

Bruksela, 5 grudnia 2023 r.
(OR. en)

16338/23

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0435(COD)

CONSOM 460
MI 1082
COMPET 1224
TOUR 44
TRANS 570
IA 344
CODEC 2379

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	30 listopada 2023 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2023) 905 final
Dotyczy:	Wniosek - DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/2302 w celu zwiększenia skuteczności ochrony podróżnych oraz uproszczenia i doprecyzowania niektórych aspektów dyrektywy

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2023) 905 final.

Załącznik: COM(2023) 905 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.11.2023 r.
COM(2023) 905 final

2023/0435 (COD)

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/2302 w celu zwiększenia skuteczności ochrony
podróżnych oraz uproszczenia i doprecyzowania niektórych aspektów dyrektywy**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SEC(2023) 540 final} - {SWD(2023) 905 final} - {SWD(2023) 906 final} -
{SWD(2023) 907 final} - {SWD(2023) 908 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Turystyka odgrywa ważną rolę w gospodarce światowej – odpowiada bezpośrednio i pośrednio za ponad 10 % światowego produktu krajowego brutto. Wzrost dochodów, spadek kosztów związanych z podróżą i coraz większa różnorodność dostępnych form uprawiania turystyki sprawiły, że globalna liczba turystów wzrosła z 680 mln w 2000 r. do ponad 1,5 mld w 2019 r. Unia Europejska jest najpopularniejszym kierunkiem turystycznym na świecie – w 2022 r. około dwóch trzecich wszystkich turystów międzynarodowych przyjechało właśnie tutaj. Przemysł turystyczny jest istotnym elementem gospodarki UE. W 2020 r. obejmował on około 2,3 mln przedsiębiorstw i zatrudniał około 10,9 mln pracowników¹.

Europejscy konsumenci mają do dyspozycji różne sposoby rezerwowania usług turystycznych na potrzeby tej samej wycieczki lub tych samych wakacji. Mogą na przykład oddzielnie rezerwować transport lub zakwaterowanie, bezpośrednio u różnych usługodawców lub przez pośredników. Mogą rezerwować – przez internet lub stacjonarnie – udział we wcześniej zorganizowanych imprezach turystycznych lub w imprezach dostosowanych do ich indywidualnych potrzeb, łączących różne rodzaje usług turystycznych. Imprezy te są oferowane przez organizatorów turystyki, biura podróży, przewoźników i inne podmioty.

Dyrektywą (UE) 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych („dyrektywa” lub „dyrektywa w sprawie imprez turystycznych”)² zmodernizowano ramy prawne dotyczące imprez turystycznych, aby odzwierciedlały one zmiany na rynku i rozwój technologiczny. W dyrektywie tej uwzględniono nowe sposoby rezerwacji usług turystycznych, m.in. połączenia usług turystycznych dostosowane do indywidualnych potrzeb klienta, nieuwzględnione w dyrektywie Rady 90/314/EWG³ lub znajdujące się dotychczas w tzw. „szarej strefie prawnej”, oraz na szereg sposobów wzmocniono prawa uczestników imprez turystycznych. Dyrektywa ta miała również zapewnić uczciwszą konkurencję między różnymi rodzajami przedsiębiorstw turystycznych działających na rynku imprez turystycznych.

Gdy wybuchła pandemia COVID-19, masowo odwoływano imprezy turystyczne i przez pewien czas nie dokonywano nowych rezerwacji. Wynikające z tego problemy z płynnością finansową organizatorów imprez turystycznych spowodowały, że wielu podróżnych nie otrzymało zwrotu kosztów lub otrzymało go znacznie później niż w określonym w dyrektywie terminie 14 dni. W zaleceniu 2020/648 z maja 2020 r. („zalecenie z 2020 r.”)⁴ Komisja określiła zasady dobrowolnego korzystania z bonów oraz sposoby zwiększenia ich

¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tourism_industries_-_economic_analysis

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG (Dz.U. L 326 z 11.12.2015, s. 1). Wszelkie odniesienia do konkretnych przepisów dyrektywy dotyczą dyrektywy z 2015 r.

³ Dyrektywa Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz.U. L 158 z 23.6.1990, s. 59).

⁴ Zalecenie Komisji (UE) 2020/648 z dnia 13 maja 2020 r. w sprawie bonów oferowanych pasażerom i podróżnym jako alternatywa dla zwrotu pieniędzy za odwołane imprezy turystyczne i usługi transportowe w kontekście pandemii COVID-19 (Dz.U. L 151 z 14.5.2020, s. 10).

atrakcyjności dla podróżnych, takie jak ochrona przed niewypłacalnością organizatora. Państwa członkowskie różnie stosowały to zalecenie. Kilka z nich przyjęło przepisy odbiegające od dyrektywy, przedłużające terminy zwrotu kosztów lub zobowiązujące podróżnych do korzystania z bonów, co doprowadziło do wszczęcia przez Komisję postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko 11 państwom członkowskim.

Sprawozdanie Komisji opublikowane 26 lutego 2021 r. („sprawozdanie ze stosowania dyrektywy w sprawie imprez turystycznych”)⁵ zawiera przegląd sposobu transpozycji dyrektywy do prawa krajowego państw członkowskich oraz sposobu jej stosowania od lipca 2018 r. Podkreślono w nim szereg wyzwań, m.in. wynikłe w kontekście upadłości Grupy Thomas Cook w 2019 r. oraz pandemii COVID-19. W sprawozdaniu zwrócono uwagę na takie wyzwania związane ze stosowaniem dyrektywy jak złożoność przepisów dotyczących powiązanych usług turystycznych oraz wynikająca z nich niepewność, a także trudności w dokonywaniu zwrotu kosztów oraz zapewnianiu skutecznej ochrony na wypadek niewypłacalności w wyniku poważnego kryzysu, w tym brak zasad dotyczących bonów oraz niepewność co do zakresu ochrony na wypadek niewypłacalności.

Europejski Trybunał Obrachunkowy („Trybunał”) opublikował sprawozdanie specjalne dotyczące praw pasażerów lotniczych w czasie pandemii COVID-19⁶. W swoich zaleceniach Trybunał zwrócił się do Komisji o zbadanie możliwości wzmocnienia – potencjalnie w drodze zmian legislacyjnych – praw pasażerów lotniczych i innych podróżnych, w tym w sytuacji kryzysowej, aby rozwiązać problem zwrotu kosztów odwołanych podróży i niewypłacalności przewoźników lotniczych.

W opinii z 22 marca 2022 r. platforma ds. dostosowania się do wymogów przyszłości (F4F) zwróciła uwagę na pięć problemów dotyczących dyrektywy i przedstawiła swoje sugestie w tym zakresie⁷.

O ocenie i przeglądzie dyrektywy wspomniano w Nowym programie na rzecz konsumentów z 13 listopada 2020 r.⁸ Komisja zapowiedziała, że do 2022 r. przeprowadzi „pogłębioną analizę służącą ustaleniu, czy obecnie obowiązujące ramy regulacyjne dotyczące imprez turystycznych – w tym przepisy w zakresie ochrony przed niewypłacalnością – są nadal odpowiednie, by zapewnić solidną i kompleksową ochronę konsumentów w każdych warunkach, biorąc również pod uwagę zmiany w obszarze praw pasażerów”.

Ogólnym celem zmiany dyrektywy jest podniesienie poziomu ochrony konsumentów w każdej sytuacji, w tym w przypadku poważnego kryzysu, przy jednoczesnej poprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego w sektorze imprez turystycznych. Jest to zgodne z pierwotnymi celami dyrektywy. Ogólnie rzecz biorąc, dyrektywa wprowadziła solidne zasady regulujące imprezy turystyczne i przyniosła znaczne korzyści w zakresie ochrony konsumentów i funkcjonowania rynku wewnętrznego. Z oceny wynika jednak, że dyrektywa

⁵ Sprawozdanie ze stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, COM/2021/90 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=COM%3A2021%3A90%3AFIN>.

⁶ Sprawozdanie specjalne 15/2021 pt. „Prawa pasażerów lotniczych w czasie pandemii COVID-19 – pomimo wysiłków podejmowanych przez Komisję nie zapewniono ochrony najważniejszych praw”, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_15/SR_passenger-rights_covid_pl.pdf.

⁷ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_pl#adoptedopinions2022

⁸ COM/2020/696 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>.

osiąga swoje cele jedynie częściowo i nie w pełni zaspokaja potrzeby konsumentów i przedsiębiorców, w związku z czym istnieje pole do poprawy i uproszczenia przepisów. W ocenie wskazano słabe punkty dyrektywy – luki oraz przypadki niepewności prawa i nadmiernej złożoności przepisów – wymagające podjęcia ukierunkowanych działań. Zarządzenie tym niedociągnięciom – np. przez zmianę niektórych definicji, dodanie przepisów dotyczących zaliczek i bonów, przy jednoczesnym określeniu pewnych elementów dotyczących odwoływania imprez turystycznych w wyniku niemożliwych do uniknięcia i nadzwyczajnych okoliczności, a także dodanie przepisów dotyczących ochrony na wypadek niewypłacalności – pozwoli zatem lepiej przygotować się na przyszłe kryzysy i lepiej stosować dyrektywę w normalnych warunkach.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Dyrektywa wchodzi w zakres stosowania rozporządzenia w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów oraz dyrektywy w sprawie powództw przedstawicielskich, co sprzyja jej skutecznemu stosowaniu. Rozporządzenie w sprawie współpracy w dziedzinie ochrony konsumentów przewiduje wspólne działania w zakresie egzekwowania prawa wobec podmiotów gospodarczych nieprzestrzegających przepisów. Dyrektywa w sprawie powództw przedstawicielskich ma zastosowanie od czerwca 2023 r. i zwiększa poziom ochrony zbiorowych interesów podróżnych i konsumentów na szczeblu krajowym i transgranicznym, m.in. dzięki stosowaniu środków nakazujących zaprzestanie szkodliwych praktyk oraz środków naprawczych.

- **Spójność z innymi politykami UE**

Odkąd w 1990 r. przyjęto pierwszą dyrektywę w sprawie imprez turystycznych, na szczeblu UE przyjęto pięć rozporządzeń dotyczących praw pasażerów w różnych środkach transportu. Na przykład w rozporządzeniu (WE) nr 261/2004 („rozporządzenie w sprawie praw pasażerów lotniczych”) określono prawa pasażerów lotniczych w przypadku odmowy ich przyjęcia na pokład albo odwołania lub dużego opóźnienia lotu. Rozporządzenie to uzupełnia dyrektywę w sprawie imprez turystycznych. Związek między tymi dwoma aktami prawnymi uregulowano w szeregu przepisów obu tych instrumentów, co służy zapewnieniu między nimi spójności.

Komisja dokonuje również przeglądu ram regulacyjnych dotyczących praw pasażerów w ramach inicjatywy „Podróże – lepsza ochrona pasażerów i ich praw”. Przegląd rozporządzenia w sprawie praw pasażerów lotniczych obejmuje kwestię zwrotu kosztów odwołanych lotów zarezerwowanych przez pośredników⁹. Ponadto planuje się zbadanie kwestii ochrony pasażerów w przypadku niewypłacalności przewoźników lotniczych i poważnego kryzysu w kontekście rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 (rozporządzenie o przewozach lotniczych)¹⁰.

Zmiana dyrektywy służy dalszej poprawie spójności między dyrektywą w sprawie imprez turystycznych a rozporządzeniem w sprawie praw pasażerów lotniczych, na przykład dzięki

⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Travel-better-protection-for-passengers-and-their-rights_pl

¹⁰ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-of-the-Air-Services-Regulation_pl

wprowadzeniu przepisów dotyczących bonów oraz zwrotów w transakcjach między przedsiębiorstwami. W przepisach dotyczących zaliczek¹¹ i ochrony na wypadek niewypłacalności, które są częścią proponowanej zmiany, uwzględniono aktualną sytuację w zakresie praw pasażerów.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawą prawną działania UE jest art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), którego ust. 1 stanowi, że „Parlament Europejski i Rada (...) przyjmują środki dotyczące zbliżenia przepisów (...), które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego”. Przepis ust. 3 tego artykułu wskazuje, że „Komisja w swoich wnioskach przewidzianych w ustępie 1 w dziedzinie (...) ochrony konsumentów przyjmie jako podstawę wysoki poziom ochrony, uwzględniając w szczególności wszelkie zmiany oparte na faktach naukowych”. Ponadto art. 169 ust. 1 i ust. 2 lit. a) TFUE stanowią, że UE ma obowiązek przyczyniać się do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony konsumentów dzięki środkom, które przyjmuje na podstawie art. 114 TFUE.

Zgodnie z art. 26 ust. 2 TFUE rynek wewnętrzny obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów i usług oraz swoboda przedsiębiorczości. Harmonizacja praw i obowiązków związanych z imprezami turystycznymi jest niezbędna, aby rozwijać prawdziwy wewnętrzny rynek turystyczny oraz utrzymywać i podnosić wysoki poziom ochrony konsumentów.

• Pomocniczość

Niniejszy wniosek, podobnie jak dyrektywa (UE) 2015/2302, służy pełnej harmonizacji, ponieważ kwestie, które reguluje, można odpowiednio rozwiązać jedynie na szczeblu UE. Państwa członkowskie nie mogą samodzielnie zapewnić wszystkim obywatelom UE możliwości korzystania z praw przewidzianych w dyrektywie, w tym w sytuacjach kryzysowych.

Imprezy turystyczne to sektor transgraniczny nie tylko ze względu na to, że podróżni wyjeżdżają za granicę, lecz także dlatego, że organizatorzy imprez turystycznych niejednokrotnie mają siedzibę w innym kraju niż podróżni. Zmiana dyrektywy w sprawie imprez turystycznych służy modernizacji obecnych przepisów i rozwiązaniu problemów zasygnalizowanych w ramach przeprowadzonej oceny. Aktualne pozostają dwa nadrzędne cele dyrektywy w sprawie imprez turystycznych, czyli zapewnienie wszystkim podróżnym w UE wysokiego i jednolitego poziomu ochrony oraz wkład we właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

Działania UE mające na celu rozwiązanie problemów, zlikwidowanie luk oraz doprecyzowanie i uproszczenie przepisów dyrektywy zachęcą podróżnych i przedsiębiorców do kupowania i sprzedawania imprez turystycznych, w tym za granicą, oraz poprawią funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Przykładowo ustanowienie przepisów dotyczących

¹¹ Zainteresowane strony często określają zaliczkę na poczet imprezy turystycznej wpłacaną przed rozpoczęciem podróży mianem „przedpłaty”. Przedpłata to płatność zaliczkowa uiszczana przez podróżnego w chwili dokonywania rezerwacji imprezy turystycznej lub krótko po jej dokonaniu.

bonów, wspólnych zasad dotyczących zaliczek i dalszych specyfikacji dotyczących ochrony na wypadek niewypłacalności pomoże ujednolicić stosowanie dyrektywy. Gdyby państwa członkowskie próbowały rozwiązywać te kwestie w sposób nieskoordynowany, wzrosłaby fragmentacja rynku wewnętrznego.

- **Proporcjonalność**

Proponowana zmiana dyrektywy w sprawie imprez turystycznych jest zrównoważona i zgodna z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 3 TFUE. Jak wyjaśniono w sekcji 3.3 sprawozdania z oceny skutków, zmiana ta nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia jej celów, gdyż ogranicza się ona do tych aspektów prawa obowiązującego w sektorze turystycznym, w odniesieniu do których konieczne jest podjęcie działań na szczeblu UE.

Jak opisano w sekcji 5.3 sprawozdania z oceny skutków, trzy warianty strategiczne oceniono również pod kątem przewidywanej proporcjonalności środków do problemów, które mają one rozwiązać.

Proponowaną zmianę dyrektywy w sprawie imprez turystycznych oparto na tym z wariantów opisanych w ocenie skutków, który przewiduje najmniej interwencyjne środki, proporcjonalne zarówno pod względem gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej, jak i w sytuacjach niekryzysowych (sekcja 6.1 sprawozdania z oceny skutków). W ramach niniejszej inicjatywy zachowano zatem równowagę między celem, środkami i skutkami działania, wobec czego jest ona proporcjonalna (sekcja 7.4 sprawozdania z oceny skutków). Nowe przepisy są dostosowane do potrzeb, których zaspokojeniu służą, mają ukierunkowany charakter, a ich zakres i intensywność starannie wyważono.

- **Wybór instrumentu**

W sprawozdaniu z oceny skutków stwierdzono, że środki nieustawodawcze, takie jak zalecenia lub wytyczne, nie wystarczą, aby osiągnąć cele inicjatywy (sekcja 5.2.1 sprawozdania z oceny skutków).

Dyrektywa pozwoli określić spójny zestaw praw i obowiązków oraz umożliwi państwom członkowskim włączenie tych przepisów do krajowego prawa zobowiązań. Umożliwi również państwom członkowskim wybór najlepszego sposobu jej stosowania oraz sankcji za naruszenie jej przepisów. Ponadto niniejszy wniosek służy jedynie zmianie istniejącego instrumentu prawnego.

3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny ex post/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

W 2019 r. Komisja opublikowała pierwsze sprawozdanie dotyczące przepisów dyrektywy w sprawie imprez turystycznych mających zastosowanie do rezerwacji online dokonywanych w różnych punktach sprzedaży¹². W sprawozdaniu tym zwrócono uwagę w szczególności na wyzwania dotyczące powiązanych usług turystycznych, takie jak brak jasności pojęć i

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=COM:2019:270:FIN>

trudność rozróżnienia między imprezami turystycznymi a powiązanymi usługami turystycznymi.

W 2021 r., zgodnie z art. 26 dyrektywy, Komisja opublikowała kompleksowe sprawozdanie ze stosowania dyrektywy w sprawie imprez turystycznych¹³. W sprawozdaniu tym wykazano szereg wyzwań związanych ze stosowaniem dyrektywy w warunkach normalnych i w czasie kryzysu, w szczególności w zakresie zwrotu kosztów w czasie poważnego kryzysu, takiego jak pandemia COVID-19.

Jak zapowiedziano w Nowym programie na rzecz konsumentów z listopada 2020 r.¹⁴, Komisja równolegle przeprowadziła ocenę skutków dyrektywy w sprawie imprez turystycznych.

Ocena ta wykazała, że dyrektywa nadal przynosi unijną wartość dodaną. Stwierdzono, że cele dyrektywy odpowiadały oczekiwanym potrzebom podróżnych i organizatorów imprez turystycznych/sprzedawców detalicznych w chwili przyjęcia dyrektywy oraz że pozostają one aktualne. Zmiany na rynku (głównie spowodowane postępującą cyfryzacją i zmianami praktyk biznesowych), praktyczne doświadczenia w stosowaniu dyrektywy oraz problemy związane z pandemią COVID-19 ujawniły jednak, że dyrektywa nie zaspokaja w pełni niektórych potrzeb konsumentów (ochrona i zwrot zaliczek, złożoność niektórych przepisów, prezentacja informacji). Uznano, że należy podjąć dalsze działania. W związku z tym skonstatowano, że dyrektywa w sprawie imprez turystycznych jedynie częściowo skutecznie przyczynia się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz osiągnięcia wysokiego i jak najbardziej jednolitego poziomu ochrony konsumentów.

Wyzwania wskazane w ocenie można pogrupować według trzech głównych problemów.

Pierwszy problem obejmuje wyzwania związane ze *zwrotami za odwołane imprezy turystyczne*, zwłaszcza w czasie poważnego kryzysu. Dotyczą one przede wszystkim praktyki wpłacania zaliczek, braku płynności finansowej organizatorów w przypadku wielu równoczesnych wniosków o zwrot oraz niepewności prawa w zakresie korzystania z bonów. Ponieważ organizatorzy imprez korzystają z zaliczek otrzymanych od podróżnych, aby z góry opłacić niektóre usługi w ramach imprezy turystycznej, nie mogą oni zwrócić podróżnym kosztów w przypadku odwołania imprezy turystycznej, jeżeli sami nie otrzymają najpierw zwrotu od swoich usługodawców.

W czasie pandemii wielu organizatorów nie otrzymało (szybkich) zwrotów od usługodawców (np. linii lotniczych i hoteli), a zatem nie mogło zwrócić podróżnym kosztów w wymaganym terminie 14 dni. W dyrektywie w sprawie imprez turystycznych nie ma przepisów dotyczących zwrotu kosztów między przedsiębiorstwami w przypadku odwołania imprezy turystycznej ani przepisów regulujących korzystanie z bonów. W związku z tym, w czasie pandemii organizatorzy często narzucali podróżnym skorzystanie z bonu zamiast zwrotu kosztów odwołanej imprezy turystycznej, a prawa podróżnych w zakresie bonów były niejasne. Kilka państw członkowskich przyjęło nawet tymczasowe przepisy, które umożliwiały organizatorom wydawanie bonów bez zgody podróżnych lub zawieszały prawa do zwrotu kosztów przysługujące podróżnym na mocy dyrektywy w sprawie imprez turystycznych, co spowodowało wszczęcie przeciwko tym państwom postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W maju 2020 r. Komisja przyjęła

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=COM:2021:90:FIN>

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:52020DC0696>

zalecenie w sprawie dobrowolnych bonów wydanych w czasie pandemii¹⁵. Stopień wdrożenia tego zalecenia w państwach członkowskich był jednak zróżnicowany.

Drugi problem polega na tym, że wpłacane przez podróżnych zaliczki nie są wystarczająco chronione na wypadek niewypłacalności organizatora. Bony i prawo do zwrotu w przypadku odwołania imprezy turystycznej są w poszczególnych państwach członkowskich objęte różną ochroną na wypadek niewypłacalności¹⁶. Istnieją również znaczne różnice w krajowych systemach takiej ochrony¹⁷. W niektórych państwach członkowskich organizatorzy imprez turystycznych mają trudności z uzyskaniem ochrony na wypadek niewypłacalności, bądź też rozwiązania ubezpieczeniowe są bardzo kosztowne, zwłaszcza w czasie kryzysu^{18,19}.

Trzeci problem dotyczy *trudności we wdrażaniu dyrektywy w sprawie imprez turystycznych*. Niektóre przepisy nie są wystarczająco jasne, zawierają luki lub są zbyt złożone, co powoduje zróżnicowanie praktycznego poziomu ochrony konsumentów i zakłócenie konkurencji. Jest tak na przykład w przypadku pojęcia „imprez turystycznych rezerwowanych online”²⁰ oraz przepisów dotyczących powiązanych usług turystycznych, objęcia bonów i roszczeń o zwrot kosztów ochroną na wypadek niewypłacalności oraz przepisów dotyczących odwołania imprezy w wyniku zaistnienia nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności. Co więcej, podróżnych często nie informuje się jasno o roli poszczególnych podmiotów (organizatorów, sprzedawców detalicznych i usługodawców), w tym w zakresie zwrotu kosztów. Ponadto standardowe formularze informacyjne są obecnie skomplikowane i mogłyby być bardziej przyjazne dla użytkownika.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Komisja przeprowadziła szereg działań konsultacyjnych, w tym konsultacje publiczne i ukierunkowane konsultacje z zainteresowanymi stronami. Konsultacje te były możliwie szeroko zakrojone, aby zebrać uwagi, dowody i wyjaśnienia dotyczące potrzeb różnych kategorii zainteresowanych stron (np. podróżnych/konsumentów, organizatorów turystyki, stacjonarnych i internetowych biur podróży, przewoźników, organów krajowych, funduszy ochrony na wypadek niewypłacalności, stowarzyszeń konsumentów i przedsiębiorców,

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A32020H0648>

¹⁶ Państwa członkowskie stosują obecnie różne praktyki. Sześć z państw członkowskich, które w procesie konsultacji odpowiedziały na pytania Komisji, obejmuje już bony lub roszczenia o zwrot kosztów pewnym stopniem ochrony na wypadek niewypłacalności, a sześć – nie.

¹⁷ Dyrektywa w sprawie imprez turystycznych celowo pozostawia państwom członkowskim szczegółowe opracowanie krajowych systemów ochrony na wypadek niewypłacalności, pod warunkiem że systemy te będą spełniały kryteria określone w art. 17 i motywach 39–40. Systemy ochrony na wypadek niewypłacalności mogą zatem opierać się na (publicznych lub prywatnych) funduszach, ubezpieczeniach lub gwarancjach bankowych, przez co są one różne w poszczególnych krajach UE.

¹⁸ Sprawozdanie ze spotkania centralnych punktów kontaktowych z 10 listopada 2022 r.,

<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=pl&meetingId=45937&fromExpertGroups=true>.

¹⁹ Ukierunkowane badanie właściwych organów krajowych (niewypłacalność): odpowiedzi na pytanie 6 wskazują na to, że wzrosły ceny rozwiązań opartych na ubezpieczeniach.

²⁰ Pojęcie to zdefiniowano w art. 3 pkt 2 lit. b) ppkt (v) w następujący sposób: „połączenie co najmniej dwóch różnych rodzajów usług turystycznych na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji, jeżeli (...) [usługi te] są nabywane od odrębnych przedsiębiorców za pośrednictwem powiązanych procesów rezerwacji online, podczas których imię i nazwisko podróżnego, szczegóły płatności oraz adres poczty elektronicznej podróżnego są przekazywane przez przedsiębiorcę, z którym zawarta została pierwsza umowa, innemu przedsiębiorcy lub innym przedsiębiorcom, a umowa z tym innym przedsiębiorcą lub innymi przedsiębiorcami zostanie zawarta najpóźniej 24 godziny po potwierdzeniu rezerwacji pierwszej usługi turystycznej”.

środowisk akademickich i organizacji pozarządowych). W rozmowach z zainteresowanymi stronami skoncentrowano się na następujących trzech celach szczegółowych:

- poprawa ochrony zaliczek wpłacanych przez podróżnych oraz prawa do szybkiego zwrotu dokonanych płatności w przypadku odwołania podróży, w tym w czasach poważnego kryzysu, przy jednoczesnym zachowaniu płynności finansowej organizatorów imprez turystycznych (rozwiązanie problemu 1);
- wzmocnienie ochrony podróżnych przed niewypłacalnością organizatora, w tym w przypadku poważnego kryzysu, przy jednoczesnym zapewnieniu równych warunków działania na rynku wewnętrznym (rozwiązanie problemu 2);
- zwiększenie pewności prawa i wykonalności dyrektywy w sprawie imprez turystycznych dzięki doprecyzowaniu lub uproszczeniu tych jej przepisów, które można różnie interpretować lub których praktyczne stosowanie nastręcza trudności (rozwiązanie problemu 3).

W procesie konsultacji, rozpoczętym w sierpniu 2021 r. publikacją zaproszenia do zgłaszania uwag i zakończonym w maju 2023 r., Komisja zastosowała szereg metod i form konsultacji. Należały do nich:

- konsultacje w sprawie wstępnej oceny skutków oraz 13-tygodniowe otwarte konsultacje publiczne, w ramach których zasięgnięto opinii wszystkich zainteresowanych stron²¹;
- ukierunkowane konsultacje z różnymi zainteresowanymi stronami (organami publicznymi, organizacjami konsumenckimi, stowarzyszeniami przedsiębiorców), głównie w nawiązaniu do licznych spotkań i warsztatów;
- ukierunkowane internetowe warsztaty tematyczne, w tym spotkania grupy ekspertów zainteresowanych stron służące poprawie stosowania dyrektywy w sprawie imprez turystycznych²². Kwestionariusze i dokumenty konsultacyjne rozesłano z wyprzedzeniem, aby umożliwić stronom przygotowanie się do spotkań organizowanych przez Komisję;
- internetowe warsztaty organizowane przez zewnętrznego konsultanta, aby w przekazać uczestnikom (przedsiębiorstwom, w tym przedsiębiorstwom z sektora podróży, stowarzyszeniom przedsiębiorców, organizacjom konsumenckim i Europejskim Centrum Konsumenckim) informacje o postępach prowadzonego badania i w interaktywny sposób uzyskać od nich informacje o najważniejszych wynikach;
- warsztaty organizowane przez zainteresowane strony (m.in. EGFATT, czyli Stowarzyszenie Europejskich Funduszy Gwarancyjnych dla Podróży i Turystyki, oraz ECTAA, czyli Europejskie Stowarzyszenie Biur Podróży i Organizatorów Turystyki), które umożliwiły zebranie od zainteresowanych stron informacji o zaliczkach oraz o ochronie na wypadek niewypłacalności w sektorze podróży;
- ukierunkowane badania przeprowadzone przez zewnętrznego konsultanta w celu zebrania opinii i doświadczeń zainteresowanych stron na temat aktualnych tendencji rynkowych dotyczących imprez turystycznych, w tym prawa do anulowania rezerwacji, korzystania z bonów i zwrotu kosztów. Badania te miały również na celu określenie głównych wyzwań, kosztów i korzyści związanych z obowiązującym prawodawstwem;
- dwuetapowe rozmowy prowadzone przez zewnętrznego konsultanta, w tym rozmowy służące ustaleniu zakresu oraz pełnoskalowe rozmowy z zainteresowanymi stronami;

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13117-Package-travel-review-of-EU-rules_pl

²² <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=pl&groupId=3617&fromMeetings=true&meetingId=45600>

- spotkania na szczeblu technicznym lub politycznym. Przegląd dyrektywy w sprawie imprez turystycznych omawiano również na szczeblu politycznym, w szczególności na nieformalnych posiedzeniach ministerialnych w czasie różnych prezydencji Rady;
- dwustronne spotkania internetowe z szeregiem zainteresowanych stron;
- dokumenty określające stanowiska organizacji konsumenckich, stowarzyszeń przedsiębiorców i organów krajowych;
- opinia platformy ds. dostosowania się do wymogów przyszłości z 22 marca 2022 r.²³ na temat dyrektywy w sprawie imprez turystycznych. Platforma ta zwróciła uwagę na pięć problemów i przedstawiła pięć powiązanych z nimi sugestii.

Z informacji zebranych w ramach działań konsultacyjnych wynika, że:

- zdecydowana większość zainteresowanych stron potwierdziła, że podczas pandemii COVID-19 podróżni ze wszystkich państw członkowskich napotykali poważne trudności z odzyskiwaniem w 14-dniowym terminie zaliczek wpłaconych na poczet odwołanych imprez turystycznych. Organizacje konsumenckie i wiele organów krajowych uważają, że należy zwiększyć ochronę zaliczek wpłacanych przez podróżnych;
- organizatorzy imprez turystycznych wskazywali tymczasem na trudności z odzyskiwaniem płatności dokonanych na rzecz usługodawców. Niektórzy usługodawcy, w szczególności linie lotnicze, wymagają opłacenia całej kwoty z góry. Większość przedsiębiorstw przyznała, że przyjęłaby z zadowoleniem nowy przepis unijny zobowiązujący usługodawców do zwrotu organizatorom kosztów w określonym terminie krótszym niż 14 dni;
- większość organizacji konsumenckich i organów publicznych twierdzi, że w wyniku różnic w systemach ochrony na wypadek niewypłacalności niektóre państwa członkowskie mają wysoki poziom ochrony podróżnych przed niewypłacalnością organizatorów, a inne – niewystarczający. Nie przedstawiono jednak konkretnych przykładów na poparcie tego stanowiska;
- w niektórych państwach członkowskich organizatorzy napotykali trudności z uzyskaniem wystarczającej ochrony na wypadek niewypłacalności, aby pokryć koszty zaliczek i powrotów do kraju. Wynika to z braku wystarczających rozwiązań na rynku ubezpieczeń lub z oferowania takich rozwiązań wyłącznie po cenach zaporowych, w szczególności w czasie kryzysu. Istnieją również rozbieżne praktyki w odniesieniu do obejmowania ochroną bonów i wniosków o zwrot kosztów w przypadku, gdy imprezę turystyczną odwołano, jeszcze zanim jej organizator stał się niewypłacalny;
- większość zainteresowanych stron napotkała trudności we wdrażaniu dyrektywy w sprawie imprez turystycznych w związku z wykładnią i stosowaniem pojęć „imprezy turystyczne rezerwowane online” i „powiązane usługi turystyczne”, z wdrażaniem niektórych obowiązków informacyjnych oraz z ustalaniem, czy rozwiązanie umowy o udział w imprezie turystycznej uzasadniały nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności. Trudności te uwidoczniły się podczas pandemii COVID-19;
- organizacje konsumenckie zaapelowały o wyraźniejsze określenie odpowiedniego terminu na odstąpienie od umowy ze względu na „nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności”, a także o wskazanie przydatności oraz wartości dowodowej i prawnej urzędowych ostrzeżeń dla podróżnych. Większość właściwych organów krajowych wzywa do doprecyzowania przepisów regulujących kwestię odwołania podróży. Podróżni i przedsiębiorstwa uważają, że

²³ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_pl#adoptedopinions2022

brak przepisów dotyczących „ostrzeżeń dla podróżnych” podważa skuteczność definicji „nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności”.

Komisja uwzględniła wszystkie te uwagi przy wyborze preferowanych wariantów. Więcej informacji o konsultacjach można znaleźć w załączniku 3 do oceny skutków.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Komisja zleciła zewnętrznym ekspertom opracowanie badania, w ramach którego zgromadzono dowody wykorzystane później na potrzeby oceny skutków i przygotowania niniejszego wniosku. Przeprowadzono więc „Badanie na potrzeby przygotowania oceny dyrektywy w sprawie imprez turystycznych wraz z oceną skutków w odniesieniu do jej ewentualnej zmiany”²⁴.

Ocenę Komisji oparto również na odpowiedniej literaturze naukowej i orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości.

- **Ocena skutków**

5 lipca 2023 r. ocenę skutków²⁵ omówiono z Radą ds. Kontroli Regulacyjnej. 7 lipca 2023 r. Rada wydała negatywną opinię stwierdzającą, że przedstawione sprawozdanie nie dość dokładnie przedstawia skalę problemów, leżące u ich podstaw niedoskonałości rynku i szczegółowe cele inicjatywy oraz że analiza skutków nie jest proporcjonalna do skali problemu. Zaznaczono także, że w sprawozdaniu nie przedstawiono w sposób widoczny wszystkich istotnych zestawień wariantów i nie zapewniono ich spójnego porównania. W rezultacie tej opinii sprawozdanie z oceny skutków znacząco przeredagowano. Lepiej opisano i, w miarę możliwości, określono ilościowo skalę problemów, leżące u ich podstaw niedoskonałości rynku lub niedoskonałości regulacyjne oraz szczegółowe cele inicjatywy. W zmienionym sprawozdaniu precyzyjniej opisano również wszystkie warianty strategiczne i porównano je pod kątem skuteczności, wydajności, spójności i proporcjonalności. Analizę skutków poprawiono na kilka sposobów, m.in. poprzez rozszerzenie kwantyfikacji potencjalnego oddziaływania i przeprowadzenie dalej idących analiz wrażliwości. W sprawozdaniu bardziej szczegółowo omówiono również wpływ inicjatywy na MŚP i możliwości obniżenia kosztów.

6 września 2023 r. przedłożono Radzie ds. Kontroli Regulacyjnej poprawione sprawozdanie z oceny skutków. 28 września 2023 r. Rada wydała pozytywną opinię z zastrzeżeniami²⁶ stwierdzającą, że sprawozdanie nie dość jasno przedstawia ogólny wpływ inicjatywy na konsumentów oraz że należy wzmocnić analizę jakościową, aby lepiej uzasadnić potrzebę interwencji. Aby uwzględnić zastrzeżenia Rady, wyraźniej i jaśniej opisano podstawowe szacunki i ogólny wpływ inicjatywy na konsumentów. Ponadto udoskonalono analizę jakościową, aby lepiej wykazać zasadność podjęcia działań. Bardziej szczegółowo opisano wreszcie potencjalny wpływ inicjatywy na międzynarodową konkurencyjność.

W ramach oceny skutków przeanalizowano różne środki ustawodawcze, które poprzez zmianę dyrektywy w sprawie imprez turystycznych mogłyby rozwiązać zidentyfikowane

²⁴ Badanie zostanie wkrótce opublikowane.

²⁵ SWD(2023) 906, ocena skutków zostanie wkrótce opublikowana.

²⁶ SEC(2023) 540, opinia zostanie wkrótce opublikowana.

problemy, aby osiągnąć cele przeglądu. Środki te podzielono na trzy warianty strategiczne, charakteryzujące się różnym podejściem: bardziej elastyczne rozwiązania przy minimalnych kosztach (wariant A), rozwiązania mniej elastyczne (wariant B) oraz zapewnienie maksymalnej skuteczności w sytuacji kryzysowej przy wyższych kosztach (wariant C).

Wariant A polega na wprowadzeniu ukierunkowanych zmian do dyrektywy w sprawie imprez turystycznych, aby stała się ona jaśniejsza, prostsza i bardziej skuteczna, także w sytuacjach kryzysowych. Wariant ten obejmuje przepisy dotyczące dobrowolnych bonów, prawa do zwrotu kosztów w transakcjach między przedsiębiorstwami w przypadku odwołania usługi oraz elastyczne ograniczenie kwot przedpłat do 25 % całkowitej ceny. Kwoty te można zwiększyć, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia organizacji i realizacji imprezy turystycznej. Celem tego wariantu jest również wzmocnienie ochrony na wypadek niewypłacalności oraz doprecyzowanie, że taka ochrona obejmuje także bony i roszczenia o zwrot kosztów. Wariant ten nie zobowiązuje jednak państw członkowskich do utworzenia funduszu rezerwowego na wypadek niewypłacalności ani funduszu kryzysowego gwarantującego podróżnym szybki zwrot kosztów w przypadku poważnego kryzysu.

Wariant B obejmuje mniej elastyczne środki, które podnoszą koszty dla różnych kategorii zainteresowanych stron (zarówno przedsiębiorstw, jak i podróżnych). Na przykład ustanawia on dla organizatorów imprez turystycznych ścisłe ograniczenie kwot przedpłat do 20 % oraz wymóg wprowadzenia bonów w przypadku poważnego kryzysu.

Wariant C obejmuje środki służące zapewnieniu najwyższego poziomu ochrony konsumentów w odniesieniu do zwrotów za odwołane imprezy turystyczne i ochrony na wypadek niewypłacalności, w szczególności w sytuacji kryzysowej, ale wiąże się z wysokimi kosztami. Obejmuje on ścisłe ograniczenie kwot przedpłat do 20 % zarówno dla organizatorów, jak i dla usługodawców, oraz obowiązkowe utworzenie funduszu kryzysowego.

W ogólnym rozrachunku wariant A byłby najbardziej efektywny. Chociaż nie przewiduje on najskuteczniejszych środków rozwiązujących wszystkie zidentyfikowane problemy i nie gwarantuje maksymalnej ochrony konsumentów, przynosi on znaczne korzyści podróżnym i przedsiębiorstwom, także pod względem gotowości na przyszły kryzys, przy najniższych kosztach. Wariant A jest najbardziej wydajnym i spójnym spośród trzech wariantów poddanych ocenie.

Preferowany wariant ograniczy zatem kwotę przedpłaty do 25 % całkowitej ceny imprezy turystycznej i umożliwi organizatorom wymaganie uiszczenia pozostałych płatności na cztery tygodnie przed rozpoczęciem imprezy turystycznej. Organizatorzy mogliby jednak wymagać wyższej przedpłaty, jeżeli byłoby to uzasadnione koniecznością wypłacenia wyższych zaliczek usługodawcom lub pokrycia innych kosztów związanych konkretnie z organizacją i realizacją imprezy turystycznej, o ile pokrycie tych kosztów byłoby konieczne w chwili dokonywania rezerwacji²⁷. Całkowite obciążenie przedsiębiorstw pozostałoby ograniczone i można by oczekiwać jedynie nieznacznego wzrostu cen dla podróżnych.

²⁷Środek ten byłby spójny z praktyką stosowaną obecnie w Niemczech, gdzie zgodnie z krajowym orzecznictwem w sprawie nieuczciwych postanowień umownych przedpłaty w chwili rezerwacji ograniczono do 20 % całkowitej ceny, a pozostała kwota jest należna nie wcześniej niż 30 dni przed rozpoczęciem podróży. W drodze wyjątku od tej ogólnej zasady przedpłata może przekroczyć 20 %, jeżeli organizator należycie ją uzasadni wydatkami poniesionymi na chwilę zawarcia umowy.

Ponadto wariant ten wprowadziłby obowiązek zwrotu kosztów między przedsiębiorstwami w przypadku niewyświadczenia usługi. W takim przypadku organizator byłby uprawniony do otrzymania zwrotu płatności dokonanych na rzecz usługodawcy (usługodawców), np. linii lotniczych i hoteli, w terminie 7 dni od dnia odwołania lub niewykonania usługi. Umożliwiłoby to organizatorom dokonywanie zwrotów na rzecz podróżnych w 14-dniowym terminie określonym w dyrektywie, przy jednoczesnym zachowaniu płynności finansowej. W przypadku gdyby dostawca usług turystycznych odwołał usługę zawartą w imprezie turystycznej lub w inny sposób takiej usługi nie wyświadczył, ale umowa o udział w imprezie turystycznej nadal by obowiązywała, prawo do zwrotu kosztów w ciągu 7 dni powinno umożliwić organizatorom zapewnienie podróżnym rozwiązań zastępczych. Ponadto organizatorzy mogliby oferować podróżnym bony jako alternatywę dla zwrotu kosztów, pod warunkiem przestrzegania szczególnych gwarancji wprowadzonych w znacznej mierze zgodnie z zaleceniem Komisji z 2020 r.

Państwa członkowskie będą mogły ponadto stosować mechanizmy zapewniające podróżnym zgodny z prawem zwrot kosztów na przykład w sytuacji, gdy imprezę turystyczną odwołano z powodu nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności lub gdy organizator nie jest w stanie wywiązać się ze swoich obowiązków w zakresie zwrotu kosztów. Państwa członkowskie, które wprowadzą lub utrzymają w mocy takie mechanizmy, będą zobowiązane poinformować o nich Komisję oraz centralne punkty kontaktowe pozostałych państw członkowskich. Mechanizmy te finansuje się zwykle wyłącznie z wkładów organizatorów. Państwa członkowskie mogą je współfinansować jedynie w wyjątkowych okolicznościach, a wprowadzenie tych mechanizmów pozostaje bez uszczerbku dla unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa. W perspektywie długoterminowej przepis ten będzie neutralny pod względem kosztów. Ogólnie rzecz biorąc, środki te poprawią ochronę konsumentów, a przedsiębiorstwa (organizatorzy imprez turystycznych i usługodawcy) poniosą bardzo ograniczone koszty.

Aby lepiej chronić podróżnych przed niewypłacalnością organizatorów, wniosek zmierza do wzmocnienia przepisów dyrektywy dotyczących niewypłacalności. Państwa członkowskie będą nadal same decydowały o tym, jak najlepiej wdrożyć skuteczny system ochrony na wypadek niewypłacalności, ale wniosek wprowadza dodatkowe specyfikacje. Państwa członkowskie zostaną zobowiązane do nadzorowania rozwiązań służących ochronie na wypadek niewypłacalności organizatorów i do monitorowania rynku takich rozwiązań, a w razie potrzeby będą mogły wymagać drugiego poziomu ochrony w postaci np. funduszu rezerwowego. Ponieważ dyrektywa w sprawie imprez turystycznych wymaga już pewnego poziomu ochrony na wypadek niewypłacalności, a preferowany wariant określałby jedynie sposób osiągnięcia tego celu, prawdopodobnie nie spowoduje to wzrostu kosztów. We wniosku zaznaczono ponadto, że ochrona na wypadek niewypłacalności obejmuje także bony proponowane jako alternatywa dla zwrotu kosztów oraz niezaspokojone roszczenia o zwrot. W praktyce może to nieco podnieść koszty ochrony na wypadek niewypłacalności przedsiębiorstw w tych państwach członkowskich, w których obecnie ochrona ta nie obejmuje jeszcze bonów i roszczeń o zwrot kosztów. Taki wzrost kosztów może zostać przeniesiony na podróżnych. Jednocześnie jednak środek ten przyniesie organizatorom korzyści, ponieważ zwiększy atrakcyjność bonów dla podróżnych. Wszelki wzrost kosztów będzie zatem prawdopodobnie ograniczony.

Ponadto wniosek usuwa z dyrektywy w sprawie imprez turystycznych jeden rodzaj powiązanych usług turystycznych (typ a) i trzy formularze informacyjne. Zmienia również definicje „imprezy turystycznej rezerwowanej online” i „imprezy turystycznej nabywanej w jednym punkcie sprzedaży”. Dzięki temu obecny poziom ochrony konsumentów zostanie zachowany lub wzrośnie, przepisy staną się jaśniejsze i lepiej wykonalne, a informacje dla

podróżnych – bardziej zrozumiałe, o co wnioskowało wiele zainteresowanych stron. We wniosku wyraźnie zwraca się również uwagę na to, że urzędowe ostrzeżenia dla podróżnych stanowią ważny element podczas ustalania tego, czy niemożność zrealizowania danej imprezy turystycznej wynika z nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności, przy czym nadal powinna obowiązywać zasada indywidualnej oceny każdego przypadku. Proponuje się również doprecyzowanie, że przy ocenie prawa podróżnych do zrezygnowania z imprezy turystycznej ze względu na nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności można kierować się okolicznościami występującymi w kraju wyjazdu, zamieszkania lub przeznaczenia. We wniosku dokładniej określa się także role poszczególnych podmiotów, a prawny obowiązek zwrotu zaliczek nadal będzie spoczywał na organizatorze. Zmiany te zapewnią większą jasność zarówno podróżnym, jak i organizatorom imprez turystycznych, a tym samym powinny zmniejszyć koszty administracyjne ponoszone przez przedsiębiorstwa i szkody ponoszone przez konsumentów.

W ramach preferowanego wariantu konsumenci skorzystają na tym, że prostsze i jaśniejsze przepisy trudniej będzie obejść i doprecyzują one informacje dostępne dla podróżnych, co zmniejszy liczbę sporów prawnych i pozwoli zaoszczędzić czas, koszty i wysiłek wszystkich zainteresowanych stron. W zamian za te korzyści dla podróżnych oczekuje się niewielkiego wzrostu cen imprez turystycznych (o 0,3 %), ponieważ organizatorzy (i usługodawcy) najprawdopodobniej przeniosą ewentualny wzrost kosztów na konsumentów. Ten wzrost cen jest jednak znikomy w porównaniu z innymi czynnikami, takimi jak bardzo wysoka inflacja, która w ciągu ostatnich dwóch lat dotknęła większość gospodarek, w tym państwa członkowskie UE. Ponadto najnowsze dowody z przeprowadzonego w Zjednoczonym Królestwie badania dotyczącego reformy ATOL²⁸ oraz informacje zwrotne od unijnych organizacji konsumenckich^{29, 30} wskazują na to, że podróżni wolą czasami zapłacić znacznie więcej, aby skorzystać z wyższej ochrony. W związku z tym można oczekiwać, że środki przewidziane w preferowanym wariantcie nie spowodują, że podróżni będą rezerwować mniej imprez turystycznych.³¹ Ogólnie rzecz biorąc, w przypadku wprowadzenia preferowanego wariantu konsumenci znajdą się w lepszej niż obecnie sytuacji.

Jeśli chodzi o wpływ na środowisko, niektóre środki mogą spowodować niewielkie podwyżki cen imprez turystycznych. Wzrost cen mógłby potencjalnie doprowadzić do spadku sprzedaży imprez turystycznych. Jest jednak mało prawdopodobne, aby jakikolwiek wzrost cen bezpośrednio wynikający ze zmian w dyrektywie doprowadził do zmniejszenia całkowitej liczby odbywanych podróży, a tym samym do zmniejszenia śladu węglowego sektora podróży, ponieważ konsumenci mogą po prostu zacząć korzystać z usług niezależnych. Proponowane środki nie powinny także spowodować zwiększenia śladu węglowego podróży, w związku z czym nie oczekuje się, aby miały one znaczący wpływ na środowisko. Wniosek jest zatem spójny z celami środowiskowymi Europejskiego Zielonego Ładu i prawa o klimacie³² oraz z zasadą „nie czyni poważnych szkód”³³.

²⁸ https://consultations.caa.co.uk/corporate-communications/atol-reform-request-for-further-information/user_uploads/atol-reform-request-for-further-information--cap2496-.pdf

²⁹ Odpowiedzi BEUC, VZV i DECO na pierwsze pytanie w ramach otwartych konsultacji publicznych.

³⁰ Stanowisko BEUC, s. 11, https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/beuc-x-2021-115_package_travel_directive_beuc_s_views_on_how_to_regain_consumer_trust_in_the_tourism_sector.pdf.

³¹ Należy jednak zauważyć, że ze względu na wysoką elastyczność cenową usług turystycznych nie można całkowicie wykluczyć pewnego negatywnego wpływu na sprzedaż imprez turystycznych osobom podróżującym niskobudżetowo. Zob. również załącznik 8.

³² Rozporządzenie (UE) 2021/1119.

Oczekuje się, że proponowane zmiany polityki będą miały neutralny wpływ na zasadę „domyślnej cyfrowości”. Jeżeli chodzi o skutki społeczne, wśród gospodarczych skutków dla podróżnych i przedsiębiorstw uwzględniono wpływ na ochronę konsumentów, na zaufanie konsumentów i na rozkład dochodów.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Zmiana dyrektywy przyniosłaby korzyści zarówno podróżnym, jak i przedsiębiorstwom turystycznym. Dla przedsiębiorstw wiązałaby się ona z pewnymi kosztami, które przedsiębiorstwa te mogłyby przenieść na podróżnych, jednak oczekuje się również, że zmniejszy ona obciążenie przedsiębiorstw, w szczególności dzięki zwiększeniu jasności prawa i jego uproszczeniu. Ponadto niektóre państwa członkowskie przyjęły już część z tych środków, które mogłyby spowodować umiarkowany wzrost kosztów. Przedsiębiorstwa z tych państw członkowskich nie poniosłyby zatem żadnych dodatkowych kosztów.

Jeżeli chodzi o zmniejszenie obciążenia administracji publicznej, oczekuje się, że wyższy stopień jasności prawa i uproszczone ramy regulacyjne korzystnie wpłyną na przestrzeganie prawa i skuteczność jego egzekwowania. Ponadto państwa członkowskie będą mogły określić najlepsze praktyki w oparciu o dotychczasowe działania innych państw członkowskich, które wdrożyły już środki wskazane w preferowanym wariantcie jako dobrowolne.

Oceny wykazały, że w 2019 r. MŚP stanowiły około 99 % organizatorów turystyki w UE. 96 % przedsiębiorstw, które wzięły udział w konsultacjach publicznych, to MŚP, a większość z nich to mikroprzedsiębiorstwa. Ze względu na znaczny odsetek MŚP i mikroprzedsiębiorstw w tym sektorze, ograniczony wpływ na koszty dla wszystkich przedsiębiorstw odzwierciedla również sytuację MŚP i mikroprzedsiębiorstw. MŚP i mikroprzedsiębiorstwa, tak samo jak większe przedsiębiorstwa, korzystają z nowych środków, takich jak prawo do zwrotu kosztów w transakcjach między przedsiębiorstwami oraz możliwości oferowania podróżnym bonów jako alternatywy dla zwrotu kosztów. W związku z tym ani zwolnienie mikroprzedsiębiorstw ze stosowania dyrektywy, ani proponowanie dla nich okresów przejściowych nie byłyby uzasadnione. Komisja uwzględniła opinie i specyfikę mikroprzedsiębiorstw przy opracowywaniu środków zawartych we wniosku.

W ostatnich latach umowy o udział w imprezie turystycznej coraz częściej zawierano za pośrednictwem internetu. Tendencję tę uwzględniono już w dokonanej w 2015 r. rewizji poprzedniej dyrektywy w sprawie imprez turystycznych. Chociaż niektóre przepisy, np. dotyczące powiązanych usług turystycznych i ich ewentualnych zmian, mogą mieć znaczenie dla sprzedaży przez internet, nie oczekuje się, aby oceniane środki znacznie wpłynęły na cyfryzację. W związku z tym proponowana zmiana dyrektywy powinna mieć neutralny wpływ na stosowanie zasady „domyślnej cyfrowości”.

³³ „Nie czyni poważnych szkód” oznacza niewspieranie ani nieprowadzenie działalności gospodarczej, która czyni poważne szkody dla któregośkolwiek z celów środowiskowych, o ile mają one zastosowanie, w rozumieniu art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852.

- **Prawa podstawowe**

Karta praw podstawowych Unii Europejskiej chroni szeroki zakres praw z dziedzin prawa konsumenckiego i rynku wewnętrznego.

Proponowana dyrektywa nie ogranicza żadnych praw podstawowych ani nie wpływa na nie negatywnie. Można oczekiwać, że poprawa funkcjonowania rynku wewnętrznego w sektorze imprez turystycznych umożliwi większej liczbie obywateli UE korzystanie z przysługujących im praw na bardziej przejrzystych warunkach. Ponadto zmieniona dyrektywa w sprawie imprez turystycznych powinna ułatwić swobodny przepływ obywateli zarówno w UE, jak i poza nią, dzięki prostszym i jaśniejszym przepisom dotyczącym usług turystycznych oraz wzmocnieniu praw podróżnych związanych ze zwrotem kosztów w przypadku niewypłacalności organizatora lub w czasach pewnych wyjątkowych kryzysów. Oczekuje się również, że proponowane uproszczenia i lepsze informowanie podróżnych okażą się korzystne dla osób z niepełnosprawnościami.

Chociaż proponowane zmiany mogą zwiększyć koszty transakcji dla niektórych przedsiębiorstw, zmniejszą one inne koszty przez uproszczenie prawa i zwiększenie jego pewności. Oczekuje się, że dalsza harmonizacja wyrówna warunki działania, a tym samym ułatwi rozwój w Unii handlu i usług transgranicznych związanych z imprezami turystycznymi.

Ogólnie rzecz biorąc, proponowane we wniosku połączenie środków z zakresu polityki ma na celu osiągnięcie równowagi między prawami konsumentów a prawem do prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze imprez turystycznych.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek nie wymaga dodatkowych zasobów z budżetu Unii Europejskiej.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Państwa członkowskie muszą dokonać transpozycji dyrektywy w ciągu 18 miesięcy od jej wejścia w życie i powiadomić Komisję za pośrednictwem systemu „Themis” o krajowych środkach transpozycji. Komisja jest gotowa udzielać państwom członkowskim wsparcia technicznego na potrzeby wdrażania dyrektywy.

Komisja dokona przeglądu wykonania dyrektywy pięć lat po jej wejściu w życie i w razie konieczności zaproponuje zmiany legislacyjne. Komisja będzie monitorować postępy w osiąganiu celów inicjatywy za pomocą szeregu podstawowych wskaźników (wymienionych w sprawozdaniu z oceny skutków). Ramy monitorowania zostaną dostosowane do ostatecznych wymogów prawnych i wykonawczych.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Art. 1 niniejszego wniosku zmienia dyrektywę (UE) 2015/2302 w następujący sposób:

Art. 3 pkt 2 (impreza turystyczna): Definicję imprezy turystycznej dostosowano w taki sposób, aby uwzględnić w niej fakt, że usługi nabywane od odrębnych przedsiębiorców za pośrednictwem powiązanych procesów rezerwacji online uznaje się za imprezę turystyczną,

gdy dane osobowe podróżnego są przekazywane przez jednego przedsiębiorcę innemu przedsiębiorcy. Zarezerwowanie w jednym punkcie sprzedaży w krótkim czasie różnych rodzajów usług turystycznych na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji uznaje się za imprezę turystyczną tak samo, jak zarezerwowanie w jednym punkcie sprzedaży różnych rodzajów usług turystycznych wybranych na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji jeszcze zanim podróżny zawarł pierwszą umowę. Pozwala to wyeliminować obecne pokrywanie się definicji imprezy turystycznej i powiązanych usług turystycznych zdefiniowanych w art. 3 pkt 5 lit. a). W związku z tym uchyla się art. 3 pkt 5 lit. a). W zmienionej dyrektywie wyjaśniono również, że imprezą turystyczną nie jest połączenie co najmniej jednego rodzaju usług związanych z transportem, zakwaterowaniem lub wynajmem samochodu z co najmniej jedną inną usługą turystyczną, która nie stanowi więcej niż 25 % wartości tego połączenia ani istotnego elementu tego połączenia i nie jest reklamowana jako taki element. Odniesienie do 25 % pochodzi z motywu 18 dyrektywy i zastępuje określenie „znacząca część”.

Art. 3 pkt 5 (powiązane usługi turystyczne): Definicję tę uproszczono i doprecyzowano.

Art. 5 ust. 1 zmieniono, aby doprecyzować, że oprócz informacji o możliwości rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej za opłatą, obowiązkowa jest także informacja o prawie podróżnego do rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej w przypadku wystąpienia nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności.

Nowy art. 5a (płatności): Dodano nowy przepis dotyczący płatności. Stanowi on, że zasadniczo przedpłata nie może przekraczać 25 % ceny imprezy turystycznej oraz że nie można wymagać zapłaty pozostałej kwoty wcześniej niż na 28 dni przed rozpoczęciem danej imprezy turystycznej. Można jednak wymagać wyższej przedpłaty, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia organizacji i realizacji imprezy turystycznej. Art. 5a nie ma zastosowania do imprez turystycznych zarezerwowanych na mniej niż 28 dni przed ich rozpoczęciem ani do imprez turystycznych kupowanych jako pakiety prezentowe.

Art. 7 ust. 2 (treść umowy o udział w imprezie turystycznej i dokumenty, które należy dostarczyć przed rozpoczęciem imprezy turystycznej): Od teraz w umowach należy wskazywać, że zgodnie z przepisami prawa stroną odpowiedzialną za zwrot kosztów jest organizator oraz że podróżni mogą się z nim kontaktować za pośrednictwem sprzedawcy detalicznego. Dodano również, że do umowy o udział w imprezie turystycznej należy załączyć odpowiedni formularz informacyjny określony w załączniku I do dyrektywy, tak aby był on łatwo dostępny dla podróżnych po zakończeniu etapu poprzedzającego zawarcie umowy.

Art. 12 ust. 2 (rozwiązanie umowy o udział w imprezie turystycznej oraz prawo do odstąpienia przed rozpoczęciem imprezy turystycznej): W nowym brzmieniu tego przepisu dotyczącego rozwiązania umowy w przypadku wystąpienia nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności uwzględniono dodatkowe wyjaśnienia dotyczące tego uprawnienia. Doprecyzowano więc, że ma ono zastosowanie w przypadku gdy nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności mające znaczący wpływ na realizację imprezy turystycznej występują w miejscu docelowym podróży lub w jego bezpośrednim sąsiedztwie, wpływają na podróż do miejsca docelowego lub występują w miejscu zamieszkania podróżnego bądź w miejscu wyjazdu. W nowym brzmieniu tego przepisu wyjaśniono również, że umowę o udział w imprezie turystycznej można rozwiązać, jeżeli istnieją podstawy by oczekiwać, że nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności znacząco wpłyną na jej wykonanie.

Nowy art. 12 ust. 3a: Ten nowy ustęp dodano w celu wyjaśnienia, że urzędowe ostrzeżenia dla podróżnych lub poważne ograniczenia obowiązujące w miejscu docelowym podróży lub mające zastosowanie po powrocie są ważnymi elementami, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie tego, czy wystąpiły nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności znacząco wpływające na realizację imprezy turystycznej.

Art. 12 ust. 4: Przepis ten zmieniono w celu wyjaśnienia, że w przypadku rozwiązania umowy na mocy art. 12 ust. 2 lub art. 12 ust. 3 organizator jest zobowiązany zwrócić podróżnemu koszty niezależnie od tego, czy podróżny wyraził się o taki zwrot kosztów zwrócić. Ponadto nowy akapit stanowi, że państwa członkowskie, które wprowadzają lub utrzymują w mocy mechanizmy mające na celu zapewnienie, aby zwrotu kosztów podróżnym dokonywano zgodnie z art. 12 ust. 4, muszą poinformować Komisję i centralne punkty kontaktowe pozostałych państw członkowskich o odpowiednich przepisach. Współfinansowanie takich mechanizmów przez państwa członkowskie jest możliwe jedynie w wyjątkowych i należycie uzasadnionych okolicznościach i podlega zatwierdzeniu na podstawie unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa.

Nowy art. 12a (bony): Dodano nowy przepis dotyczący bonów. Określono w nim, że w przypadku rozwiązania umowy organizator może wydać podróżnym bony zamiast zwrotu pieniędzy, ale uprzednio musi on poinformować podróżnych, że nie są oni zobowiązani do przyjęcia takich bonów. Bony te powinny być ważne przez 12 miesięcy, a ich okres ważności można jednorazowo przedłużyć za obustronną zgodą. Wartość bonów musi być co najmniej równa kwocie należnego zwrotu. Bony muszą być zbywalne i objęte ochroną na wypadek niewypłacalności.

Proponowany nowy tekst art. 17 zawiera dodatkowe wyjaśnienia i specyfikacje, z których część wynika z motywów dyrektywy (UE) 2015/2302, i służy zwiększeniu skuteczności ochrony na wypadek niewypłacalności oraz jej ujednoliceniu na poziomie UE. Niektóre ustępy art. 17 pozostają niezmienione.

Art. 17 ust. 1 (skuteczność i zakres ochrony na wypadek niewypłacalności): W pierwszym akapicie tego przepisu wyjaśniono, że roszczenia o zwrot kosztów i bony także objęte są ochroną na wypadek niewypłacalności.

Art. 17 ust. 2 zmieniono w celu doprecyzowania, że zabezpieczenie powinno być wystarczające, aby zwrócić podróżnym poniesione koszty oraz pokryć koszty ich powrotu do kraju nawet, jeżeli organizator stanie się niewypłacalny w okresie, w którym posiada on najwyższe kwoty płatności w danym roku obrotowym, oraz że zabezpieczenie to powinno uwzględniać zmianę wielkości sprzedaży imprez turystycznych oraz koniecznych do opłacenia niezbędnych powrotów do kraju w stosunku do ich przewidywanej wielkości.

Art. 17 ust. 3: W artykule tym określono, że państwa członkowskie nadzorują rozwiązania służące ochronie na wypadek niewypłacalności organizatorów, monitorują rynek zapewniania ochrony na wypadek niewypłacalności i mogą wymagać drugiego poziomu ochrony, takiego jak fundusz rezerwowy. Państwa członkowskie mogą współfinansować środki służące spełnieniu tych wymogów jedynie w wyjątkowych i należycie uzasadnionych okolicznościach, a takie współfinansowanie podlega zatwierdzeniu na podstawie unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa.

Art. 17 ust. 6: Nowe brzmienie tego przepisu uzupełnia ogólne kryterium „bez zbędnej zwłoki” bardziej szczegółowym terminem na dokonanie zwrotu w przypadku odwołania

imprezy turystycznej z powodu niewypłacalności. Termin ten wynosi 3 miesiące od przedłożenia przez podróżnego dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia wniosku.

Nowy art. 17 ust. 7: Dodano nowy przepis, który pozwala państwom członkowskim zobowiązać sprzedawców detalicznych do skorzystania z ochrony na wypadek niewypłacalności, jeżeli jest to uzasadnione poziomem narażenia podróżnych na ryzyko, zgodnie z brzmieniem motywu 41 dyrektywy (UE) 2015/2302.

Art. 18 ust. 2 (wzajemne uznawanie ochrony na wypadek niewypłacalności i współpraca administracyjna): Przepis ten zmieniono, aby doprecyzować, że centralne punkty kontaktowe w państwach członkowskich powinny wymieniać się informacjami na temat ochrony na wypadek niewypłacalności i na temat kwestii powiązanych, w tym zwrotów z tytułu rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej.

Art. 19 (ochrona na wypadek niewypłacalności oraz wymogi informacyjne w przypadku powiązanych usług turystycznych): Przepis ten zmieniono, aby odzwierciedlał on uproszczoną definicję powiązanych usług turystycznych.

Art. 22 (prawo organizatora do dochodzenia roszczeń i zwrotu kosztów od usługodawców): Dodano nowy ustęp precyzujący, że usługodawca, który odwołał usługę stanowiącą część imprezy turystycznej lub nie wyświadczył takiej usługi, ma obowiązek zwrócić organizatorowi, w terminie 7 dni, płatności otrzymane za daną usługę.

Załącznik I do dyrektywy (UE) 2015/2302 zastąpiono, aby zapewnić podróżnym jaśniejsze informacje o ich prawach.

Załącznik II do dyrektywy (UE) 2015/2302 zastąpiono, aby uwzględnić w nim uproszczoną definicję powiązanych usług turystycznych oraz poprawić jego stosowanie.

Art. 2 wniosku stanowi, że pięć lat po wejściu dyrektywy w życie Komisja będzie musiała przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wykonania tej dyrektywy, w którym zostanie uwzględniony jej wpływ na MŚP. Art. 3 wniosku stanowi, że państwa członkowskie będą musiały dokonać transpozycji dyrektywy zmieniającej w terminie 18 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. Dyrektywa zmieniająca wejdzie w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym*. Państwa członkowskie będą zobowiązane rozpocząć jej stosowanie po upływie 6 miesięcy od daty jej transpozycji.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/2302 w celu zwiększenia skuteczności ochrony podróży oraz uproszczenia i doprecyzowania niektórych aspektów dyrektywy

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,
uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 114,
uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,
po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,
uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,
uwzględniając opinię Komitetu Regionów²,
stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,
a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302³ zmodernizowano ramy prawne dotyczące imprez turystycznych, aby dostosować je do zmian na rynku i rozwoju technologii. W dyrektywie tej uwzględniono nowe sposoby rezerwacji usług turystycznych, m.in. połączenia usług turystycznych dostosowane do indywidualnych potrzeb klienta, nieuwzględnione w dyrektywie Rady 90/314/EWG⁴ lub znajdujące się dotychczas w tzw. „szarej strefie prawnej”, oraz pod różnymi względami wzmocniono prawa podróżnych. Jednocześnie dyrektywa ta miała zapewnić uczciwszą konkurencję między różnymi rodzajami przedsiębiorstw turystycznych działających na rynku imprez turystycznych.
- (2) Aby osiągnąć te cele, dyrektywą (UE) 2015/2302 rozszerzono definicję terminu „impreza turystyczna” w stosunku do definicji w dyrektywie 90/314/EWG. W dyrektywie (UE) 2015/2302 doprecyzowano także istniejące prawa podróżnych i wprowadzono nowe, takie jak prawo do rozwiązania umowy o udział w imprezie

¹ Dz.U. C z , s. .

² Dz.U. C z , s. .

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2302 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniająca rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylająca dyrektywę Rady 90/314/EWG (Dz.U. L 326 z 11.12.2015, s. 1).

⁴ Dyrektywa Rady 90/314/EWG z dnia 13 czerwca 1990 r. w sprawie zorganizowanych podróży, wakacji i wycieczek (Dz.U. L 158 z 23.6.1990, s. 59).

turystycznej bez ponoszenia opłaty z tego tytułu, pod pewnymi warunkami, w przypadku wystąpienia nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności. Ponadto w dyrektywie (UE) 2015/2302 wprowadzono nowe pojęcie „powiązanych usług turystycznych”, obejmujące rezerwacje dokonywane w jednym punkcie sprzedaży oraz rezerwacje, które przedsiębiorca „ułatwia w sposób ukierunkowany”, dokonywane w różnych punktach sprzedaży. Powiązane usługi turystyczne pod wieloma względami traktuje się jak samodzielne usługi, ale płatności otrzymywane przez przedsiębiorcę ułatwiającego świadczenie powiązanych usług turystycznych powinny być chronione przed niewypłacalnością takiego przedsiębiorcy. Dyrektywa (UE) 2015/2302 miała na celu zapewnienie przejrzystości dzięki zobowiązaniu przedsiębiorców do informowania podróżnych, na standardowych formularzach informacyjnych określonych w załącznikach I i II do tej dyrektywy, o charakterze oferowanej usługi podróży oraz o związanych z nią prawach.

- (3) Chociaż ogólnie rzecz biorąc dyrektywa (UE) 2015/2302 spełniła swoje zadanie, to od czasu rozpoczęcia jej stosowania w dniu 1 lipca 2018 r. pojawiły się nowe wyzwania. Pandemia COVID-19 i związane z nią środki rządowe wywarły znaczący wpływ zarówno na branżę turystyczną, jak i na podróżnych, a także ujawniły pewne niedociągnięcia dominujących modeli biznesowych oraz potrzebę doprecyzowania przepisów szczegółowych dyrektywy.
- (4) W związku z tym konieczne jest wyeliminowanie luk z obecnych przepisów oraz wyjaśnienie i uproszczenie niektórych pojęć i zasad, a tym samym zwiększenie skuteczności dyrektywy (UE) 2015/2302 z korzyścią dla podróżnych i przedsiębiorstw turystycznych, w tym wielu mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw.
- (5) Chociaż definicję „imprezy turystycznej” uznaje się za skuteczną, należy doprecyzować i uprościć definicję powiązanych usług turystycznych oraz dotyczące ich zasady, a także wyraźniej rozgraniczyć powiązane usługi turystyczne od imprez turystycznych. Takie doprecyzowanie i uproszczenie definicji pojęć „impreza turystyczna” i „powiązane usługi turystyczne” powinno zwiększyć pewność prawa dla wszystkich stron, a jednocześnie poprawić skuteczność ochrony podróżnych i zapewnić przedsiębiorcom równe warunki działania. Należy także zmniejszyć liczbę formularzy informacyjnych, które przedsiębiorcy stosują, aby informować podróżnych o przysługujących im prawach.
- (6) Należy utrzymać leżącą u podstaw definicji „imprezy turystycznej” zasadę istnienia bliskiego związku między różnymi usługami turystycznymi zarezerwowanymi na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji. W celu zapewnienia, aby definicje „imprezy turystycznej” i „powiązanych usług turystycznych” nie pokrywały się, oraz wyeliminowania trudności z rozróżnieniem między imprezami turystycznymi a powiązanymi usługami turystycznymi, zarezerwowane w jednym punkcie sprzedaży na tę samą podróż lub te same wakacje różne rodzaje usług turystycznych wybrane przed zawarciem przez podróżnego pierwszej umowy należy uznać za imprezę turystyczną tak samo, jak usługi turystyczne zarezerwowane w jednym punkcie sprzedaży w krótkim czasie. W obu tych przypadkach rezerwacje usług turystycznych są ze sobą ściśle powiązane. W związku z tym definicja „imprezy turystycznej” powinna obejmować obie te sytuacje, a z definicji powiązanych usług turystycznych należy wyłączyć rezerwacje dokonywane przy okazji jednej wizyty lub jednego kontaktu z punktem sprzedaży.

- (7) W kontekście rezerwacji dokonywanych w krótkim czasie w jednym punkcie sprzedaży należy zmienić dość niejasne kryterium „jednej wizyty lub jednego kontaktu”. W związku z tym rezerwacje różnych rodzajów usług turystycznych na tę samą podróż lub te same wakacje należy zawsze uznawać za rezerwację imprezy turystycznej, o ile dokonano ich w ciągu trzech godzin. To samo powinno mieć zastosowanie w przypadku, gdy przed dokonaniem pierwszej rezerwacji przedsiębiorca proponuje podróżnemu, aby po jej dokonaniu zarezerwował on dodatkowe usługi na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji, a kolejne rezerwacje mają miejsce w ciągu 24 godzin od zawarcia pierwszej umowy.
- (8) Zawarta w art. 3 pkt 2 lit. b) ppkt (v) dyrektywy (UE) 2015/2302 definicja imprezy turystycznej powstałej w wyniku powiązanych procesów rezerwacji online, wymagająca, aby imię i nazwisko podróżnego, szczegóły płatności i adres poczty elektronicznej były przekazywane przez jednego przedsiębiorcę innemu przedsiębiorcy, okazała się zbyt wąska. W związku z tym za „imprezę turystyczną” należy uznać rezerwacje różnych rodzajów usług turystycznych na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji, jeżeli przedsiębiorca, z którym zawarta została pierwsza umowa, przekazuje przedsiębiorcy, z którym zawierana jest druga lub kolejna umowa, imię i nazwisko podróżnego, szczegóły płatności, adres poczty elektronicznej lub wszelkie inne dane osobowe podróżnego. Takie przekazanie danych osobowych wskazuje na istnienie ścisłego związku między tymi rezerwacjami/umowami, wobec czego kryterium 24 godzin dotyczące drugiej rezerwacji nie jest konieczne i należy z niego zrezygnować.
- (9) Definicja „powiązanych usług turystycznych” powinna obejmować sytuacje, w których przedsiębiorca będący stroną pierwszej umowy i otrzymujący płatności od podróżnego lub w jego imieniu proponuje podróżnemu zarezerwowanie dodatkowych rodzajów usług turystycznych na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji. W tym kontekście przedsiębiorca będący stroną pierwszej umowy powinien uzyskać ochronę na wypadek niewypłacalności. Ponadto – w celu zapewnienia, aby podróżni w pełni korzystali z przepisów dotyczących ochrony na wypadek niewypłacalności oraz aby przedsiębiorcy mieli świadomość, że podlegają takiemu obowiązkowi – właściwe jest sugerowanie podróżnym w formularzach informacyjnych dotyczących powiązanych usług turystycznych, aby zarejestrowali oni – np. w postaci zrzutów ekranu – propozycję otrzymaną od przedsiębiorcy oraz fakt dokonania dodatkowej rezerwacji oraz aby poinformowali oni przedsiębiorcę, z którym zawarli pierwszą umowę, że w ciągu 24 godzin od otrzymania jego propozycji zawarli umowę dotyczącą dodatkowego rodzaju usługi turystycznej na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji. Przedsiębiorcę należy zobowiązać do udostępnienia podróżnym sposobu rejestrowania tych informacji, takiego jak adres e-mail lub strona internetowa, oraz do każdorazowego potwierdzania ich otrzymania.
- (10) W odniesieniu do imprez turystycznych, w ramach których przykładowo łączy się zakwaterowanie z innymi usługami turystycznymi, ale które nie obejmują przewozu pasażerów, ogólne kryterium „znaczej części” wartości połączenia, mające zastosowanie do usług turystycznych, o których mowa w art. 3 pkt 1 lit. d), należy zastąpić bardziej szczegółowym kryterium „co najmniej 25 %”, aby zwiększyć pewność prawa.
- (11) Jak zaobserwowano w szczególności podczas pandemii COVID-19, przeważająca praktyka biznesowa polegająca na pobieraniu zaliczek, brak przepisów dotyczących zwrotów na rzecz organizatora imprez turystycznych za usługi odwołane lub niewykonane przez usługodawców w przypadku transakcji między

przedsiębiorstwami, brak przepisów dotyczących bonów, a także niepewność co do tego, czy roszczenia o zwrot i bony za odwołane imprezy turystyczne obejmuje ochrona na wypadek niewypłacalności, mogą utrudniać podróżnym dochodzenie zwrotów, w szczególności gdy nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności powodują odwołanie wielu imprez turystycznych i wpływają na wiele docelowych miejsc podróży. W związku z tym należy zapewnić, by skuteczna ochrona płatności dokonywanych przez podróżnych obowiązywała w każdej sytuacji, także kryzysowej. Ponadto należy zadbać o to, by krajowe systemy ochrony na wypadek niewypłacalności były odporne i zapewniały bardziej jednolitą ochronę.

- (12) Z praktyką biznesową polegającą na pobieraniu zaliczek wiąże się pewne ryzyko, w szczególności w sytuacjach, w których organizatorzy są zobowiązani w krótkim czasie zwrócić podróżnym znaczne kwoty z tytułu odwołanych podróży. W związku z tym należy przewidzieć, że przedpłaty, tj. płatności, których podróżni zobowiązani są dokonać w chwili rezerwacji lub wkrótce po niej, nie powinny przekraczać 25 % całkowitej ceny imprezy turystycznej oraz że organizatorzy – lub w stosownych przypadkach sprzedawcy detaliczni – nie mogą wymagać zapłaty pozostałej kwoty wcześniej niż na 28 dni przed rozpoczęciem imprezy turystycznej. Organizator lub, w stosownych przypadkach, sprzedawca detaliczny powinien mieć jednak możliwość wymagania wyższej przedpłaty, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia organizacji i właściwej realizacji imprezy turystycznej. Wysokość przedpłaty wymaganej przez organizatora mogą uzasadniać zaliczki na rzecz usługodawców, nawet jeżeli należą oni do tej samej grupy przedsiębiorstw co organizator, lub potrzeba pokrycia w momencie rezerwacji lub krótko po niej kosztów organizatora bezpośrednio związanych z organizacją i realizacją imprezy turystycznej. W stosownych przypadkach może to obejmować także prowizje dla sprzedawców detalicznych.
- (13) Nie powinno być konieczne obliczanie wartości przedpłaty osobno dla każdej imprezy turystycznej, gdyż wartość tę można ustalić dla grup imprez podobnych pod względem konieczności uiszczenia przedpłaty. Organizatorzy i, w stosownych przypadkach, sprzedawcy detaliczni powinni nadal być zobowiązani do informowania podróżnych przed zawarciem umowy o wysokości wymaganej przedpłaty.
- (14) Ponieważ nie można ograniczyć kwoty zaliczki w przypadku imprez turystycznych kupowanych jako pakiety prezentowe, o których mowa w art. 3 pkt 5 lit. b) ppkt (iv) dyrektywy (UE) 2015/2302, ani imprez turystycznych rezerwowanych na mniej niż 28 dni przed ich rozpoczęciem, ograniczenia płatności zaliczkowych wprowadzonego niniejszą dyrektywą nie powinno się stosować do tych dwóch rodzajów imprez.
- (15) W przypadku odwołania lub niewykonania usługi turystycznej zawartej w imprezie turystycznej, na poczet której odpowiedniemu usługodawcy wypłacono zaliczkę, organizator powinien mieć prawo otrzymania od tego dostawcy zwrotu dokonanych na jego rzecz płatności w terminie 7 dni. To prawo do zwrotu powinno umożliwić organizatorom wywiązanie się z obowiązku zwrotu kosztów podróżnym w ciągu 14 dni, jeżeli doszło także do całkowitego rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej. Jeżeli jednak dostawca usług turystycznych odwołał usługę zawartą w imprezie turystycznej lub takiej usłudze nie wyświadczył, ale umowa o udział w imprezie turystycznej nadal obowiązuje, prawo do zwrotu kosztów w ciągu 7 dni powinno umożliwić organizatorowi zorganizowanie rozwiązań zastępczych.
- (16) W niektórych przypadkach dobrowolne bony dla podróżnych mogą stanowić użyteczną alternatywę dla zwrotu kosztów. Bony mogą zapewnić organizatorom

większą elastyczność, zwłaszcza wówczas, gdy musieliby oni dokonać wielu zwrotów w krótkim czasie. Bony mogą również – pod warunkiem istnienia szczególnych gwarancji prawnych – być akceptowalnym rozwiązaniem dla tych podróżnych, którzy nie potrzebują natychmiastowego zwrotu. W związku z tym należy ustanowić jasne zasady dotyczące bonów, aby takie gwarancje zapewnić. Gwarancje te powinny obejmować przejrzyste informacje o dobrowolności i kluczowych cechach bonów, a także prawa podróżnych w odniesieniu do bonów, w tym fakt, że są one chronione na wypadek niewypłacalności organizatora, oraz prawo do automatycznego otrzymania zwrotu, jeżeli bon nie zostanie wykorzystany w okresie jego ważności. Aby zwiększyć atrakcyjność bonów organizatorzy mogą na przykład zwiększyć ich wartość w stosunku do kosztów, których zwrot przysługuje danemu podróżnemu. W takim przypadku zabezpieczenie na wypadek niewypłacalności ogranicza się do kwoty płatności otrzymanych od tego podróżnego.

- (17) Państwa członkowskie będą mogły stosować mechanizmy zapewniające podróżnym zgodny z prawem zwrot kosztów w sytuacji, gdy imprezę turystyczną odwołano z powodu nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności lub gdy organizator nie jest w stanie wywiązać się ze swoich obowiązków w zakresie zwrotu kosztów. Aby zwiększyć przejrzystość, państwa członkowskie, które wprowadzą lub utrzymają w mocy takie mechanizmy, będą zobowiązane poinformować o nich Komisję oraz centralne punkty kontaktowe pozostałych państw członkowskich. Mechanizmy te finansuje się zwykle wyłącznie z wkładów organizatorów. Państwa członkowskie mogą je współfinansować jedynie w wyjątkowych okolicznościach, a wprowadzenie tych mechanizmów pozostaje bez uszczerbku dla unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa.
- (18) Wielość sytuacji, które mogłyby prowadzić do rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej ze względu na nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności znacząco wpływające na jej realizację, wymaga, aby każdorazowo przeprowadzano indywidualną ocenę, na przykład z uwagi na charakter i zakres tych okoliczności. Należy wyjaśnić, że rozwiązanie umowy jest możliwe wówczas, gdy istnieją podstawy by oczekiwać, że nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności znacząco wpłyną na jej wykonanie.
- (19) Podczas pandemii COVID-19 różnie interpretowano prawo do rozwiązania umowy ze względu na „nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności” i nadawano różne znaczenie ostrzeżeniom dla podróżnych. Należy zatem sprecyzować, że urzędowe ostrzeżenia dla podróżnych wybierających się do określonego miejsca docelowego wydane przez organy państwa członkowskiego wyjazdu, państwa członkowskiego zamieszkania podróżnego lub państwa, w którym znajduje się miejsce docelowe, są ważnymi elementami, które należy uwzględnić podczas oceny zasadności rozwiązania umowy. Należy również wyjaśnić, że poważne ograniczenia obowiązujące w miejscu docelowym podróży lub mające zastosowanie po powrocie z podróży lub wakacji, takie jak wymogi dotyczące długoterminowej kwarantanny, również są istotnym elementem, który należy uwzględnić przy ocenie zasadności rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej.
- (20) Należy ponadto wyjaśnić, że 14-dniowy termin na dokonanie zwrotu, który zaczyna biec w chwili rozwiązania umowy, stosuje się niezależnie od tego, czy podróżny wyraźnie zwraca się o zwrot kosztów.
- (21) Aby zapewnić skuteczną i jednolitą ochronę podróżnych oraz równe warunki działania organizatorów należy zapewnić, aby ochrona na wypadek niewypłacalności

organizatora obejmowała wszystkie płatności dokonywane przez podróżnych lub w ich imieniu zarówno wówczas, gdy imprezy turystycznej w części lub w całości nie zrealizowano z powodu niewypłacalności organizatora, jak i wówczas, gdy podróżny był uprawniony do otrzymania zwrotu kosztów lub otrzymał od organizatora bonus jeszcze zanim organizator ten stał się niewypłacalny.

- (22) Aby w każdej sytuacji zapewnić skuteczność ochrony podróżnych na wypadek niewypłacalności, należy wprowadzić wymóg, zgodnie z którym zabezpieczenie musi być wystarczające, aby zwrócić podróżnym poniesione koszty oraz pokryć koszty ich powrotu do kraju nawet, jeżeli organizator stanie się niewypłacalny w okresie, w którym posiada on najwyższe kwoty płatności. Należy wziąć pod uwagę wszelkie zwiększenia tych kwot wynikające ze wzrostu przewidywanej wielkości sprzedaży imprez turystycznych w danym okresie. Należy zwrócić uwagę na to, że państwa członkowskie powinny nadzorować ochronę organizatorów na wypadek niewypłacalności oraz monitorować rynek zapewniania takiej ochrony. W razie potrzeby państwa członkowskie powinny mieć możliwość wymagania drugiego poziomu ochrony, takiego jak fundusz rezerwowy. Może okazać się to istotne na przykład wówczas, gdy polisy ubezpieczeniowe nie zapewniają wymaganego poziomu ochrony. Takie fundusze rezerwowe powinny być finansowane wyłącznie z wkładów organizatorów. Należy wyraźnie wskazać, że państwa członkowskie mogą je współfinansować wyłącznie w wyjątkowych okolicznościach, oraz zaznaczyć, że przepisy te pozostają bez uszczerbku dla unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa w zakresie, w jakim wprowadzane środki stanowiłyby pomoc państwa.
- (23) Należy doprecyzować termin na dokonanie zwrotu płatności w przypadku niewypłacalności organizatora i określić go jako trzy miesiące od przedłożenia przez podróżnego dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia wniosku. Należy również wprowadzić przepis, zgodnie z którym państwa członkowskie będą mogły wymagać, aby nie tylko organizatorzy, lecz także sprzedawcy detaliczni wykupili ochronę na wypadek niewypłacalności.
- (24) Należy wyjaśnić, że centralne punkty kontaktowe są odpowiedzialne za wymianę informacji na temat ochrony na wypadek niewypłacalności i związanych z nią kwestii, w tym na temat wszelkich mechanizmów zapewniających terminowe dokonywanie zwrotów z tytułu rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej.
- (25) Ważne jest, aby podróżni byli odpowiednio informowani o przysługujących im prawach, mogli zrozumieć udostępniane im informacje i w razie potrzeby mieli do nich dostęp. Należy zatem wprowadzić pewne zmiany do wymogów dotyczących informacji udzielanych przed zawarciem umowy, do treści umowy o udział w imprezie turystycznej oraz do standardowych formularzy informacyjnych określonych w załącznikach I i II do dyrektywy (UE) 2015/2302. Przykładowo w standardowych formularzach informacyjnych określonych w załączniku I należy wskazać przedsiębiorcę odpowiedzialnego za zwrot kosztów z tytułu odwołania imprezy turystycznej. Obok informacji o możliwości rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej za opłatą należy zamieścić informację o prawie do rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej bez ponoszenia opłaty w przypadku wystąpienia nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności. Ponadto organizatorzy powinni być zobowiązani dołączать do każdej umowy standardowy formularz informacyjny wraz z danymi kontaktowymi odpowiednich przedsiębiorców, tak aby po zawarciu umowy podróżni mieli do nich dostęp.
- (26) Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę (UE) 2015/2302.

- (27) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy, a mianowicie przyczynienie się do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego w odniesieniu do imprez turystycznych i osiągnięcia wysokiego i jak najbardziej jednolitego poziomu ochrony konsumentów w tym sektorze, nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na skalę i skutki możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.
- (28) Niniejsza dyrektywa nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. W szczególności przepisy niniejszej dyrektywy nie naruszają wolności prowadzenia działalności gospodarczej ustanowionej w art. 16 Karty, a jednocześnie zapewniają wysoki poziom ochrony konsumentów w Unii, zgodnie z art. 38 Karty.
- (29) Komisja powinna przedłożyć Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie ze stosowania niniejszej dyrektywy w ciągu pięciu lat od jej wejścia w życie. Chociaż dokładnie przeanalizowano już wpływ niniejszej dyrektywy na przedsiębiorstwa turystyczne, w tym na mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa będące organizatorami, w sprawozdaniu tym należy uwzględnić wpływ dyrektywy na mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa będące organizatorami. W stosownych przypadkach do sprawozdania należy załączyć wnioski legislacyjne,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

Zmiany w dyrektywie (UE) 2015/2302

W dyrektywie (UE) 2015/2302 wprowadza się następujące zmiany:

- (1) art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 1

Przedmiot

Celem niniejszej dyrektywy jest przyczynienie się do prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego i osiągnięcia wysokiego i jak najbardziej jednolitego poziomu ochrony konsumentów poprzez zbliżenie niektórych aspektów przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w odniesieniu do umów zawieranych pomiędzy podróżnymi a przedsiębiorcami dotyczących imprez turystycznych oraz powiązanych usług turystycznych, jak również niektórych aspektów umów zawieranych pomiędzy organizatorami imprez turystycznych a usługodawcami.”;

- (2) art. 2 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się do imprez turystycznych oferowanych do sprzedaży lub sprzedawanych podróżnym przez przedsiębiorców oraz do powiązanych usług turystycznych, których zamawianie jest ułatwiane podróżnym przez przedsiębiorców.

Niniejszą dyrektywę stosuje się także do przysługującego organizatorom w rozumieniu art. 3 pkt 8 prawa do zwrotu kosztów od dostawców usług turystycznych

w przypadku odwołania lub niewyświadczenia usługi stanowiącej część imprezy turystycznej.”;

(3) w art. 3 wprowadza się następujące zmiany:

a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) »impreza turystyczna« oznacza połączenie co najmniej dwóch różnych rodzajów usług turystycznych w rozumieniu pkt 1 na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji, jeżeli:

(a) usługi te zostały połączone przez jednego przedsiębiorcę, w tym również na prośbę podróżnego lub zgodnie z jego wyborem, przed zawarciem jednej umowy na wszystkie usługi lub

(b) niezależnie od tego, czy zawarto odrębne umowy z dostawcami poszczególnych usług turystycznych, usługi te:

(i) są nabywane w jednym punkcie sprzedaży i

– zostały wybrane zanim podróżny zgodził się dokonać zapłaty lub

– inne rodzaje usług turystycznych zarezerwowano w ciągu trzech godzin od chwili, w której podróżny zgodził się dokonać zapłaty za pierwszą usługę turystyczną, lub

– inne rodzaje usług turystycznych zarezerwowano w ciągu 24 godzin od chwili, w której podróżny zgodził się dokonać zapłaty za pierwszą usługę turystyczną, jeżeli przedsiębiorca zaproponował podróżnemu zarezerwowanie jednego lub kilku dodatkowych rodzajów usług turystycznych jeszcze zanim podróżny zgodził się dokonać zapłaty za pierwszą usługę turystyczną lub

(ii) są oferowane lub sprzedawane po cenie obejmującej wszystkie usługi lub po cenie całkowitej, niezależnie od ewentualnego oddzielnego fakturowania, lub

(iii) są reklamowane lub sprzedawane przy użyciu określenia „impreza turystyczna” lub podobnego określenia lub

(iv) są łączone po zawarciu umowy, na podstawie której przedsiębiorca uprawnia podróżnego do dokonania wyboru spośród różnych rodzajów usług turystycznych lub

(v) są nabywane od odrębnych przedsiębiorców za pośrednictwem powiązanych procesów rezerwacji online, podczas których imię i nazwisko podróżnego, szczegóły płatności, adres poczty elektronicznej lub inne dane osobowe podróżnego są przekazywane przez przedsiębiorcę, z którym zawarta została pierwsza umowa, innemu przedsiębiorcy lub innemu przedsiębiorcom.

Połączenie usług turystycznych, w przypadku którego nie więcej niż jeden rodzaj usługi turystycznej, o której mowa w pkt 1 lit. a), b) lub c), zostaje połączony z jedną lub więcej usługami świadczonymi turystom, o których mowa w pkt 1 lit. d), nie jest imprezą turystyczną, jeżeli usługi, o których mowa w pkt 1 lit. d):

- a) stanowią mniej niż 25 % wartości tego połączenia i nie są reklamowane jako istotny element tego połączenia ani nie stanowią istotnego elementu tego połączenia z innych względów lub
- b) zostały wybrane i nabyte dopiero po rozpoczęciu realizacji usługi turystycznej, o której mowa w pkt 1 lit. a), b) lub c);”;
- b) pkt 5 otrzymuje brzmienie:
- „5) »powiązane usługi turystyczne« oznaczają połączenie różnych rodzajów usług turystycznych nieobjęte definicją imprezy turystycznej zawartą w pkt 2, w przypadku gdy przedsiębiorca, który jest stroną umowy o świadczenie usługi turystycznej i otrzymuje płatności od podróżnego lub w jego imieniu, proponuje podróżnemu zarezerwowanie dodatkowego rodzaju usługi turystycznej u innego przedsiębiorcy na potrzeby tej samej podróży lub tych samych wakacji, a umowę o świadczenie tej dodatkowej usługi turystycznej zawiera się najpóźniej 24 godziny po potwierdzeniu rezerwacji pierwszej usługi turystycznej;”;
- (4) w art. 5 ust. 1 wprowadza się następujące zmiany:
- a) lit. d) otrzymuje brzmienie:
- „d) ustalenia dotyczące płatności, w tym wszelkie kwoty lub procentowa wartość ceny, które muszą być zapłacone jako zaliczka, oraz termin płatności pozostałej kwoty, zgodnie z art. 5a, lub gwarancje finansowe, które muszą zostać opłacone lub przedstawione przez podróżnego;”;
- b) lit. g) otrzymuje brzmienie:
- „informacja o tym, że podróżny może rozwiązać umowę w każdym momencie przed rozpoczęciem imprezy turystycznej za stosowną i uzasadnioną opłatą za rozwiązanie lub – w stosownych przypadkach – informacja o standardowych opłatach za rozwiązanie pobieranych przez organizatora, zgodnie z art. 12 ust. 1, oraz informacja o tym, że podróżny może rozwiązać umowę o udział w imprezie turystycznej bez ponoszenia opłaty za rozwiązanie w przypadku wystąpienia nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności, o których mowa w art. 12 ust. 2;”;
- (5) dodaje się art. 5a w brzmieniu:

„Artykuł 5a

Płatności

Państwa członkowskie zapewniają, aby – z wyjątkiem imprez turystycznych zdefiniowanych w art. 3 pkt 2 lit. b) ppkt (iv) oraz imprez turystycznych zarezerwowanych mniej niż 28 dni przed ich rozpoczęciem – organizator lub, w stosownych przypadkach, sprzedawca detaliczny nie wymagał przedpłaty przekraczającej 25 % całkowitej ceny imprezy turystycznej i nie wymagał uiszczenia pozostałej kwoty wcześniej niż 28 dni przed rozpoczęciem imprezy turystycznej. Organizator lub, w stosownych przypadkach, sprzedawca detaliczny może wymagać wyższej przedpłaty, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia organizacji i realizacji imprezy turystycznej. Przedpłatę można przeznaczyć na pokrycie zaliczek na rzecz dostawców usług objętych imprezą turystyczną oraz kosztów poniesionych przez organizatora lub, w stosownych przypadkach, sprzedawcę detalicznego, w

szczegółności związanych z organizacją i realizacją imprezy turystycznej, o ile konieczne jest pokrycie tych kosztów w chwili dokonywania rezerwacji.”;

(6) w art. 7 wprowadza się następujące zmiany:

a) ust. 2 lit. b) otrzymuje brzmienie:

„b) informację o tym, że:

(i) zgodnie z art. 13 organizator jest odpowiedzialny za należyte wykonanie wszystkich usług turystycznych objętych umową oraz za wszelkie zwroty z tytułu rozwiązania lub zmiany umowy, a także, zgodnie z art. 16, zobowiązany do udzielenia pomocy, jeżeli podróżny znalazł się w trudnej sytuacji;

(ii) w stosownych przypadkach podróżny może również skontaktować się z organizatorem za pośrednictwem sprzedawcy detalicznego;”;

b) dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Do umowy załącza się odpowiedni formularz informacyjny określony w załączniku I. Umowa zawiera wyraźne odniesienie do tego formularza informacyjnego.”;

(7) w art. 12 wprowadza się następujące zmiany:

(a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Niezależnie od ust. 1 podróżny ma prawo do rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej przed rozpoczęciem imprezy turystycznej bez ponoszenia opłaty za rozwiązanie w przypadku nieuniknionych i nadzwyczajnych okoliczności występujących w miejscu docelowym lub jego najbliższym sąsiedztwie, w miejscu zamieszkania lub wyjazdu podróżnego, lub mających wpływ na podróż do miejsca docelowego, jeżeli takie okoliczności w znaczącym stopniu wpływają na realizację imprezy turystycznej. Podróżny może rozwiązać umowę, jeżeli istnieją podstawy, by oczekiwać, że nieuniknione i nadzwyczajne okoliczności w znaczącym stopniu wpłyną na wykonanie umowy o udział w imprezie turystycznej. W przypadku rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej zgodnie z niniejszym ustępem podróżny jest uprawniony do pełnego zwrotu wszelkich wpłat dokonanych z tytułu imprezy turystycznej, ale nie ma prawa do dodatkowej rekompensaty.”;

(b) dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Ważnymi elementami, które należy uwzględnić podczas oceny zasadności rozwiązania umowy na podstawie ust. 2 i ust. 3 lit. b), są urzędowe ostrzeżenia dla podróżnych wybierających się do określonego miejsca docelowego, wydane przez organy państwa członkowskiego wyjazdu, państwa członkowskiego zamieszkania podróżnego lub państwa, w którym znajduje się miejsce docelowe, a także fakt, że podróżny podlegałby poważnym ograniczeniom w miejscu docelowym podróży lub wakacji lub – po powrocie z podróży lub wakacji – w państwie członkowskim zamieszkania lub wyjazdu.”;

(c) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Organizator dokonuje wszelkich zwrotów wymaganych na podstawie ust. 2 i 3 lub, w przypadku ust. 1, zwraca wszelkie płatności dokonane przez

podróżnego lub w jego imieniu z tytułu danej imprezy turystycznej, pomniejszone o odpowiednią i uzasadnioną opłatę za rozwiązanie umowy. Organizator dokonuje takich zwrotów na rzecz podróżnego bez zbędnej zwłoki, a w każdym razie nie później niż w ciągu 14 dni od rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej, niezależnie od tego, czy podróżny wyraźnie zwraca się o zwrot kosztów.

Państwa członkowskie, które wprowadzają lub utrzymują w mocy mechanizmy mające na celu zapewnienie, aby zwrotów na rzecz podróżnego po rozwiązaniu umowy o udział w imprezie turystycznej zgodnie z ust. 2 i 3 dokonywano w terminie określonym w akapicie pierwszym, informują o tych mechanizmach Komisję i centralne punkty kontaktowe pozostałych państw członkowskich, o których mowa w art. 18 ust. 2. Współfinansowanie takich mechanizmów przez państwa członkowskie jest możliwe jedynie w wyjątkowych i należyście uzasadnionych okolicznościach i podlega zatwierdzeniu na podstawie unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa.”;

(8) dodaje się art. 12a w brzmieniu:

„Artykuł 12a

Bony

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby w przypadku rozwiązania umowy na podstawie art. 10, 11 lub 12 organizator mógł zaproponować podróżnemu, jako alternatywy dla zwrotu kosztów, bonu, który można wykorzystać do opłacenia przyszłej imprezy turystycznej.
2. Zanim podróżny przyjmie bon, organizator jasno i wyraźnie informuje go na piśmie o:
 - a) tym, że podróżny ma prawo otrzymać zwrot kosztów w terminie 14 dni i nie jest zobowiązany do przyjęcia bonu,
 - b) okresie ważności bonu i prawach podróżnego w zakresie bonów, które to prawa określa niniejszy artykuł.
3. Wartość oferowanego bonu odpowiada co najmniej kwocie zwrotu przysługującego podróżnemu. Organizator może zaoferować bon na wyższą kwotę.
4. W okresie ważności bonu podróżny traci prawo do otrzymania zwrotu tylko wówczas, gdy w sposób wyraźny zaakceptuje na piśmie przyjęcie bonu jako alternatywy dla zwrotu. W każdej chwili przed wykorzystaniem lub wygaśnięciem bonu strony mogą uzgodnić dokonanie pełnego zwrotu.
5. Okres ważności bonu wynosi maksymalnie 12 miesięcy od dnia, w którym podróżny przyjmuje bon zgodnie z ust. 4. Okres ten można jednorazowo przedłużyć o maksymalnie 12 miesięcy za wyraźną, pisemną zgodą obu stron.
7. Jeżeli bon nie zostanie wykorzystany w okresie jego ważności, organizator zwraca określoną w nim kwotę tak szybko, jak to możliwe, a najpóźniej w ciągu 14 dni od upływu okresu ważności bonu, bez konieczności złożenia przez podróżnego uprzedniego wniosku.
8. Bon można przenieść na innego podróżnego bez ponoszenia dodatkowych kosztów.

9. Bony są objęte ochroną na wypadek niewypłacalności, którą organizator przewiduje zgodnie z art. 17, na kwotę płatności otrzymanych od podróżnego.”;

(9) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 17

Skuteczność i zakres ochrony na wypadek niewypłacalności

1. Państwa członkowskie zapewniają, by organizatorzy prowadzący przedsiębiorstwo na ich terytorium posiadali zabezpieczenie na potrzeby zwrotu wszelkich wpłat dokonanych przez podróżnych lub w ich imieniu w wypadku niewypłacalności organizatora. Obejmuje to ochronę dokonanych wpłat w przypadku, gdy imprezy turystycznej w całości lub w części nie zrealizowano w wyniku niewypłacalności organizatora lub gdy podróżny był uprawniony do zwrotu kosztów lub otrzymał od organizatora bon zanim organizator ten stał się niewypłacalny. W przypadku bonów zabezpieczenie ogranicza się do kwoty płatności otrzymanych od podróżnego. Jeżeli umowa o udział w imprezie turystycznej obejmuje podróż powrotną, organizatorzy są zobowiązani posiadać również zabezpieczenie na potrzeby powrotu podróżnych do kraju. Można zaoferować kontynuację imprezy turystycznej.

Organizatorzy nieprowadzący przedsiębiorstwa w jednym z państw członkowskich, którzy sprzedają lub oferują do sprzedaży imprezy turystyczne w jednym z państw członkowskich lub którzy w jakikolwiek sposób kierują taką działalność do jednego z państw członkowskich, są zobowiązani do posiadania zabezpieczenia zgodnie z prawem tego państwa członkowskiego.

2. Zabezpieczenie, o którym mowa w ust. 1, musi być skuteczne i obejmować zasadnie przewidywalne koszty. Obejmuje ono kwoty wpłat dokonanych przez podróżnych lub w ich imieniu z tytułu imprez turystycznych, z uwzględnieniem długości okresu pomiędzy otrzymaniem wszelkich płatności a zakończeniem imprez turystycznych, jak również szacowanego kosztu powrotu do kraju w przypadku niewypłacalności organizatora. Zabezpieczenie jest wystarczające, aby niezależnie od sytuacji pokryć zwrot kosztów oraz, w stosownych przypadkach, koszty powrotu podróżnych do kraju, a także koszty bonów. Zabezpieczenie uwzględnia okresy, w których organizatorzy posiadają najwyższe kwoty płatności, oraz wszelkie zmiany w wielkości sprzedaży imprez turystycznych.

3. Aby zapewnić skuteczność ochrony na wypadek niewypłacalności, państwa członkowskie nadzorują rozwiązania służące ochronie na wypadek niewypłacalności wprowadzane przez organizatorów mających siedzibę na ich terytorium, monitorują rynek zapewniania ochrony na wypadek niewypłacalności oraz mogą, w razie potrzeby, wymagać drugiego poziomu ochrony. Współfinansowanie ze strony państw członkowskich jest możliwe jedynie w wyjątkowych i należycie uzasadnionych okolicznościach i podlega zatwierdzeniu na podstawie unijnych przepisów dotyczących pomocy państwa.

4. Ochrona organizatora na wypadek niewypłacalności obejmuje podróżnych bez względu na ich miejsce zamieszkania, miejsce rozpoczęcia podróży lub miejsce sprzedaży imprezy turystycznej oraz bez względu na państwo członkowskie, w którym znajduje się podmiot zapewniający ochronę na wypadek niewypłacalności.

5. Jeżeli realizacja imprezy turystycznej jest zagrożona na skutek niewypłacalności organizatora, zabezpieczenie udostępnia się bezpłatnie, aby zapewnić powrót podróżnych do kraju lub – o ile będzie to konieczne – opłacić ich zakwaterowanie przed powrotem do kraju.
6. Zwrotu płatności zagrożonych niewypłacalnością organizatora dokonuje się bez zbędnej zwłoki na wniosek podróżnego i nie później niż w terminie trzech miesięcy od przedłożenia przez podróżnego dokumentów niezbędnych do rozpatrzenia takiego wniosku.
7. Jeżeli znajduje to uzasadnienie w płatnościach otrzymywanych przez sprzedawców detalicznych, państwa członkowskie mogą wymagać od sprzedawców detalicznych, aby także oni wykupili ochronę na wypadek niewypłacalności, niezależnie od przepisu art. 13 ust. 1 akapit drugi.”;

(10) art. 18 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Państwa członkowskie wyznaczają centralne punkty kontaktowe ułatwiające współpracę administracyjną i sprawowanie nadzoru nad organizatorami, którzy prowadzą działalność w różnych państwach członkowskich, oraz wymianę informacji dotyczących ochrony na wypadek niewypłacalności oraz wszelkich mechanizmów wprowadzonych w celu zapewnienia skuteczności zwrotów z tytułu rozwiązania umowy o udział w imprezie turystycznej. Państwa członkowskie przekazują dane kontaktowe tych punktów kontaktowych wszystkim pozostałym państwom członkowskim oraz Komisji.”;

(11) art. 19 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 19

Ochrona na wypadek niewypłacalności oraz wymogi informacyjne w przypadku powiązanych usług turystycznych

1. W odniesieniu do powiązanych usług turystycznych zdefiniowanych w art. 3 pkt 5 państwa członkowskie zapewniają, by przedsiębiorcy, którzy proponują podróżnym zawarcie umowy na inny rodzaj usługi turystycznej, posiadali zabezpieczenie na potrzeby zwrotu wszystkich wpłat otrzymanych od podróżnych. Jeżeli tacy przedsiębiorcy są odpowiedzialni za podróż powrotną podróżnych, zabezpieczenie obejmuje również powrót podróżnych do kraju. Art. 17 ust. 1 akapit drugi, art. 17 ust. 2–6 oraz art. 18 stosuje się odpowiednio.

2. Przedsiębiorca proponujący podróżnemu zawarcie umowy dotyczącej innego rodzaju usługi turystycznej, również w przypadku gdy nie prowadzi on przedsiębiorstwa w państwie członkowskim, ale za pomocą dowolnych środków kieruje taką działalność do państwa członkowskiego, przekazuje podróżnemu odpowiedni standardowy formularz informacyjny określony w załączniku II, wypełniony stosownie do okoliczności. Formularz ten przedstawia się w jasny i widoczny sposób.

3. W przypadku gdy przedsiębiorca nie spełnia wymogów określonych w ust. 1 i 2 niniejszego artykułu, do usług turystycznych objętych powiązanymi usługami turystycznymi zastosowanie mają prawa i obowiązki określone w art. 9 i 12 oraz w rozdziale IV.

4. W przypadku utworzenia powiązanej usługi turystycznej przedsiębiorca, który zawiera umowę dotyczącą innego rodzaju usługi turystycznej, informuje o tym fakcie przedsiębiorcę, który zaproponował podróżnemu zawarcie takiej umowy.”;

- (12) art. 22 otrzymuje brzmienie:

„Artykuł 22

Prawo organizatora do dochodzenia roszczeń i zwrotu kosztów

1. W przypadkach gdy organizator lub, zgodnie z art. 13 ust. 1 akapit drugi lub art. 20, sprzedawca detaliczny wypłaca rekompensatę, przyznaje obniżkę ceny lub spełnia inne obowiązki nałożone na niego na mocy niniejszej dyrektywy, państwa członkowskie zapewniają, by organizator lub sprzedawca detaliczny miał prawo dochodzenia roszczeń od każdej osoby trzeciej, która przyczyniła się do zdarzenia, skutkującego odszkodowaniem, obniżką ceny lub innymi obowiązkami.
 2. Państwa członkowskie zapewniają, aby usługodawca, który odwołał usługę stanowiącą część imprezy turystycznej lub nie wyświadczył tej usługi, zwrócił organizatorowi w terminie 7 dni wszelkie płatności otrzymane od niego z tytułu takiej usługi. Termin 7 dni rozpoczyna bieg następnego dnia po dniu odwołania usługi lub dniu, w którym usługa ta miała zostać wykonana, w zależności od tego, która z tych dat jest wcześniejsza.”;
- (13) załącznik I zastępuje się tekstem znajdującym się w załączniku I do niniejszej dyrektywy;
- (14) załącznik II zastępuje się tekstem znajdującym się w załączniku II do niniejszej dyrektywy.

Artykuł 2

Sprawozdania Komisji i przegląd

Najpóźniej [Pięć lat po wejściu w życie niniejszej dyrektywy] Komisja składa Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie sprawozdanie z wykonania niniejszej dyrektywy. W sprawozdaniu tym uwzględniony zostanie również wpływ dyrektywy na mikroprzedsiębiorstwa oraz małe i średnie przedsiębiorstwa będące organizatorami.

W razie potrzeby sprawozdaniu towarzyszą wnioski ustawodawcze.

Artykuł 3

Transpozycja

1. Do dnia [18 miesięcy od dnia wejścia dyrektywy w życie] państwa członkowskie przyjmują i publikują przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia [6 miesięcy po upływie terminu transpozycji].

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.
2. Państwa członkowskie przekazują Komisji tekst podstawowych przepisów prawa krajowego przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 4

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 5

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*