spełnieniem wymagań ustawy, a także dochodzenie roszczeń według polskiego prawa i przed polskimi sądami; spod obowiązku określonego w tym przepisie wyłączono przedsiębiorców zagranicznych posiadających siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej;
- 2) zrezygnowano z definiowania w słowniczku do ustawy w art. 3 pkt 7a i 7b pojęć: przewodnik turystyczny i pilot wycieczek, uznając, że wystarczające jest określenie

opisowe zadań pilota wycieczek i przewodnika turystycznego zawarte w art. 20 ust. 2 i 3; zmiany zakresu zadań przewodnika turystycznego i pilota wycieczek zawarte w zmienianym art. 20 ust. 2 i 3 są podyktowane potrzebą elastycznego kształtowania zadań osób wykonujących te zawody; zaproponowano zatem, aby wśród zadań przewodnika turystycznego uwzględnić opiekę nad turystami, przy czym zakres tej opieki ma wynikać z umowy zawartej z turystą; w ocenie projektodawcy opieka taka powinna być sprawowana także przez przewodników turystycznych, nie tylko przez pilotów wycieczek, tak jak jest to w aktualnie obowiązującym stanie prawnym; natomiast zadania pilota wycieczek rozszerza się o udzielanie turystom podstawowych informacji praktycznych i krajoznawczych dotyczących odwiedzanego kraju i miejsca, co stanowi realizację postulatów zgłaszanych przez turystów;

- 3) utrzymanie obowiązku uzyskiwania przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych posiadających siedzibę na terytorium innych państw członkowskich Unii Europejskiej (określonych w art. 16 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady) świadczących usługi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (transgraniczne świadczenie usług) wpisu do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych jest podyktowane koniecznością zapewnienia ochrony konsumentów imprez turystycznych przewidzianej dyrektywą Rady 90/314 w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek; wymóg ten jest niedyskryminacyjny, ponieważ dotyczy wszystkich przedsiębiorców zajmujących się organizacją imprez turystycznych w Polsce; jego wprowadzenie jest uzasadnione względami porządku publicznego, ma bowiem na celu eliminację wysokiego ryzyka, jakie wiąże się z faktem, iż organizatorzy turystyki z reguły pobierają od konsumentów opłaty za świadczone im usługi z dużym (niekiedy nawet kilkumiesięcznym) wyprzedzeniem; od momentu zakupu do momentu realizacji imprezy upływa stosunkowo długi okres, w którym sytuacja organizatora imprezy może ulec istotnemu pogorszeniu i w konsekwencji spowodować jego bankructwo; brak zabezpieczenia naraża nabywców na poważne ryzyko ekonomiczne w postaci utraty wniesionych opłat za imprezę, która się nie odbędzie na skutek bankructwa jej organizatora, oraz konieczność zapłaty z własnych środków za usługi świadczone w ramach imprez, które się rozpoczęły, a za które organizator nie zapłacił usługodawcy; wymóg rejestracji jest środkiem proporcjonalnym dla realizacji celu, jakim jest ochrona nabywców imprez turystycznych przed skutkami niewypłacalności ich organizatorów; aby uzyskać taki wpis, organizator turystyki lub pośrednik turystyczny musi złożyć wniosek

do marszałka województwa wraz z oświadczeniem, w którym stwierdza, że zna i spełnia warunki wykonywania działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych, określone w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych; do wniosku musi dołączyć oryginały dokumentów potwierdzających posiadanie zabezpieczenia finansowego; wymóg rejestracji przed podjęciem świadczenia usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niezbędny, ponieważ późniejsze kontrole nie są skuteczne, aby zapobiec poważnym szkodom, jakie mogą ponieść nabywcy imprez turystycznych w przypadku niewypłacalności ich organizatorów; wprowadzony wymóg rejestracji związany jest z przyjętym sposobem wdrożenia art. 7 dyrektywy Rady 90/314 EWG w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek;

- 4) wprowadzenie przepisu, na mocy którego organizator turystyki nie musi posiadać zabezpieczenia finansowego pod warunkiem, że przyjmuje wpłaty klientów wyłącznie po wykonaniu umowy albo na rachunek powierniczy, jeżeli wykonuje usługi turystyczne wyłącznie na terenie kraju i złoży marszałkowi województwa oświadczenie o przyjmowaniu wpłat po wykonaniu umowy albo na rachunek powierniczy wynika z faktu, że w przypadku usług wykonywanych w kraju nie zachodzi potrzeba pokrywania kosztów powrotu, natomiast zaproponowana forma zabezpieczenia eliminuje zagrożenie utraty wpłat klientów w przypadku niewykonania umowy; w odniesieniu do przedsiębiorcy zagranicznego posiadającego siedzibę na terenie państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej, za spełnienie warunku prowadzenia działalności, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, uznaje się posiadanie zabezpieczenia finansowego zapewniającego pokrycie w pełnej wysokości kosztów powrotu klienta do kraju, w przypadku gdy organizator turystyki lub pośrednik turystyczny wbrew obowiązkowi nie zapewnia tego powrotu, a także pokrycie w pełnej wysokości zwrotu wpłat wniesionych przez klientów w razie niewykonania zobowiązań umownych w formie, która jest uznawana w państwie, w którym przedsiębiorca posiada siedzibę; rozwiązanie takie ma na celu dostosowanie przepisów projektowanej ustawy do dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36); ten sam cel przyświecał projektodawcy przy wprowadzeniu uregulowania, na mocy którego przedsiębiorca

posiadający siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej, państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej musi przedstawić dodatkową gwarancję bankową wyrównującą wysokość posiadanego w państwie, w którym posiada siedzibę, zabezpieczenia finansowego do minimalnej wysokości zabezpieczenia, wymaganej od przedsiębiorcy posiadającego siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; zapewni to jednocześnie ochronę interesów klienta w zakresie posiadania przez organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego odpowiedniego zabezpieczenia finansowego, co wynika z art. 7 dyrektywy Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek;

- 5) wprowadzenie w art. 5 ust. 1 pkt 3 terminu składania marszałkowi województwa oryginałów lub potwierdzonych przez podmioty, które je podpisały, odpisów kolejnych umów zabezpieczenia finansowego nie później niż 14 dni przed upływem terminu obowiązywania umowy poprzedniej jest podyktowane interesem przedsiębiorców; termin 14-dniowy umożliwia marszałkowi województwa wezwanie przedsiębiorcy do uzupełnienia dokumentów, dzięki czemu nie zachodzi konieczność wykreślenia tego przedsiębiorcy z rejestru z powodu rażącego naruszenia przez niego warunków wykonywania działalności regulowanej, gdy opóźni się ze złożeniem umowy;
- 6) rezygnacja z ustawowo określonych wymagań kwalifikacyjnych do kierowania działalnością przedsiębiorstwa oraz działalnością jego jednostek organizacyjnych samodzielnie dokonujących czynności prawnych przez skreślenie przepisów art. 5 ust. 1 pkt 1 i art. 6 jest podyktowana potrzebą ograniczenia formalności obciążających przedsiębiorców; dotychczasowa praktyka stosowania przepisów ustawy nie wskazuje, aby brak formalnych kwalifikacji był przyczyną zdarzeń zagrażających interesom klientów;
- 7) uchylenie przepisu wskazującego proporcjonalne obniżenie wypłat ze środków zabezpieczenia finansowego w przypadku, gdy są one niewystarczające, jest konieczne, bowiem funkcjonowanie tego przepisu naraża polskie władze na zarzut świadomego utrzymywania systemu niewystarczających zabezpieczeń; określenie wysokości zabezpieczenia finansowego na poziomie wystarczającym dla pokrycia wszystkich roszczeń z tytułu niezapewnienia powrotu do kraju lub w związku z niewykonaniem zobowiązań umownych powinno zostać uregulowane poprzez zmianę aktu

wykonawczego, w ramach istniejącego upoważnienia ustawowego, tj. na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy;

- 8) nowe sformułowanie przepisów art. 7 ust. 1 i 2, określających właściwość miejscową organów rejestrowych wprowadza rozróżnienie na przedsiębiorców, którzy posiadają siedzibę lub oddział w kraju, i miejsce położenia tej siedziby lub oddziału określa dla nich właściwość marszałka województwa oraz na przedsiębiorców, korzystających ze swobody działalności w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego, którzy rejestrują działalność u wybranego przez siebie marszałka województwa; konieczność tej rejestracji wynika z przyjętego w polskim systemie udziału marszałka w procesie uruchamiania środków zabezpieczenia finansowego; z tego samego powodu było konieczne wprowadzenie przepisu, zgodnie z którym, jeżeli dokumenty zabezpieczenia finansowego są sformułowane w języku obcym, przedsiębiorca dołącza do wniosku także ich tłumaczenie przysięgłe; należy podkreślić, że występujący w ustawie (art. 5 ust. 1 pkt 3) wymóg przedkładania marszałkowi województwa oryginałów dokumentów zabezpieczenia finansowego nie może być uznany za nadmiernie sformalizowany, bowiem w obecnym stanie prawnym marszałek realizuje nie tylko zadania rejestrowe, ale przede wszystkim występuje w interesie klientów o wypłatę środków z gwarancji lub ubezpieczeń na podstawie oryginalnych dokumentów uprawniających go do tego; podobnie nie może być uznany za nadmiernie sformalizowany wymóg przedstawiania w załączeniu do dokumentów zabezpieczenia finansowego sformułowanych w języku obcym ich tłumaczenia dokonanego przez tłumacza przysięgłego, albowiem dokumenty te są podstawą do uruchamiania zabezpieczeń finansowych na kwoty bardzo często stanowiące równowartość wielu milionów złotych, ponadto dokumenty te muszą być na tyle wiarygodne, jeżeli chodzi o ich tłumaczenie, aby nie było żadnych wątpliwości co do wysokości, zakresu i warunków uruchamiania zabezpieczenia finansowego na rzecz klientów, organizatorów turystyki i pośredników turystycznych; nadrzędny interes publiczny dotyczący bezpieczeństwa turystów, których dotyczy to zabezpieczenie finansowe, sprawia, iż żądanie przedstawiania dokumentów, w tym zabezpieczenie w ww. formie, jest ustanowione z zachowaniem zasady proporcjonalności i nie stanowi nadmiernie restrykcyjnego obowiązku;
- 9) wprowadzenie w art. 7a regulacji dotyczących zawieszania na okres nie dłuższy niż 2 lata wykonywania działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego jest

uzasadnione koniecznością dostosowania ustawy do znowelizowanych przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej; projekt zakłada, iż w okresie zawieszenia wykonywania działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego przedsiębiorcy nie muszą posiadać zabezpieczenia finansowego na rzecz klientów; zawieszenie przez przedsiębiorcę wykonywania działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego nie zwalnia przedsiębiorcy z obowiązku wywiązania się z umów zawartych z klientami w okresie przed zawieszeniem działalności organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego;

- 10) doprecyzowanie dokumentów przesyłanych przez marszałka województwa ministrowi właściwemu do spraw turystyki stanowiących podstawę wpisów do Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki; doprecyzowanie struktury tej Ewidencji oraz podstaw dokonywania w niej wpisów i wykreśleń;
- 11) wprowadzenie przepisów art. 9 ust. 1a i 1b jednoznacznie uprawniających ministra właściwego do spraw turystyki oraz marszałka województwa do kontroli działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych i pośrednictwa turystycznego, prowadzonej przez przedsiębiorców i inne osoby niezgłoszone do rejestru, w zakresie niezbędnym do ustalenia, czy prowadzona działalność nie jest działalnością regulowaną, stanowi podstawowy instrument ograniczenia szarej strefy i związanej z nią nieuczciwej konkurencji;
- 12) zmiany w art. 10a zmierzają do ograniczenia i doprecyzowania katalogu rażących naruszeń wykonywania działalności organizatora turystyki i pośrednika turystycznego przez wykreślenie następujących uchybień:
 - a) niedopełnienie obowiązków przedsiębiorcy określonych w rozdziale 3 ustawy,
 - b) powierzenie przez organizatora turystyki wykonywania zadań przewodnika turystycznego lub pilota wycieczek osobie nieuprawnionej lub nieposiadającej znajomości języka obcego, albo nieposiadającej aktualnego zaświadczenia lekarskiego o braku przeciwwskazań do wykonywania zadań przewodnika turystycznego lub pilota wycieczek,
 - c) używanie oraz powoływanie się na posiadany wpis do rejestru, w celu wprowadzenia w błąd klientów co do rzeczywistego charakteru wykonywanej przez siebie działalności, przy prowadzeniu sprzedaży prawa do korzystania z budynku lub pomieszczenia mieszkalnego w oznaczonym czasie w każdym roku; wymienione uchybienia traktowane jako rażące naruszenia prowadzić mogą do nieproporcjonalnej sankcji w postaci zakazu wykonywania

działalności przez 3 lata, natomiast nadal mogą być eliminowane w trybie art. 71 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej; jednocześnie katalog ten został uzupełniony o przyjmowanie od klientów wpłat przed wykonaniem usług lub z pominięciem rachunku powierniczego, mimo złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. c;

- 13) zmieniona redakcja art. 10b ustawy usuwa wątpliwości interpretacyjne co do skutków wykonywania działalności przez przedsiębiorców bezpodstawnie powołujących się na status agenta turystycznego, przez wprowadzenie jednolitej sankcji niemożności uzyskania przez 3 lata wpisu do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych zarówno dla przedsiębiorców uprzednio wpisanych do tego rejestru, jak i pozostałych;
- 14) nieporozumienia związane z brakiem rozróżnienia pomiędzy zwykłym zawiadomieniem o uchybieniu w sposobie wykonywania usług a złożeniem reklamacji obejmującej sformułowanie roszczenia klienta, a także dotychczasowe nieprawidłowe usytuowanie przepisów dotyczących reklamacji w rozdziale o przewodnikach turystycznych i pilotach wycieczek spowodowały, iż kwestie te zostały jednolicie uregulowane w rozdziale 3 „Ochrona klienta” przez uzupełnienie art. 16b o ust. 3 – 5; zachowując fakultatywny charakter reklamacji doprecyzowano co powinna zawierać reklamacja i w jakim terminie powinna być składana, a także wprowadzono regulacje, które uzasadniają utrzymanie zasady, iż w przypadku gdy organizator turystyki nie ustosunkuje się na piśmie do reklamacji w terminie 30 dni od dnia jej złożenia, a w przypadku reklamacji złożonej w trakcie trwania imprezy turystycznej w terminie 30 dni od dnia zakończenia imprezy turystycznej uważa się, że uznał reklamację za uzasadnioną; w dalszym ciągu zachowano jednak w art. 20 ust. 3 ustawy obowiązek pilotów wycieczek do przyjmowania od klientów zgłoszeń dotyczących uchybień w wykonaniu usługi w ramach realizacji umowy o organizowanie imprezy turystycznej;
- 15) zmianie uległa redakcja przepisu art. 19a, na mocy którego przedsiębiorca występujący wobec klientów jako agent turystyczny, który w umowach o imprezę turystyczną zawieranych z klientami nie wskazuje organizatora turystyki, którego reprezentuje, lub działa bez odpowiedniego umocowania lub zawiera umowy z naruszeniem art. 2 ustawy, odpowiada za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy tak, jak organizator turystyki;

- 16) zastąpienie w art. 24 ustawy upoważnienia – na podstawie decyzji administracyjnej – do prowadzenia szkoleń dla kandydatów na przewodników turystycznych i pilotów wycieczek mniej restrykcyjną formą reglamentacji tej działalności, tj. obowiązkiem uzyskania wpisu do rejestru organizatorów tych szkoleń, prowadzonego przez marszałka województwa, stanowi rezygnację z nadmiernie rygorystycznej formy reglamentacji tej działalności; wydanie upoważnienia, w dotychczas obowiązującym stanie prawnym, musiało być poprzedzone przedłożeniem wielu dokumentów, stanowiących udokumentowanie spełnienia warunków do prowadzenia tych szkoleń; wprowadzony do ustawy wpis do rejestru organizatorów tych szkoleń jest dokonywany przez marszałka województwa wyłącznie na podstawie wniosku o wpis i oświadczenia o spełnianiu warunków prowadzenia szkoleń określonych ustawą, bez potrzeby dołączania do wniosku jakichkolwiek dokumentów; zrezygnowano tym samym w projekcie z uprawnienia marszałka województwa do kontroli uprzedniej organizatora szkoleń dokonywanej przed wydaniem upoważnienia do szkolenia; w art. 24a zostały natomiast doprecyzowane uprawnienia marszałka województwa do dokonywania kontroli następczej, która może być przeprowadzona po uzyskaniu przez organizatora szkoleń wpisu do rejestru;
- 17) w art. 30 ustawy na nowo ujęto obowiązek zapewnienia przez organizatora turystyki opieki nad uczestnikami imprez turystycznych, pozostawiając domniemanie opieki osób posiadających kwalifikacje pilota wycieczek lub przewodnika turystycznego; wprowadzono także przepis jasno określający, jakie kwalifikacje są wymagane od osób reprezentujących organizatora turystyki wobec jego lokalnych kontrahentów, świadczących usługi turystyczne klientom; przepis ten dopuszcza powierzenie reprezentowania organizatora turystyki wobec jego lokalnych kontrahentów, świadczących usługi turystyczne klientom, osobie nieposiadającej uprawnień pilota wycieczek, jeżeli umowa o imprezę turystyczną tak stanowi, a osoba ta nie wykonuje jednocześnie zadań pilota wycieczek określonych w art. 20 ust. 3 ustawy;
- 18) ustalenie europejskich standardów opisu kwalifikacji językowych pozwoliło na rozszerzenie możliwości dokumentowania przez przewodników turystycznych i pilotów wycieczek znajomości języków obcych o dokumenty poświadczające znajomość języka obcego na poziomie biegłości B2 zgodnie z Europejskim Systemem Opisu Kształcenia Językowego Rady Europy;

- 19) wprowadzenie podstawy ustawowej dla możliwości powoływania przez marszałka województwa zespołu oceniającego obiekty hotelarskie oraz do określenia, w drodze rozporządzenia, wysokości wynagrodzenia członków zespołów oceniających obiekty hotelarskie, posiadających kwalifikacje zawodowe i praktykę w świadczeniu usług hotelarskich lub turystycznych wskazanych przez jednostki samorządu gospodarczego i stowarzyszenia działające w zakresie turystyki i hotelarstwa, stwarza możliwość ustabilizowania współpracy z osobami posiadającymi fachowe przygotowanie do przeprowadzania oceny;
- 20) stworzenie podstaw prawnych do udostępniania na stronie internetowej ministra właściwego do spraw turystyki na podstawie przekazywanych w formie elektronicznej przez marszałków województw danych liczbowych dotyczących: nadanych przez poszczególnych marszałków województw uprawnień przewodnika turystycznego i pilota wycieczek, podmiotów prowadzących szkolenia dla kandydatów na przewodników turystycznych i pilotów wycieczek oraz o skategoryzowanych obiektach hotelarskich; rozwiązanie takie zapewni sprawny przepływ informacji pomiędzy marszałkami województw, a także umożliwi osobom zainteresowanym dostęp do informacji o skategoryzowanych obiektach hotelarskich lub o podmiotach posiadających upoważnienie do prowadzenia szkolenia dla kandydatów na przewodników turystycznych i pilotów wycieczek;
- 21) dodanie w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2007 r. Nr 109, poz. 756, z późn. zm.) pkt 5 do § 4 w art. 60¹, zgodnie z którym niezawiadomienie organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej organizatorów turystyki i pośredników turystycznych o zawieszeniu wykonywania działalności organizatora turystyki i pośrednika turystycznego w terminie 7 dni od tego zawieszenia, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny, jest konsekwencją wprowadzenia do ustawy możliwości zawieszenia działalności, którego dokonanie bez wiedzy organu rejestrowego narażałoby interesy klientów; ponadto zaproponowano dodanie do Kodeksu wykroczeń art. 138d, zgodnie z którym karze ograniczenia wolności albo grzywny będzie podlegał ten, kto podejmując zadania przewodnika turystycznego lub pilota wycieczek, wprowadza w błąd co do posiadanych uprawnień.

I. Charakterystyka i ocena przewidywanych, związanych z wejściem w życie aktu skutków prawnych, w tym w szczególności dotyczących ograniczenia uznaniowości i uproszczenia stosowanych procedur

Ustawa wprowadza ułatwienia w prowadzeniu działalności regulowanej organizatorów turystyki i pośredników turystycznych przez zniesienie wymogu zapewnienia kierowania przedsiębiorstwem lub jego oddziałem przez osobę spełniającą określone wymagania co do wykształcenia, praktyki i niekaralności.

Doprecyzowanie w ustawie dokumentów przesyłanych przez marszałka województwa ministrowi właściwemu do spraw turystyki, stanowiących podstawę wpisów do Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki oraz dokonywania w niej wpisów i wykreśleń, a także precyzyjne określenie terminów obowiązywania zakazu prowadzenia działalności dla przedsiębiorców objętych sankcją, wpisów i wykreśleń z Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki usunie dowolność działania organów administracji i jednocześnie przyczyni się do ochrony praw przedsiębiorców. Przepisy te przyczynią się także do większej pewności potencjalnych klientów organizatorów turystyki i pośredników turystycznych co do danych zawartych w tym rejestrze, w szczególności w odniesieniu do uzyskiwania informacji o przedsiębiorcach, którzy są objęci zakazem prowadzenia działalności lub w stosunku do których takie postępowanie zostało wszczęte.

Doprecyzowanie przepisów dotyczących składania zawiadomień o wadliwym wykonaniu umowy, jak i składania reklamacji dotyczących wykonywania usług wchodzących w skład imprezy turystycznej, służyć będzie ograniczeniu uznaniowości organizatorów turystyki w tym zakresie, a jednocześnie jasno określi prawa i obowiązki każdej ze stron umowy o świadczenie imprezy turystycznej.

Dodanie nowych zadań przewodnikom turystycznym i pilotom wycieczek na nowo określa ich status zawodowy oraz zakres odpowiedzialności w stosunku do organizatorów turystyki, jak i klientów korzystających z ich usług.

Wprowadzenie podstawy ustawowej dla możliwości powoływania przez marszałka województwa zespołu oceniającego obiekty hotelarskie oraz do określenia, w drodze rozporządzenia, wysokości wynagrodzenia członków zespołów oceniających obiekty hotelarskie, posiadających kwalifikacje zawodowe i praktykę w świadczeniu usług hotelarskich lub turystycznych wskazanych przez jednostki samorządu gospodarczego i stowarzyszenia działające w zakresie turystyki i hotelarstwa, umożliwi usunięcie uznaniowości w tym zakresie.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu przepisów 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 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597) i w związku z tym nie podlega w tym zakresie notyfikacji Komisji Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

1. Podmioty, na które oddziaływać będzie projektowana ustawa

Projekt ustawy w proponowanym kształcie będzie oddziaływał na te same podmioty, na które już w chwili obecnej oddziałuje ustawa o usługach turystycznych w aktualnie obowiązującym brzmieniu, tj. na: przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, polegającą na świadczeniu usług turystycznych, organizatorów turystyki, pośredników turystycznych, agentów turystycznych, towarzystwa ubezpieczeniowe i banki udzielające zabezpieczeń finansowych, przewodników turystycznych i pilotów wycieczek, podmioty prowadzące szkolenia dla kandydatów na przewodników turystycznych i pilotów wycieczek, przedsiębiorców i rolników, świadczących usługi hotelarskie w tzw. innych obiektach świadczących usługi hotelarskie, marszałków województw, ministra właściwego do spraw turystyki oraz na konsumentów usług turystycznych.

2. Wpływ regulacji na dochody i wydatki sektora finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety samorządu terytorialnego

Projektowana zmiana regulacji nie rozszerza katalogu zadań, realizowanych aktualnie przez jednostki samorządu terytorialnego, nie spowoduje także skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy wprowadza przepis, iż członkom zespołów oceniających obiekty hotelarskie, posiadających kwalifikacje zawodowe i praktykę w świadczeniu usług hotelarskich lub turystycznych wskazanych przez jednostki samorządu gospodarczego i stowarzyszenia działające w zakresie turystyki i hotelarstwa, przysługuje wynagrodzenie za przeprowadzanie oceny spełniania przez obiekt hotelarski wymagań niezbędnych do zaszeregowania go do odpowiedniego rodzaju i kategorii, a członkom zespołu wykonującym czynności poza miejscem zamieszkania także zwrot kosztów podróży. W związku z wprowadzeniem tego przepisu projekt wpłynie na zwiększenie wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na dotacje dla marszałków województw, związane z realizacją zadań wynikających z ustawy o usługach turystycznych, które na podstawie art. 2a tej ustawy są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej, o koszty wypłaty tych wynagrodzeń. Szacuje się, że w skali roku będzie to kwota około 200 000 złotych.

Projekt ustawy nie spowoduje zmniejszenia dochodów jednostek sektora finansów publicznych.

Projekt ustawy przewiduje jej wejście w życie w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, co ma na celu lepsze upowszechnienie znajomości nowych przepisów wśród przedsiębiorców i innych osób, których dotyczy ustawa.

Z uwagi na długość trwania procedury legislacyjnej dotyczącej uchwalenia i ogłoszenia ustawy ocenia się, iż wejdzie ona w życie dopiero w 2010 r. W związku z powyższym nie zachodzi potrzeba oszacowania skutków finansowych wejścia w życie projektu ustawy obejmujących rok 2009.

3. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Projektowana regulacja nie będzie miała bezpośredniego wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Poprawa warunków funkcjonowania przedsiębiorców świadczących usługi turystyczne, wzrost zaufania konsumentów do szeroko rozumianej branży turystycznej dzięki wprowadzeniu mechanizmów lepiej chroniących ich prawa mogą przyczynić się do wzrostu popytu na usługi turystyczne i w konsekwencji do zwiększenia zatrudnienia w sektorze turystyki.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wprowadzenie projektowanych regulacji powinno ułatwić zwalczanie patologicznych przykładów nieuczciwej konkurencji, w szczególności przez przedsiębiorców oferujących na polskim rynku usługi turystyczne, co wpłynie na poprawę konkurencyjności wewnętrznej usług turystycznych świadczonych w Polsce i usług turystycznych świadczonych za granicą, a oferowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Regulacja powinna mieć pozytywny wpływ na przedsiębiorczość i funkcjonowanie przedsiębiorstw dzięki wzrostowi zaufania konsumentów do branży turystycznej i większemu popytowi na usługi przedsiębiorców oferujących usługi turystyczne. Rozwiązania przyjęte w ustawie spowodują pozytywne długookresowe skutki społeczne i gospodarcze, przyczynią się do wzrostu konkurencyjności sektora usług turystycznych i do lepszej ochrony konsumentów korzystających z usług podmiotów gospodarczych, działających w tym sektorze, oraz w większym stopniu zharmonizują polskie przepisy w tym zakresie z rozwiązaniami prawnymi stosowanymi w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

6. Zgodność regulacji z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

7. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy został poddany konsultacjom społecznym z następującymi organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządu gospodarczego i zawodowego oraz stowarzyszeniami działającymi w tej dziedzinie:

- 1) Polską Izbą Turystyki;
- 2) Radą Krajową Izby Turystyki;
- 3) Polskim Towarzystwem Turystyczno-Krajoznawczym;

- 4) Polskim Towarzystwem Schronisk Młodzieżowych;
- 5) Polską Izbą Hotelarstwa;
- 6) Polską Federacją Campingu i Caravaningu;
- 7) Polską Federacją Turystyki Wiejskiej „Gospodarstwa Gościnne”;
- 8) Polskim Stowarzyszeniem Hotelarstwa i Turystyki;
- 9) Stowarzyszeniem „Konferencje i Kongresy w Polsce”;
- 10) Polską Izbą Turystyki Młodzieżowej;
- 11) Izbą Gospodarczą Hotelarstwa Polskiego;
- 12) Polską Federacją Pilotażu i Przewodnictwa;
- 13) Związkiem Województw RP;
- 14) Związkiem Miast Polskich;
- 15) Związkiem Gmin Wiejskich RP;
- 16) Unią Metropolii Polskich;
- 17) Unią Miasteczek Polskich;
- 19) Marszałkami Województw;
- 20) Porozumieniem Stowarzyszeń Przewodnickich w Krakowie;
- 21) Stowarzyszeniem Przewodników Turystycznych w Krakowie;
- 22) Centrum Przewodnictwa Tatrzańskiego;
- 23) Polskim Stowarzyszeniem Przewodników Wysokogórskich;
- 24) Episkopatem Polski;
- 25) Związkiem Harcerstwa Polskiego;
- 26) Związkiem Harcerstwa Rzeczypospolitej;
- 27) Federacją Konsumentów;
- 28) Stowarzyszeniem Konsumentów Polskich.

Ponadto projekt, w związku z projektowanym nowym systemem zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, był przesłany do konsultacji do Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Ubezpieczonych i Związku Banków Polskich.

W dniu 15 maja 2009 r. odbyło się spotkanie konsultacyjne dotyczące propozycji zmian systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, na które byli zaproszeni przedstawiciele:

- 1) Polskiej Izby Ubezpieczeń;
- 2) Rzecznika Ubezpieczonych;
- 3) Związku Banków Polskich;

- 4) Polskiej Izby Turystyki;
- 5) Rady Krajowej Izb Turystyki;
- 6) Ministerstwa Finansów;
- 7) Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej;
- 8) Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Projekt ustawy został przekazany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Komisja nie zgłosiła zastrzeżeń do tego projektu.

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Sportu i Turystyki z chwilą przekazania do uzgodnień międzyresortowych. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy w trybie przepisów ww. ustawy.

W ramach konsultacji społecznych zgłosiły swoje uwagi do projektu następujące podmioty:

- 1) Polska Izba Turystyki;
- 2) Rada Krajowa Izb Turystyki w Polsce;
- 3) Sekretariat Konferencji Episkopatu Polski;
- 4) Stowarzyszenie Przewodników Turystycznych w Krakowie;
- 5) Porozumienie Stowarzyszeń Przewodnickich w Krakowie;
- 6) Centrum Przewodnictwa Tatrzańskiego;
- 7) Polska Federacja Pilotażu i Przewodnictwa;
- 8) Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze;
- 9) Polska Izba Ubezpieczeń;
- 10) Marszałek Województwa Mazowieckiego;
- 11) Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego;
- 12) Marszałek Województwa Śląskiego;
- 13) Wicemarszałek Województwa Małopolskiego;
- 14) Członek Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego;
- 15) Pełnomocnik Prezydenta Miasta Krakowa;
- 16) Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

W trakcie prowadzonych konsultacji zgłoszono wiele uwag zawierających propozycje zmian zapisów projektowanej ustawy. W celu ich wyjaśnienia zorganizowano w dniu 3 czerwca 2009 r. spotkanie z przedstawicielami wszystkich instytucji, które w ramach konsultacji społecznych zgłosiły uwagi do projektu.

W opiniach podmiotów, które zgłosiły uwagi do projektu, dominowały zastrzeżenia dotyczące kwestii:

- 1) rozszerzenia przedmiotowego, jak i podmiotowego, zakresu obowiązywania ustawy, tj. objęcia zakresem obowiązywania ustawy także umów o świadczenie usług turystycznych zawieranych za granicą, jako uzupełnienie umów zawartych w kraju oraz podmiotów organizujących wyjazdy zagraniczne nieprowadzących działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej;
- 2) wprowadzenia nowego systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych;
- 3) zmiany większości z definicji zawartych w ustawie;
- 4) rezygnacji z wymagań w zakresie wykształcenia, praktyki i niekaralności w stosunku do osób wskazanych do kierowania działalnością przedsiębiorstwa prowadzącego działalność organizatora turystyki i pośrednika turystycznego;
- 5) wprowadzenia obowiązku rejestracji przez agentów turystycznych;
- 6) ograniczenia katalogu rażących naruszeń prowadzenia działalności organizatora turystyki i pośrednika turystycznego skutkujących obligatoryjnym wykreśleniem z rejestru i 3-letnim zakazem prowadzenia działalności regulowanej;
- 7) rezygnacji z upoważnienia ustawowego marszałka województwa do uruchamiania środków z gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w przypadku gdy organizator turystyki nie zapewni klientom powrotu do kraju lub nie wykona w stosunku do nich zobowiązań umownych;
- 8) określenia zakresu opieki udzielanej turystom przez przewodników turystycznych i pilotów wycieczek;
- 9) obowiązku zapewnienia przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych opieki i usług osób posiadających uprawnienia pilota wycieczek i przewodnika turystycznego;
- 10) dopuszczenia do świadczenia usług pilota wycieczek i przewodnika turystycznego przez osoby nieposiadające takich uprawnień, o ile poinformują one o swoich

faktycznych kwalifikacjach i nie będą klientów wprowadzały w błąd co do posiadania uprawnień przewodnika turystycznego i pilota wycieczek;

- 11) utworzenia nowego systemu nadawania uprawnień przewodnika turystycznego przez stworzenie systemu uprawnień przewodników lokalnych i specjalistycznych, funkcjonujących obok dotychczas nadanych uprawnień przewodników;
- 12) wprowadzenia nowej regulacji dotyczącej składania i rozpatrywania reklamacji składanych przez uczestników imprez turystycznych;
- 13) rezygnacji z kategoryzacji takich obiektów, jak pole biwakowe i dom wycieczkowy;
- 14) stworzenia prawnej możliwości przekazywania przez marszałków województw zadań w zakresie kategoryzacji obiektów hotelarskich wójtom (burmistrzom, prezydentom miast).

Znaczna część zgłoszonych uwag została zrealizowana przez rezygnację z wprowadzenia do ustawy tych rozwiązań, które budziły kontrowersje i były negatywnie oceniane. Dotyczy to m.in.:

- 1) rozszerzenia przedmiotowego, jak i podmiotowego, zakresu obowiązywania ustawy, tj. objęcia zakresem obowiązywania ustawy także umów o świadczenie usług turystycznych zawieranych za granicą, jako uzupełnienie umów zawartych w kraju oraz podmiotów organizujących wyjazdy zagraniczne nieprowadzących działalności gospodarczej w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej;
- 2) wprowadzenia nowego systemu zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych;
- 3) rezygnacji z upoważnienia ustawowego marszałka województwa do uruchamiania środków z gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w przypadku gdy organizator turystyki nie zapewni klientom powrotu do kraju lub nie wykona w stosunku do nich zobowiązań umownych;
- 4) wprowadzenia obowiązku rejestracji przez agentów turystycznych;
- 5) utworzenia nowego systemu nadawania uprawnień przewodnika turystycznego przez stworzenie systemu uprawnień przewodników lokalnych i specjalistycznych, funkcjonujących obok dotychczas nadanych uprawnień przewodników;
- 6) rezygnacji z kategoryzacji takich obiektów, jak pole biwakowe i dom wycieczkowy;
- 7) stworzenia prawnej możliwości przekazywania przez marszałków województw zadań w zakresie kategoryzacji obiektów hotelarskich wójtom (burmistrzom, prezydentom miast).

Pomimo rezygnacji z wprowadzenia zmian w systemie zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, wobec konieczności przystosowania tego systemu do postanowień art. 7 dyrektywy Rady 90/314/EWG w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek uznano, że w tym zakresie niezbędna będzie systemowa regulacja dotycząca włączenia do tego systemu dodatkowego Funduszu Gwarancyjnego uzupełniającego zabezpieczenia w postaci gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w przypadku gdy środki z tych zabezpieczeń okażą się niewystarczające dla pokrycia zwrotu wpłat za niezrealizowane imprezy turystyczne lub zapewnienie powrotu z zagranicy uczestnikom imprez zagranicznych. Regulacja taka, zdaniem projektodawcy, w związku z faktem, iż będzie dotyczyła powołania nowej instytucji finansowej, będzie musiała nastąpić poprzez przygotowanie odrębnej ustawy, która określi zasady organizacji i funkcjonowania takiego funduszu.

23-10-tg