Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

DOI:10.17951/h.2015.49.4.633

ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA
VOL. XLIX, 4 SECTIO H 2015

*Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny
**Akademia Leona Koźmińskiego

ELŻBIETA JADWIGA WANAT-POŁEĆ*, GRAŻYNA ANNA SORDYL**

sordyl@kozminski.edu.pl, gsordyl@ufg.pl

Wzmocnienie ochrony konsumentów niewypłacalnych touroperatorów w Polsce a koncepcja utworzenia Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego

Strenghtening of Protection of Unsolvent Touroperators Consumers in Poland vs. the Concept of Creation of the Tourist Guarantee Fund

Słowa kluczowe: rynek turystyczny, niewypłacalność touroperatorów, turystyczny fundusz gwarancyjny, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, ubezpieczenia turystyczne

Keywords: tourism market, insolvency tour operators, Tourist Guarantee Fund, Insurance Guarantee Fund, travel insurance

Kod JEL: D18, G22, L83

Wstęp

Wzrastająca liczba konsumentów[1] korzystających z usług turystycznych oraz skala strat będących skutkiem upadłości touroperatorów skłaniają do dyskusji związanych z jakością zabezpieczeń finansowych w obszarze turystyki. Ochrona kon-

[1] W pracy wymiennie zostało użyte pojęcie konsumenta, klienta i nabywcy usługi turystycznej. Regulacje prawne (zarówno krajowe, jak i unijne) mają na celu ochronę konsumentów w związku z potencjalnym ryzykiem niewypłacalności biur podróży. Konsumentowi można jednocześnie przypisać status klienta i nabywcy usługi turystycznej.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

sumentów przejawia się zarówno w zobowiązaniu organizatorów turystycznych do udzielenia określonej w ustawie o usługach turystycznych informacji[2] [Janocha, 2013], zapewnienia bezpieczeństwa podróży i pobytu, jak i zagwarantowania ochrony interesów ekonomicznych klienta. W sytuacji niewypłacalności touroperatora istotne znaczenie odgrywa zapewnienie możliwości powrotu turystów do kraju, pokrycie poniesionych kosztów podróży i zakwaterowania oraz zwrotu wniesionych opłat z tytułu imprezy turystycznej, jeżeli nie została ona zrealizowana. Stosowane rozwiązania w zakresie tworzenia systemu zabezpieczeń finansowych na polskim rynku nie odbiegają znacząco od przyjętych w UE, a jedyną istotną różnicą jest brak Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego.

W artykule przeprowadzono analizę funkcjonujących w Polsce rozwiązań w zakresie ochrony konsumentów niewypłacalnych touroperatorów oraz możliwości wykorzystania instytucji działającego od 25 lat Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG) w tworzeniu systemu gwarancyjnego w turystyce. W pracy przyjęto hipotezę zakładającą, iż powierzenie UFG zadań właściwych dla turystycznych funduszy gwarancyjnych stanowiłoby efektywne wzmocnienie systemu bezpieczeństwa finansowego rynku turystycznego. Metody badawcze zostały podporządkowane celowi pracy i przyjętej hipotezie, stąd obok badań literaturowych i analizy rozwiązań prawnych przeprowadzono analizę danych statystycznych i analizę porównawczą.

1. Charakterystyka polskiego rynku turystycznego

Branża turystyczna w istotny sposób wpływa na rozwój gospodarczy państwa, stymulując rozwój PKB oraz powstawanie nowych miejsc pracy. Według Światowej Rady Podróży i Turystyki (*World Travel & Tourism Council*) całkowity wynik sektora turystycznego w 2014 r. wyniósł 7,6 bln USD, co stanowiło 9,8% globalnego PKB, zapewniając 277 mln miejsc pracy [Szypuła, 2015; Sobolewski, Bober, 2013; Betlej, 2014]. W Polsce udział turystyki w PKB wynosi ok. 5% przy uwzględnieniu usług dodatkowych, np. budowlanych czy zakupu środków transportu, oraz ok. 2% z pominięciem usług dodatkowych. Branża turystyczna kreuje ok. 800 tys. miejsc pracy[3] [Betlej, 2014].

[2] Informacje powinny zawierać w szczególności opis miejsca przeznaczenia, okres realizacji imprezy turystycznej, datę, godzinę odjazdu, powrotu, charakterystykę środka transportu, położenie, kategorię obiektu zakwaterowania, opis trasy podróży oraz dodatkowych usług wliczonych w cenę, wskazanie wszystkich składników ceny, terminu i sposobu zapłaty ceny, termin, w którym podróżny powinien zawiadomić organizatora turystyki o wszelkich roszczeniach wynikających z nienależytego wykonania umowy oraz dane umożliwiające kontakt z organizatorem, pośrednikiem, agentem turystycznym i ubezpieczycielem.

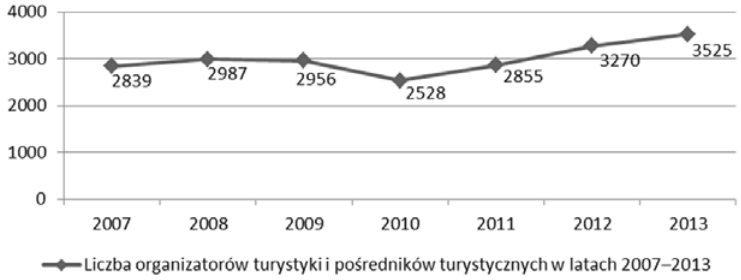
[3] Dane za 2013 r.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

Działalność turystyczna jest prowadzona przez określone w art. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych podmioty, tj. organizatora turystyki, pośrednika turystycznego oraz agenta turystycznego[4].

Znaczący udział w rynku turystycznym posiadają biura podróży i agenci turystyczni, w stosunku do których powszechnie stosuje się nazwę „organizatorzy turystyki", tzw. touroperatorzy. Ponad 85% udziału w rynku posiadają agenci sprzedający imprezy turystyczne, natomiast pozostałe 15% przypada innym organizatorom różnego rodzaju turystyki: krajowej, przyjazdowej lub wyjazdowej [Betlej, 2014].

Liczba touroperatorów w Polsce wykazuje tendencję wzrostową (na koniec 2013 r. wyniosła ok. 3,5 tys. podmiotów [Bober, 2014] wobec spadku w latach 2009–2010), pomimo licznych problemów związanych z wrażliwością podmiotów prowadzących działalność turystyczną na zjawiska pogodowe, gospodarcze, a także zjawiska społeczno-polityczne.



Rys. 1. Liczba touroperatorów w latach 2007–2013

Źródło: [Bober, 2013, s. 31].

W badaniach dotyczących ryzyka branży turystycznej podkreślana jest ostra konkurencja i malejące fundusze własne touroperatorów, zjawisko rozwarstwienia podmiotów prowadzących działalność w tym sektorze i umacnianie się pozycji największych biur podróży oraz ich rosnąca przewaga nad innymi podmiotami. W okresie słabszej koniunktury duże biura podróży funkcjonują względnie poprawnie, podczas gdy podmioty mniejsze mają kłopoty z płynnością, co w konsekwencji może prowadzić do ich niewypłacalności. Opóźnienia w płatnościach, wynikające m.in. ze spowolnienia gospodarczego, skutkują problemami z zachowaniem równo-

[4] Organizator turystyki (touroperator) – przedsiębiorca organizujący imprezę turystyczną, pośrednik turystyczny – przedsiębiorca, którego działalność polega na wykonywaniu na zlecenie klienta czynności faktycznych i prawnych związanych z zawieraniem umów o świadczenie usług turystycznych; agent turystyczny – przedsiębiorca, którego działalność polega na stałym pośredniczeniu w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych na rzecz organizatorów turystyki mających zezwolenia w kraju lub na rzecz innych usługodawców mających siedzibę w kraju. W art. 3 ustawy wymieniono również inne podmioty, w tym przewodnika turystycznego czy pilota wycieczek.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

wagi finansowej, podobnie jak niekorzystna relacja wielkości kapitałów własnych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych do ich przychodów. Poważnym problemem jest również dominujące na polskim rynku finansowanie działalności przedsiębiorstw z przedpłat klientów (bazowanie na przypływie gotówkowym). Wpłaty klientów dokonywane przed realizacją usługi (np. wyjazdu zagranicznego), często z dużym wyprzedzeniem, są przeznaczane na finansowanie bieżącej działalności (na pokrywanie kosztów wyjazdów realizowanych w danym okresie), stąd też przedsiębiorcom posiadającym niskie kapitały własne trudno finansować działalność w okresie, kiedy sprzedaż wycieczek na kolejne miesiące spada, a co za tym idzie – wielkość środków przedpłaconych przez klientów maleje i jednocześnie liczba imprez realizowanych w tym okresie jest najwyższa [*Projekt założeń do Projektu ustawy*..., 2013]. Towarzyszące działalności touroperatorów wysokie ryzyko niewypłacalności rodzi negatywne skutki nie tylko dla całej branży turystycznej oraz firm współpracujących, ale przede wszystkim dla konsumentów usług turystycznych, którzy mogą utracić kwoty wniesione z tytułu zapłaty za imprezę turystyczną (jeżeli nie zostanie ona zrealizowana) oraz ponieść – często bardzo wysokie – koszty powrotu do kraju. Fala upadłości organizatorów turystyki w Polsce w latach 2010–2012 uwidoczniła problemy związane zarówno z zapewnieniem środków na pokrycie kosztów sprowadzenia turystów do kraju, jak i organizacji ich powrotu. Tylko w 2012 r. oświadczenia o niewypłacalności złożyło 12 touroperatorów, a sprowadzenie około 1,7 tys. osób do kraju kosztowało około 7,5 mln zł, przy czym 5,5 mln zł pochodziło ze środków publicznych [Sobolewski, Bober, 2015].

2. Zabezpieczenia finansowe interesów nabywców imprez turystycznych

Kwestie zabezpieczenia interesów konsumentów usług turystycznych w związku z potencjalną niewypłacalnością biur podróży na poziomie Unii Europejskiej reguluje dyrektywa Rady 90/314 z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek, natomiast na poziomie krajowym – ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych.

Zgodnie z art. 7 dyrektywy organizator i/lub punkt sprzedaży detalicznej (agent turystyczny), którzy są stroną umowy z klientem, powinni zapewnić klientowi powrót z podróży oraz zagwarantować pełny zwrot nadpłaconych środków w sytuacji swojej niewypłacalności. Dyrektywa pozostawia państwom członkowskim swobodę określenia podmiotu zobowiązanego do posiadania zabezpieczenia, stosowanych form zabezpieczeń oraz zakresu ochrony. W dyrektywie przyjęto, że zabezpieczeniem może być objęty tylko organizator imprezy, tylko detalista, organizator i/lub detalista, natomiast państwom członkowskim pozostawiono swobodę ustalenia wysokości tego zabezpieczenia [Zawistowska, 2008]. Przeprowadzona analiza krajowych regulacji państw członkowskich UE wskazuje na niejednolitość rozwiązań. W większości państw obowiązek posiadania zabezpieczenia przypisano organizatorom i/lub deta-

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

listom, w mniejszości krajów obowiązek ten przypisano wyłącznie organizatorom. Większość krajów członkowskich UE dopuszcza dwie lub trzy formy zabezpieczenia [Working Document on the Council Directive…, 2007] z gwarancji finansowych, ubezpieczeń, funduszy gwarancyjnych, poręczeń wystawionych przez instytucje autoryzowane lub towarzystwa ubezpieczeniowe, przejęcia obowiązku finansowania przez inny podmiot (np. państwo). Najczęściej stosowane są ubezpieczenia, które często funkcjonują równolegle do gwarancji ubezpieczeniowej lub funduszu gwarancyjnego. Analizując zakres stosowanych zabezpieczeń, można zauważyć duże zróżnicowanie, przy czym najczęściej państwa obejmują zakresem ochrony zwrot wniesionych przez nabywcę usługi turystycznej wpłat oraz pokrycie kosztów powrotu (z włączeniem zaliczek), natomiast zdecydowanie rzadziej stosowane jest pokrycie kosztów zakwaterowania oraz usług zastępczych [Zawistowska, 2008].

Polski system ochrony interesów konsumentów usług turystycznych nie odbiega od rozwiązań krajów UE, zapewniając pokrycie kosztów powrotu z imprezy turystycznej oraz zwrot wniesionych wpłat lub tej ich części, która odpowiada niezrealizowanej części usługi w razie niewypłacalności organizatora. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o usługach turystycznych organizator turystyki lub pośrednik turystyczny musi posiadać na wypadek swojej niewypłacalności zabezpieczenie finansowe w formie umowy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, umowy ubezpieczenia na rzecz klientów lub przyjmować wpłaty klientów wyłącznie na rachunek powierniczy[5] (tylko jeżeli wykonuje usługi turystyczne wyłącznie na terenie kraju). Powyższe zabezpieczenie obejmuje:

- 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,
- 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,
- 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.

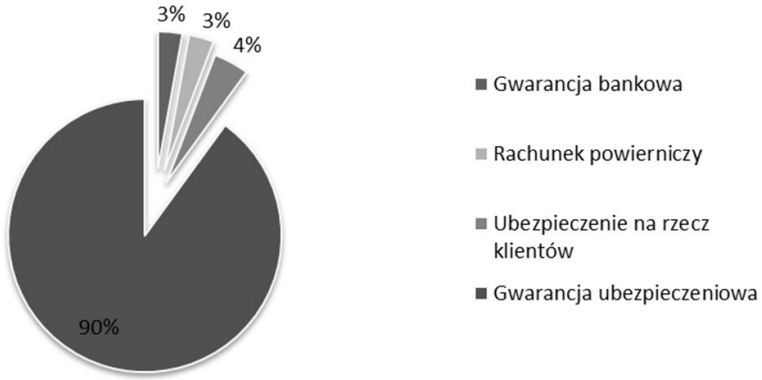
W myśl ust. 4 i 5 wspomnianego art. 5 ustawy organem właściwym do uruchomienia środków z wyżej wymienionych gwarancji lub umowy ubezpieczenia oraz występowania na rzecz klientów w sprawach wypłaty środków z tytułu tych umów

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

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

od 2006 r. jest marszałek województwa [*Statystyka niewypłacalności organizatorów turystyki*..., 2015][6]. W praktyce marszałkowie województw w porozumieniu z ubezpieczycielami lub gwarantami zapewniają powrót do kraju klientów organizatorów turystyki i pośredników turystycznych, którzy złożyli marszałkowi województwa oświadczenie o niewypłacalności [Ustawa…, 1997; Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia…, 2013, Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji…, 2013].

W latach 1999–2014 w Polsce miały miejsce 62 przypadki uruchamiania środków z zabezpieczeń finansowych w związku z bankructwem danego organizatora turystyki, z czego w rekordowych pod tym kątem latach 2002, 2012 i 2013 uruchomiono odpowiednio 9, 15 i 7 przedmiotowych zabezpieczeń. W pozostałych latach liczba przypadków rocznie kształtowała się na poziomie od 1 do 5. Jedynie w 2001 r. i 2008 r. nie zaistniała potrzeba uruchomienia środków z zabezpieczeń, bowiem niewypłacalność touroperatora nie zawsze oznacza konieczność każdorazowego finansowania powrotu klientów do kraju czy zwrotu kwot wpłaconych tytułem imprezy turystycznej (np. w sytuacji, kiedy touroperator w chwili ogłoszenia niewypłacalności nie realizuje żadnych imprez turystycznych). W 55% przypadków uruchomienia środków z zabezpieczeń finansowych ich wykorzystanie związane było z zapewnieniem podróży powrotnej konsumentów upadłego touroperatora do Polski, zatem w 45% sytuacji uruchomienie zabezpieczeń dotyczyło innych okoliczności



Rys. 2. Udział poszczególnych form zabezpieczeń finansowych w zabezpieczeniach finansowych organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w Polsce w 2013 r. (w %)

Źródło: [Centralna Ewidencja Organizatorów Turystyki i Pośredników Turystycznych, stan na 31 stycznia 2013 r., https://turystyka.gov.pl/ceotipt/statystyki/statystyka/13/drukuj/1, za: *Projekt założeń do Projektu ustawy*..., 2013].

[6] Na przestrzeni ostatnich 15 lat zmieniały się podmioty, na których spoczywał ten obowiązek. W 1999 r. w pierwszym przypadku sprowadzaniem turystów zajmował się Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki, w latach 1999–2005 wojewodowie we współpracy z ubezpieczycielami sprowadzili do kraju turystów 14 niewypłacalnych biur podróży. Po przejęciu zadań wynikających z ustawy o usługach turystycznych przez marszałków województw w latach 2006–2014 marszałkowie sprowadzili do kraju klientów 19 niewypłacalnych biur podróży.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

związanych z niewypłacalnością organizatora turystyki, jak np. ze zwrotem wpłat wniesionych przez turystów tytułem zapłaty za imprezę turystyczną, która ostatecznie się nie odbyła [*Statystyka niewypłacalności organizatorów turystyki*…, 2015].

Najczęściej stosowanym zabezpieczeniem przez touroperatorów prowadzących działalność w Polsce jest gwarancja ubezpieczeniowa (ok. 90%), ubezpieczenie stosowane jest znacznie rzadziej (ok. 4%), w niewielkim stopniu przedsiębiorcy korzystają z gwarancji bankowych (ok. 3%) oraz z rachunków powierniczych (ok. 3%).

Znaczący wzrost liczby podmiotów turystycznych, korzystających z różnych form zabezpieczenia w Polsce w latach 2007–2013, wynikający z wprowadzonych zmian regulacji prawnych, z jednej strony wiąże się z wyższym bezpieczeństwem turystów i jakością świadczonych usług, z drugiej zaś – ze wzrostem kosztów funkcjonowania touroperatorów. Jeżeli zestawić dane dotyczące zmian w zakresie kształtowania się wymaganych zabezpieczeń i dane dotyczące wykreśleń organizatorów turystyki i pośredników turystycznych z Centralnej Ewidencji Organizatorów Turystyki i Pośredników Turystycznych (CEOTiPT) w analizowanym okresie, to można wyraźnie wskazać, iż zmiana prawa w zakresie zasad stosowania zabezpieczeń i funkcjonowania touroperatorów skutkuje znacznym spadkiem liczby wykreśleń spowodowanych zakazem prowadzenia działalności (z ponad 34% w pierwszych latach badanego okresu do 9,9% w 2013 r.) i wzrostem wykreśleń na wniosek przedsiębiorcy (z 34% w 2007 r. do 76,6% w 2013 r.) [Bober, 2014].

Istotną różnicę w systemie zabezpieczenia klientów biur turystycznych w Polsce w stosunku do zabezpieczeń stosowanych w krajach członkowskich UE stanowi brak możliwości pokrycia szkód związanych z niewypłacalnością touroperatorów przez fundusz gwarancyjny, którego powołanie nadal budzi kontrowersje.

3. Koncepcja utworzenia Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego jako element systemu zabezpieczeń konsumentów usług turystycznych

Funkcjonowanie upadłościowych funduszy gwarancyjnych jest rozpowszechnione w sektorze bankowym i ubezpieczeniowym[7], a w mniejszym zakresie w sektorze turystycznym. Działalność turystycznych funduszy gwarancyjnych została dopuszczona w porządku prawnym Danii, Holandii, Hiszpanii, Francji, Węgier i Wielkiej Brytanii.

W polskim systemie organizacyjno-prawnym koncepcja utworzenia Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego (TFG) pojawiła się po raz pierwszy w 2009 r. [Ciura (red.), 2015]. W kwietniu 2014 r. został przygotowany rządowy projekt założeń do projektu ustawy o turystycznym funduszu gwarancyjnym, w którym zaproponowano utworzenie Funduszu jako dodatkowego filaru zabezpieczenia. Tym samym możliwe

[7] W obszarze funkcjonowania funduszy gwarancyjnych w sektorze ubezpieczeniowym zwraca uwagę bogata literatura autorstwa M. Monkiewicza [2007; 2012].

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

byłoby tworzenie rezerwy finansowej na wypadek, gdyby wysokość podstawowego zabezpieczenia nie pokrywała w 100% kosztów związanych ze sprowadzeniem klientów do kraju oraz zwrotem wpłat za niezrealizowane usługi. W myśl przyjętych założeń powołanie Funduszu pozwoliłoby na zachowanie przejrzystości działań, zoptymalizowanie wykorzystania środków z podstawowego systemu zabezpieczeń finansowych oraz pozwoliłoby na wyłączenie administracji publicznej z realizacji zadań operacyjnych. TFG posiadałby osobowość prawną, przy czym byłby zwolniony od podatku dochodowego od osób prawnych. Jego działalność obejmowałaby touroperatorów – członków Funduszu [*Projekt założeń do Projektu ustawy…*, 2013] oraz ministra właściwego do spraw turystyki i marszałków województw. Obowiązek przynależności członkowskiej do TFG dotyczyłby przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie organizacji imprez zagranicznej turystyki wyjazdowej (z wyjątkiem krajów mających lądową granicę z Polską, a w przypadku Federacji Rosyjskiej – obszaru obwodu kaliningradzkiego). Nadzór i kontrolę nad działalnością Funduszu sprawowałby minister właściwy do spraw turystyki w oparciu o kryterium legalności i zgodności ze statutem TFG. Procedura przekazywania roszczeń przez klientów pozostałaby bez zmian, przy czym w pierwszym etapie ze środków z podstawowego systemu zabezpieczeń (ubezpieczeń i gwarancji) Fundusz organizowałby powrót do kraju klientów niewypłacalnych touroperatorów, natomiast w drugim etapie na wniosek właściwego marszałka województwa byłyby uruchamiane środki z systemu uzupełniającego (tj. środki Funduszu). Działalność Funduszu byłaby finansowana ze składek członkowskich, których wysokość zostałaby określona w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw turystyki. Wysokość składki byłaby uzależniona od zakresu wykonywanej działalności i wynosiłaby 30 zł od każdej umowy zawartej przez touroperatorów organizujących imprezy turystyczne na terytorium państw europejskich i pozaeuropejskich z wykorzystaniem transportu lotniczego w ramach przewozu czarterowego oraz 20 zł od każdej umowy zawartej przez touroperatorów organizujących imprezy turystyczne na terytorium państw pozaeuropejskich i europejskich z wykorzystaniem innego środka transportu niż transport lotniczy w ramach przewozu czarterowego.

Do zadań TFG należałoby:

- gromadzenie należnych składek od touroperatorów w ramach zapewnienia funkcjonowania systemu uzupełniającego,
- przyjmowanie deklaracji kwartalnych od touroperatorów,
- wypłata środków w ramach systemu uzupełniającego, przeznaczonych na pokrycie kosztów powrotu klientów z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego powrotu z imprezy turystycznej w przypadku niezapewnienia klientom przez organizatora turystyki lub pośrednika turystycznego powrotu z imprezy turystycznej do miejsca wyjazdu lub planowanego powrotu z imprezy turystycznej, wbrew takiemu obowiązkowi wynikającemu z umowy,
- wypłata środków, w ramach systemu uzupełniającego, przeznaczonych na zwrot wpłat z tytułu niewykonanej usługi turystycznej,

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

- organizacja powrotu do kraju klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki i touroperatorów,
- wykonywanie czynności kontrolnych wobec przedsiębiorców (ok. 3 tys. podmiotów), wynikających z założeń projektowanej ustawy (w zakresie sprawdzania realizacji obowiązku płacenia składek do Funduszu: weryfikacja kwartalnych deklaracji składanych przez poszczególnych przedsiębiorców oraz m.in. liczby i rodzaju sprzedanych imprez turystycznych),
- zarządzanie środkami finansowymi Funduszu (monitoring wydatków, zestawienia wydatków, przygotowywanie informacji i sprawozdań finansowych, tworzenie planu finansowego Funduszu),
- przygotowywanie sprawozdań z realizacji zadań Funduszu [*Projekt założeń do Projektu ustawy*…, 2013].

Założony koszt powołania Funduszu dla touroperatorów w zakresie składania przez nich deklaracji wyniósłby ok. 1,44 mln zł, czyli ok. 480 zł dla jednego touroperatora rocznie. Koszt powołania TFG dla budżetu państwa wyniósłby 2 mln zł w pierwszym roku, natomiast roczny koszty nadzoru wynosiłby ok. 320 tys. zł. Szacunkowe koszty stałe obsługi Funduszu (wynagrodzenia, wynajem biura, inne koszty administracyjne) wynosiłyby ok. 3,6–4 mln zł/r., natomiast początkowe szacunkowe koszty zmienne obsługi Funduszu (zakup wyposażenia biurowego, komputerów i telefonów) wyniosłyby ok. 80 tys. zł. Założono także, że koszty obsługi Funduszu mogą wzrastać w kolejnych latach. Należy jednak podkreślić, że w kosztach nie uwzględniono budowy bazy danych zawierającej informacje o klientach wykupujących wycieczki u touroperatorów. Według szacunków Ministerstwa Sportu i Turystyki (MSiT) po pięciu latach działalności Fundusz mógłby zgromadzić ponad 79 mln zł (po odliczeniu kosztów działalności).

Tab. 1. Szacowane koszty i środki finansowe Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego po 5 latach jego działalności (w zł)

Koszt obsługi Funduszu	Roczne wpływy do Funduszu (koszty touroperatorów)	Zgromadzony kapitał (wpływy roczne plus odsetki)	Środki TFG (systemu uzupełniającego)
4 562 501	22 542 840	84 416 170	79 853 669

Źródło: opracowanie na podstawie: [*Projekt założeń do Projektu ustawy*…, 2013, s. 29].

4. Możliwości tworzenia zabezpieczenia finansowego konsumentów rynku turystycznego w oparciu o działalność Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego

W pracach Ministerstwa Sportu i Turystyki, obok koncepcji powołania nowej instytucji Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego, pojawiła się koncepcja poszerzenia zakresu działalności Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG) – podmiotu już istniejącego, stanowiącego element sieci bezpieczeństwa rynku ubez-

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

pieczeniowego. Przypisanie UFG zadań związanych z ochroną konsumentów rynku turystycznego (jako jedna z propozycji Ministerstwa Sportu i Turystyki) wydaje się zasadne, bowiem funkcje pełnione przez UFG, co prawda w odniesieniu do sektora ubezpieczeniowego (a nie turystycznego), są bardzo zbliżone do zadań przypisanych Turystycznemu Funduszowi Gwarancyjnemu (TFG).

Rola UFG w systemie gwarancyjnym polskiego rynku ubezpieczeniowego koncentruje się przede wszystkim na zapewnieniu wypłaty odszkodowania osobom poszkodowanym przez nieubezpieczonych lub niezidentyfikowanych sprawców w zakresie OC komunikacyjnego oraz OC rolników (kompensacja w ramach tzw. działalności podstawowej), jak również na zapewnieniu odszkodowania/świadczenia poszkodowanemu w sytuacji upadłości zakładu ubezpieczeń sprawcy szkody lub ubezpieczonego (kompensacja w ramach tzw. działalności z upadłości). W zakresie działalności związanej z upadłościami UFG zaspokaja wyłącznie roszczenia osób fizycznych uprawnionych z tytułu:

- umów ubezpieczeń obowiązkowych OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i OC rolników za szkody powstałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (100% do wysokości minimalnej sumy gwarancyjnej),
- umów obowiązkowego ubezpieczenia budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych (100% do wysokości sumy ubezpieczenia),
- umów pozostałych ubezpieczeń obowiązkowych oraz umów ubezpieczenia na życie, w wysokości 50% wierzytelności, do kwoty nie większej niż równowartość w złotych 30 000 euro według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w dniu ogłoszenia upadłości, oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości lub umorzenia postępowania upadłościowego albo w dniu zarządzenia likwidacji przymusowej [Ustawa…, 2003].

W okresie działalności Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego miało miejsce sześć upadłości zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność w zakresie ubezpieczeń obowiązkowych i jedna upadłość zakładu prowadzącego ubezpieczenia życiowe, w związku z którymi Fundusz do dnia 31 grudnia 2014 r. zrealizował blisko 40 tys. roszczeń w łącznej wysokości ok. 274 mln zł[8].

Obok wymienionej powyżej funkcji kompensacyjnej Fundusz pełni również funkcję kontrolną, windykacyjną, pomocową oraz informacyjną [Wanat-Połeć, Sordyl, 2013]. Istotna, z punktu widzenia systemowego oraz zapewnienia finansowania Funduszu, jest kontrola spełnienia obowiązku ubezpieczenia OC komunikacyjnego lub OC rolników, windykacja opłat karnych od osób niewywiązujących się z tego obowiązku oraz windykacja regresów[9] kierowanych do nieubezpieczonych posiadaczy pojazdów mechanicznych lub posiadaczy gospodarstw rolnych. Funkcja pomocowa sprowadza się do możliwości udzielania zwrotnej pomocy finansowej zakładowi ubezpieczeń

[8] Dane wewnętrzne Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.
[9] Regres – roszczenie zwrotne do sprawcy zdarzenia.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

przejmującemu portfel ubezpieczeń obowiązkowych OC posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów oraz OC rolników, jeżeli posiadane środki własne w wysokości co najmniej marginesu wypłacalności oraz aktywa na pokrycie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych nie gwarantują w pełni wypłacalności tego zakładu ubezpieczeń. W związku z realizacją tej funkcji UFG zarządza tzw. funduszem pomocowym, którego środki na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiły ok. 118 mln zł[10]. Jedną z ważniejszych funkcji UFG jest funkcja informacyjna, która polega na gromadzeniu danych ubezpieczeniowych i szkodowych dotyczących ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i ubezpieczeń AC. Warto nadmienić, iż Fundusz zarządza największą bazą danych w Polsce, w której na dzień 31 grudnia 2014 r. zgromadzono ponad 300 mln tzw. rekordów.

W tab. 2 dokonano porównania funkcji realizowanych przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny z funkcjami przypisanymi Turystycznemu Funduszowi Gwarancyjnemu według projektu MSiT.

Tab. 2. Zestawienie funkcji przypisanych Turystycznemu Funduszowi Gwarancyjnemu (TFG) i funkcji realizowanych przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (UFG)

Turystyczny Fundusz Gwarancyjny	**Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny**
Gromadzenie składek od touroperatorów finansujących Fundusz na wyodrębnionym rachunku.	Pobieranie wpłat od zakładów ubezpieczeń – członków UFG, których wysokość ustalana jest jako procent od składki przypisanej brutto z ubezpieczeń obowiązkowych OC komunikacyjnego i OC rolników (oraz innych ubezpieczeń obowiązkowych i życiowych w sytuacji niewypłacalności ubezpieczyciela) przez Ministra Finansów na wniosek UFG.
Analiza działalności finansowej w obszarze TFG oraz przygotowywanie wniosków do Ministra Sportu i Turystyki w sprawie wydania rozporządzenia dotyczącego wysokości składki.	Analiza działalności finansowej w obszarze UFG i przygotowywanie wniosków do Ministra Finansów w sprawie wydania rozporządzenia dotyczącego wysokości składki.
Przyjmowanie deklaracji od touroperatorów w zakresie liczby i rodzaju sprzedanych imprez turystycznych oraz kwot zabezpieczonych gwarancji.	Przyjmowanie kwartalnych deklaracji od zakładów ubezpieczeń o wysokości składki przypisanej brutto.
Zaspokajanie uzasadnionych roszczeń uczestników imprez turystycznych wynikających z niewypłacalności bądź upadłości touroperatorów oraz/lub niewystarczającego poziomu zakontraktowanych sum gwarancyjnych/sum gwarancji ubezpieczeniowych, w tym: zbieranie i rozpatrywanie roszczeń klientów, organizowanie powrotu do kraju klientów niewypłacalnych touroperatorów, zwrot wpłat za część lub całość imprezy turystycznej, która nie zostanie zrealizowana z przyczyn dotyczących touroperatora, opracowywanie sprawozdań z podjętych czynności w zakresie kompensacji strat uczestników imprez turystycznych i przedkładanie ich Ministerstwu Sportu i Turystyki, prowadzenie ewidencji i udostępnianie informacji *online* o gwarancji wysokości zabezpieczeń touroperatorów.	Wypłata odszkodowań i świadczeń w przypadku zdarzeń drogowych, których sprawca był nieubezpieczony lub jest nieznany oraz z tytułu OC rolników nieubezpieczonych. Wypłata świadczeń i odszkodowań klientom upadłego zakładu ubezpieczeń w zakresie roszczeń osób uprawnionych z umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, OC rolników, ubezpieczenia budynków rolniczych, innych ubezpieczeń obowiązkowych oraz ubezpieczenia na życie.

[10] Dane wewnętrzne Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

Prowadzenie kontroli w zakresie realizacji płacenia obowiązkowej składki przez touroperatorów, w tym m.in. liczby i rodzaju sprzedanych imprez turystycznych, oraz weryfikacja adekwatności gwarancji do wolumenu świadczonych usług.	Prowadzenie kontroli spełnienia obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i OC rolników.
Nakładanie kar na touroperatorów za niespełnienie obowiązków w zakresie płatności składki i prawidłowego ustalenia poziomu gwarancji w przyjętym przez ustawę zakresie.	Nakładanie i egzekwowanie kar za brak ubezpieczenia w trybie administracyjnym. (Wysokość kar została ustalona ustawowo jako krotność minimalnego wynagrodzenia za pracę.)
Zarządzanie środkami finansowymi Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego.	Zarządzanie środkami finansowymi Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, w tym m.in. inwestowanie, udzielanie procentowanych pożyczek, zbieranie składek, dochodzenie zwrotu wypłaconych odszkodowań od nieubezpieczonych sprawców szkody.
Współpraca z marszałkami województw w zakresie realizowanych przez nich obowiązków rejestracyjnych i kontrolnych touroperatorów.	Współpraca z podmiotami zobowiązanymi do kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, w tym m.in. z Policją oraz zakładami ubezpieczeń w zakresie gromadzenia i udostępniania informacji o umowach ubezpieczenia OC i AC, zdarzeniach i wypłaconych odszkodowaniach z tych umów ubezpieczeń.
Przygotowywanie sprawozdań z działalności TFG Ministrowi Sportu i Turystyki.	Przygotowywanie rocznego sprawozdania z działalności podlegającego badaniu biegłego rewidenta, zatwierdzanego przez Zgromadzenie Członków Funduszu, a następnie przedstawianego Ministrowi Finansów oraz organowi nadzoru, jak również przygotowywanie kwartalnego sprawozdania z działalności UFG i składanie go do organu nadzoru w razie ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń.
Prowadzenie działań informacyjno-badawczych dotyczących sytuacji na rynku touroperatorów.	Prowadzenie działań informacyjno-badawczych dotyczących sytuacji na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych i rolnych (zadanie niewynikające z ustawy).
Nadzór przez wytypowanie jednego przedstawiciela Ministra Sportu i Turystyki do Rady Funduszu na czas realizacji zadań związanych z kompensacją strat.	Nadzór przez wytypowanie jednego przedstawiciela Ministra Finansów do Rady Funduszu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [*Projekt założeń do Projektu ustawy*..., 2013; Ustawa…, 2003].

Większość działań przypisanych TFG jest aktualnie wykonywanych przez UFG w zakresie rynku ubezpieczeń. Jednocześnie Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny jest instytucją spełniającą założenia o posiadaniu podmiotowości prawnej i jest odseparowany od finansów publicznych. Przekazując UFG zadania Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego, należy pamiętać, że podstawową formą zabezpieczeń związanych z niewypłacalnością touroperatorów byłyby ubezpieczenia OC lub gwarancje ubezpieczeniowe, natomiast UFG pełniłby rolę subsydiarną, polegającą na uruchomieniu zgromadzonych środków w sytuacji braku możliwości pokrycia kosztów sprowadzenia turystów z zagranicy, zapewnienia zakwaterowania lub zwrotu nadpłaconych kwot z tytułu imprezy turystycznej, która nie doszła do skutku, w sytuacji wyczerpania sum ubezpieczenia lub upadłości ubezpieczyciela. Finansowanie zadań UFG mogłoby się odbywać na zasadach analogicznych jak

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

obecnie w odniesieniu do ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i OC rolników, czyli zakłady ubezpieczeń mogłyby wnosić do UFG składkę z tytułu zawartych umów ubezpieczeń OC lub gwarancji ubezpieczeniowych dla touroperatorów. Jednocześnie UFG prowadziłby bazę danych, której koszty mogłyby być pokryte ze składki lub przez touroperatorów. Koszt ten mógłby być wliczony w cenę organizowanej przez touroperatora imprezy turystycznej. Warto nadmienić, że według przeprowadzonych badań w 2014 r. spośród 1972 ankietowanych osób aż 1658 (czyli 84,08%) wyraziło pozytywną opinię dotyczącą zwiększenia poziomu zabezpieczeń, zgadzając się na podwyższenie opłaty z tytułu zakupionej wycieczki o 15 zł [Ciura (red.), 2015].

W założeniach przyjętych przez MSiT w odniesieniu do powołania Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego nie uwzględniono kosztów utworzenia bazy z danymi o zawartych umowach touroperatorów z klientami, która jest niezbędna z punktu widzenia sprawności i efektywności funkcjonowania systemu gwarancyjnego. Należy nadmienić, że zgromadzone w bazie dane miałyby kluczowe znaczenie, bowiem z jednej strony pozwoliłyby na weryfikację poprawności realizowanego obowiązku ubezpieczenia (zawarcia umowy ubezpieczenia i wyznaczenia w sposób prawidłowy sumy ubezpieczenia – sumy gwarancyjnej lub sumy gwarancji ubezpieczeniowej), oceny ryzyka przez zakłady ubezpieczeń i prawidłowego wyznaczenia składki oraz właściwego oszacowania rezerw na pokrycie tego ryzyka przez zakłady ubezpieczeń i UFG. Zbudowanie takiej bazy w oparciu o funkcjonująca bazę Ośrodka Informacji UFG nie tylko obniżyłoby koszty jej utworzenia, ale i umożliwiłoby skrócenie czasu zasilania danymi. Wydaje się również możliwe pokrycie znaczącej części tych kosztów ze środków unijnych, podobnie jak przy realizacji projektu „Portal UFG".

Czynności związane z organizowaniem powrotu do kraju klientów niewypłacalnych touroperatorów, w sytuacji podjęcia interwencji przez UFG, mogłyby prowadzić zakłady ubezpieczeń, które posiadają w tym zakresie doświadczenie i niezbędne zaplecze. Fundusz w oparciu o zawarte umowy z ubezpieczycielami pokrywałby koszty podjętych działań. *Outsourcing* zadania związanego z organizacją powrotu klientów do kraju mógłby korzystnie wpłynąć na zmniejszenie kosztów interwencji, zwłaszcza że tego typu zdarzenia cechuje sporadyczność występowania.

Z kolei prowadzenie kontroli spełnienia obowiązku płacenia składki proporcjonalnie do wolumenu sprzedanych imprez turystycznych, z uwagi na liczbę (ponad 3,5 tys. podmiotów) i zróżnicowanie touroperatorów, wymagałoby ścisłej współpracy z marszałkami województw, a w przypadku zagranicznych podmiotów zarejestrowanych w UE mogłoby napotykać na pewne trudności. Stąd też konieczne byłoby szczegółowe uregulowanie kompetencji kontrolno-egzekucyjnych zarówno marszałków, jak i UFG.

Przyjmując wariant przejęcia przez UFG zadań przewidzianych dla TFG, należy wziąć pod uwagę wzrost kosztów działalności Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, choć niewątpliwie byłyby one znacznie niższe niż w sytuacji tworzenia nowej instytucji – Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego, z uwagi na możliwość

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

wykorzystania efektu synergii i wykorzystania zasobów UFG. W projekcie przedłożonym przez Ministerstwo Sportu i Turystyki założono, że początkowe koszty powołania i działalności Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego byłyby związane z uruchomieniem od 20 do 35 etatów pracowniczych i wynagrodzeniem dla trzech członków Zarządu oraz pięciu członków Rady Funduszu. Dodatkowo należałoby uwzględnić koszty początkowe związane z wyposażeniem TFG i utworzeniem bazy danych. Obok możliwości wykorzystania zasobów Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego i wyeliminowania kosztów wynikających z tworzenia nowej instytucji, niebagatelne znaczenie miałoby wieloletnie doświadczenie UFG zarówno w zarządzaniu środkami Funduszu, obsłudze roszczeń, kontroli i windykacji, jak i informatycznej obsłudze procesów biznesowych, w tym wymianie danych, kontroli odprowadzania składki, egzekucji należności pieniężnych, opracowywaniu raportów i analiz, a więc w realizacji kluczowych zadań przewidzianych dla TFG. Proponowane zmiany wymagałyby jednak rozstrzygnięcia szeregu istotnych kwestii prawnych oraz uwzględnienia odpowiedniego okresu przejściowego, podczas którego byłyby stopniowo przejmowane wszystkie zadania właściwe dla TFG, w tym utworzenie bazy, stworzenie mechanizmów do szacowania ryzyka niewypłacalności, gromadzenie składki, kontrola touroperatorów oraz kompensacja strat uczestników imprez turystycznych spowodowanych niewypłacalnością touroperatorów.

Zakończenie

Prezentowane skutki niewypłacalności touroperatorów oraz przyjęte rozwiązania w systemach zabezpieczeń konsumentów usług turystycznych w UE i w Polsce wskazują wyraźnie na konieczność podjęcia działań na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa polskiego rynku turystycznego. Wśród możliwych rozwiązań została przedstawiona koncepcja poszerzenia zadań Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego o zadania związane z ochroną klientów niewypłacalnych organizatorów turystyki. Doświadczenia zebrane w trakcie ponad 20-letniej działalności Funduszu mogą zostać wykorzystane do stworzenia z jednej strony skutecznego, a z drugiej – efektywnego mechanizmu uzupełniającego, pozwalającego na pełną realizację dyrektywy 90/314/WE. Działania takie są tym bardziej istotne, iż Rada Unii Europejskiej na posiedzeniu 4 grudnia 2014 r. przyjęła porozumienie ogólne w sprawie nowej dyrektywy dotyczącej imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych. Na bazie projektu Prezydencji Włoskiej zostanie wypracowana ostateczna wersja dyrektywy, po przyjęciu której państwa członkowskie będą zobowiązane do jej transpozycji do prawa krajowego [Jezierska, 2015].

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

Bibliografia

Betlej A., *Polska potrzebuje promocyjnej kuracji*, „Puls Biznesu", 19 marca 2014, www.pb.pl/3604016,98356,polska-potrzebuje-promocyjnej-kuracji [data dostępu: 24.04.2015].

Betlej A., *Upadłość biur podróży a ochrona interesów klientów*, „INFOS BAS Zagadnienia społeczno-gospodarcze", 12 września 2012, nr 16(130), Wydawnictwo Sejmowe dla Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2013.

Bober P., *Analiza zmian na polskim rynku touroperatorów i pośredników turystycznych w latach 2007–2013*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia" 2014, nr 65.

Centralna Ewidencja Organizatorów Turystyki i Pośredników Turystycznych, stan na 31 stycznia 2013 r., https://turystyka.gov.pl/ceotipt/statystyki/statystyka/13/drukuj/1 [data dostępu: 27.04.2015].

Ciura G. (red.), *Konferencja „System zabezpieczeń finansowych w turystyce – propozycje rozwiązań", Warszawa, 25 listopada 2014 r.*, Biuro Analiz Sejmowych, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2015.

Dyrektywa Rady 90/314 z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz. Urz. WE L 158 z 23 czerwca 1990 r.).

Janocha M., *Ochrona praw konsumenta będącego stroną umowy o imprezę turystyczną*, „Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania UKW" 2013, t. 4 [http://repozytorium.ukw.edu.pl/handle/item/397, data dostępu: 24.04.2015].

Jezierska A., *Wzmocnienie ochrony konsumentów usług turystycznych*, 2015, www.rynek-turystyczny.pl/artykul/18746/wzmocnienie-ochrony-konsumentow-uslug-turystycznych.html [data dostępu: 05.05.2015].

Monkiewicz M., *Bezpieczeństwo rynku ubezpieczeniowego UE a system gwarancyjny pewności ochrony ubezpieczeniowej. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2012.

Monkiewicz M., *Ubezpieczeniowe fundusze gwarancyjne na rynkach światowych*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2007.

Projekt założeń do Projektu ustawy o turystycznym funduszu gwarancyjnym, 17 kwietnia 2013, http://legislacja.rcl.gov.pl/docs//1/159829/159830/159831/dokument71554.pdf [data dostępu: 28.04.2015].

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 kwietnia 2013 r. w sprawie minimalnej wysokości sumy gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej wymaganej w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych (Dz. U. z dnia 29 kwietnia 2013 r., poz. 511).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia na rzecz klientów w związku z działalnością wykonywaną przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych [Dz. U. z dnia 29 kwietnia 2013 r., poz. 510].

Sobolewski H., Bober P., *Touroperatorzy w Polsce a wartość przedsiębiorstw turystycznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia" 2013, nr 64/1 [http://wneiz.pl/nauka_wneiz/frfu/64-2013/FRFU-64-t1-427.pdf, data dostępu: 28.04.2015].

Sobolewski H., Bober P., *Ubezpieczenie w zarządzaniu ryzykiem w działalności touroperatora*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia" 2015, nr 73.

Statystyka niewypłacalności organizatorów turystyki i pośredników turystycznych w latach 1999–2014 (liczba niewypłacalności/liczba przypadków sprowadzania turystów), 2015, www.google.pl/?gws_rd=ssl#q=http%2F%2Fwww.legislacja.rcl.gov.pl%2Fdocs%2F%2F2%2F12268150%2F...%2Fdokument145220.do%2C [data dostępu: 28.04.2015].

Szypuła G., *Turystyka rośnie szybciej niż gospodarka*, 20 kwietnia 2015, www.rp.pl/artykul/1194955.html [data dostępu: 24.04.2015].

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2011 r., nr 171, poz. 1016 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U., nr 124, poz. 1152 z późn. zm.; t.j. z 26 marca 2013 r., Dz.U. z 2013 r., poz. 392).

Wanat-Połeć E., Sordyl G., *Rola UFG w zmieniających się warunkach rynku ubezpieczeniowego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H" 2013, Vol. XLVII, z. 3.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 21/11/2026 12:53:16

Working Document on the Council Directive 90/314 of 13 June 1990 on Package Travel,Package Holidays and Package Tours, Bruksela, 26 lipca 2007, www.eu-consumer-law.org/consumerstudy_part2b_en.pdf [data dostępu: 28.04.2015].

Zawistowska H., *Systemy zabezpieczenia finansowego interesów nabywców imprez turystycznych na wypadek niewypłacalności ich organizatorów w państwach członkowskich UE*, [w:] P. Cybula, J. Raciborski (red.), *Turystyka a prawo. Aktualne problemy legislacyjne i konstrukcyjne*, Wyższa Szkoła Turystyki i Ekologii w Suchej Beskidzkiej, Sucha Beskidzka – Kraków 2008 [http://wtir.awf.krakow.pl/pdf/rozne/zaklad_prawa/turystyka_a_prawo/21-hanna_zawistowska.pdf, data dostępu: 28.04.2015].

Strenghtening of Protection of Unsolvent Touroperators Consumers in Poland vs. the Concept of Creation of the Tourist Guarantee Fund

In the paper the analysis of the solutions existing in Poland regarding clients' protection of insolvent tour-operators has been carried out. Furthermore, the need to create the touristic guarantee fund as a crucial element to strengthen the rights of clients using services of touristic operators has been presented. Polish system of protection of tourist services consumers is not significantly different to the modes adopted in other EU countries: it guarantees covering costs of return trips from tourist events and compensates prepaid payments corresponding to not realized part of the tourist event in case of a tour-operator's insolvency. The only one, however significant, difference is the lack of a tour-operator's insolvency compensation provided by a guarantee institution in a form of the touristic guarantee fund. The authors of this paper assumed that allocation of tasks dedicated to a touristic guarantee fund in the Insurance Guarantee Fund (IGF) could effectively strenghten financial security system and trust to the tourist market in Poland in general. IGF's twenty-five years experience in dealing with insolvencies on insurance market may constitute an appropriate basis to create effective supplementary mechanism of the tourist services consumer protection. Moreover, it will allow Poland to complete implementation of the 90/314/EEC directive of 1990 concerning organized travels, vacation and trips as well as to meet EU requirements in this field. Activities in this scope are all the more justified as the European Union Council adopted a general agreement on new directive regarding tourist events and arranged tourist services in December 2014.

Wzmocnienie ochrony konsumentów niewypłacalnych touroperatorów w Polsce a koncepcja utworzenia Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego

W artykule przeprowadzono analizę funkcjonujących w wybranych krajach UE i w Polsce rozwiązań w zakresie ochrony klientów niewypłacalnych touroperatorów oraz możliwości wykorzystania Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG) w tworzeniu nowego systemu gwarancyjnego w turystyce. Polski system ochrony konsumentów usług turystycznych nie odbiega znacząco od rozwiązań stosowanych w innych krajach UE: zapewnia pokrycie kosztów powrotu z imprezy turystycznej oraz zwrot wniesionych wpłat odpowiadających niezrealizowanej części usługi w razie niewypłacalności organizatora. Jedyną i istotną różnicą jest brak możliwości kompensaty niewypłacalności touroperatora przez instytucję gwarancyjną w formie turystycznego funduszu gwarancyjnego. Autorki przyjęły tezę, iż powierzenie UFG zadań właściwych dla turystycznych funduszy gwarancyjnych stanowiłoby efektywne wzmocnienie systemu bezpieczeństwa finansowego rynku turystycznego. Doświadczenia zebrane w trakcie ponad 20-letniej działalności UFG mogą zostać wykorzystane do stworzenia efektywnego mechanizmu uzupełniającego ochronę konsumentów usług turystycznych, pozwalającego na pełną realizację dyrektywy 90/314/EWG z 1990 r. dotyczącej zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek. Działania w tym kierunku są tym bardziej istotne, iż Rada Unii Europejskiej w grudniu 2014 r. przyjęła porozumienie ogólne w sprawie nowej dyrektywy dotyczącej imprez turystycznych i aranżowanych usług turystycznych.