



INSTYTUT TURYSTYKI

FUNKCJONOWANIE SEKTORA USŁUG TURYSTYCZNYCH W POLSCE

**Materiały na konferencję
dla przedstawicieli
samorządu turystycznego**

Konstancin-Jeziorna 2002

Konferencję zorganizowano
na zlecenie Ministerstwa Gospodarki

Instytut Turystyki, ul. Merliniego 9a, 02-511 Warszawa
tel. (0-22) 844-63-47, fax (0-22) 844-12-63
e-mail: it@intur.com.pl / www.intur.com.pl

Instytut Turystyki

Spis treści

Michał Buchholz: System organizacyjny turystyki w Polsce
jako podstawa do funkcjonowania rynku turystycznego 5

FUNKCJONOWANIE SEKTORA USŁUG TURYSTYCZNYCH W POLSCE

Wiesław Piegat: Sytuacja konsumenta - turysty w świetle
obowiązującego prawa 23

Jerzy Dymek, Stanisław Piśka: Sytuacja ekonomiczna podmiotów
turystycznych - aspekty finansowy i podatkowy 35

Krzysztof Łopaciński: Procesy globalizacji
i ich znaczenie dla sytuacji turystyki w Polsce 71

Magdalena Kaczmiewska: Wpływ międzynarodowych
prawnych na rozwój turystyki w Polsce 71

Materiały na konferencję
dla przedstawicieli
samorządu turystycznego

796,5:338,48](438):796,5(100)

Instytut Turystyki



9326

FUNKCJONOWANIE SEKTORA USŁUG TURYSTYCZNYCH W POLSCE

Instytut Turystyki
ul. Chałubińskiego 10, 00-611 Warszawa

Instytut na konstantę
dla przedstawicieli
samorządu terytorialnego

Instytut Turystyki, ul. Chałubińskiego 10, 00-611 Warszawa
tel. 22-61-40-8 (22-61-40-8), fax 22-61-40-8
e-mail: biuro@it.turystyka.pl

Konstanta-Jeziora 2002

Michał Bucholz

Właściciel firmy doradczo-szkoleniowej

Spis treści

SYSTEM ORGANIZACYJNY TURYSTYKI W POLSCE JAKO PODSTAWA DO FUNKCJONOWANIA RYNKU

TURYSTYCZNEGO

Michał Bucholz: System organizacyjny turystyki w Polsce
jako podstawa do funkcjonowania rynku turystycznego..... 5

Funkcjonujący obecnie system organizacyjny jest odpowiedzialny

Michał Bucholz: Funkcjonowanie rynku turystycznego w Polsce
w aspekcie ustaw: „Prawo o działalności gospodarczej”
i „O usługach turystycznych” 15

życia, w tym gospodarka, z drugiej zaś – turystyka także bardzo silnie

Wiesław Piegat: Sytuacja konsumenta – turyści w świetle
obowiązującego prawa. 23

• sektor gospodarczy, na który składają się

Jerzy Dymek, Stanisław Piśko: Sytuacja ekonomiczna podmiotów
turystycznych – aspekty: finansowy i podatkowy. 35

– przewoźnicy,

Krzysztof Łopaciński: Procesy globalizacyjne w turystyce
i ich znaczenie dla sytuacji turystyki w Polsce. 63

• administracja publiczna, na którą składają się

Magdalena Kachniewska: Wpływ międzynarodowych regulacji
prawnych na rozwój turystyki w Polsce..... 71

• Polska Organizacja Turystyczna,

• regionalne organizacje turystyczne,

• lokalne organizacje turystyczne.

Michał Bucholz

Właściciel firmy doradczo-szkoleniowej

SYSTEM ORGANIZACYJNY TURYSTYKI W POLSCE JAKO PODSTAWA DO FUNKCJONOWANIA RYNKU TURYSTYCZNEGO

Funkcjonujący obecnie system organizacyjny jest odzwierciedleniem najbardziej istotnej cechy turystyki, jaką jest jej „wielosektorowość”. Nie wdając się w szczegółowe rozważania można stwierdzić, że z jednej strony na turystykę, jej rozwój i kondycję wpływają wszystkie dziedziny życia, w tym gospodarka, z drugiej zaś – turystyka także bardzo silnie oddziałuje na te dziedziny. Stąd w systemie organizacyjnym możemy wyróżnić następujące podstawowe elementy:

- sektor gospodarczy, na który składają się:
 - biura podróży,
 - baza noclegowa,
 - przewoźnicy,
 - piloci i przewodnicy,
 - inne podmioty (operatorzy);
- administracja publiczna, na którą składają się:
 - administracja rządowa,
 - administracja samorządowa;
- Polska Organizacja Turystyczna,
- regionalne organizacje turystyczne,
- lokalne organizacje turystyczne,

- samorząd gospodarczy i organizacje zawodowe,
- organizacje pozarządowe,
- szkolnictwo zawodowe.

Elementem podstawowym, przez którego pryzmat ocenia się całą branżę, są **biura podróży**. W przyjętym tu rozumieniu pojęcie to obejmuje wszystkie formy działalności gospodarczej, a więc zarówno wszelkiego typu organizatorów, jak i pośredników. Działalność biur reguluje ustawa z dnia 29.08.1997 o usługach turystycznych (Dz. U. nr 133, poz. 884 z późniejszymi zmianami).

Analizując rynek biur podróży w Polsce można zaobserwować pewne cechy charakterystyczne, które rzutują na ich funkcjonowanie i kondycję. Do najważniejszych należą:

- przewaga biur turystyki wyjazdowej,
- brak konsolidacji,
- brak współpracy,
- niski poziom rentowności,
- brak danych dotyczących agentów.

Drugim elementem składowym systemu jest baza noclegowa, której podstawowy byt prawny określa również cytowana wyżej ustawa o usługach turystycznych. Wyróżnia ona dwa rodzaje obiektów noclegowych:

- obiekty hotelarskie,
- inne obiekty.

Do obiektów hotelarskich należą:

- hotele,
- motele,
- pensjonaty,
- kempingi,

- domy wycieczkowe,
- schroniska młodzieżowe,
- schroniska,
- pola biwakowe.

„Inne obiekty”, świadczące usługi noclegowe, określone są w sposób wysoce enigmatyczny.

Istotną częścią tzw. pakietu turystycznego jest transport, stąd **przewoźnicy** świadczący usługi transportowe na rzecz turystów stanowią kolejną grupę elementów systemu organizacyjnego. Należą do nich:

- Transport kolejowy, z monopolistą w tej dziedzinie, czyli Polskimi Kolejami Państwowymi (PKP). Ten środek transportu, z różnych przyczyn, stosunkowo rzadko jest wykorzystywany do transportu turystycznego.
- Transport drogowy, który można podzielić na dwie podgrupy. Pierwsza to dominujący transport autokarowy, który praktycznie w stu procentach znajduje się w rękach prywatnych. Grupa druga to komunikacja miejska, stanowiąca z małymi wyjątkami własność komunalną.
- Transport lotniczy z tzw. narodowym przewoźnikiem, czyli Polskimi Liniami Lotniczymi LOT. Oprócz tego w Polsce działają dwie firmy lotnicze istotne z punktu widzenia osobowego transportu lotniczego: będący własnością LOT-u Eurolot oraz prywatna White Eagle Aviation (z dominującym udziałem TUI). Niezależnie od tego istnieje kilkanaście firm posiadających licencje na wykonywanie transportu lotniczego, jednakże ich udział w interesującym nas segmencie jest znikomy. Warto podkreślić, że istnieje pewna grupa spraw, które wpływają na funkcjonowanie transportu lotniczego w Polsce (ale nie tylko).

Należą do nich:

- zdarzenia z 11 września 2001 roku (atak na World Trade Center w Nowym Jorku),
 - deregulacja,
 - alianse lotnicze,
 - ekspansja przewoźników tzw. niskokosztowych,
 - ochrona przewoźników tzw. narodowych,
 - dominujący udział kilku biur w czarterach.
- Transport wodny, na który – z punktu widzenia interesów turystyki – składają się firmy prowadzące wakacyjny transport po wodach śródlądowych oraz morskich przybrzeżnych. Drugi typ przedsiębiorstw działających w tym sektorze to niezwykle rozwinięta sieć firm wynajmu jachtów śródlądowych (chartery), która koncentruje się w rejonie Pojezierza Mazurskiego, zwłaszcza na Wielkich Jeziorach Mazurskich. Z punktu widzenia własności pierwszy rodzaj firm to w części firmy komunalne, w części prywatne, drugi zaś (chartery) – to w stu procentach domena przedsiębiorców prywatnych.

Nie byłoby pełnych usług turystycznych bez **pilotów i przewodników**. Sprawy związane z tymi zagadnieniami reguluje również wspomniana ustawa o usługach turystycznych. Piloci dzielą się na dwie grupy:

- działający na terenie kraju,
 - działający za granicą,
- przewodnicy zaś – na trzy grupy:
- górscy,
 - miejscy,
 - terenowi.

Warto wspomnieć, że pilotów jest obecnie 3700, przewodników zaś – około 10 tysięcy, w tym:

- górskich – ok. 3700,
- miejskich – ok. 3000,
- terenowych – ok. 7000.

Ważną grupą podmiotów gospodarczych działających w systemie organizacyjnym turystyki (choć nie tylko) są tzw. inni operatorzy, do których należą:

- zarządzający (osoby fizyczne lub firmy) różnymi typami atrakcji turystycznych:
 - naturalnymi: parkami narodowymi....
 - stworzonymi przez człowieka: architektonicznymi....
 - kulturowymi: zabytkami....
 - społecznymi: miejscami spotkań...
- gastronomia,
- wypożyczalnie sprzętu sportowego, rekreacyjnego, turystycznego itp.
- baza turystyczno-rekreacyjno-sportowa: baseny, boiska, porty jachtowe....
- informacja turystyczna,
- Instytut Turystyki
oraz
- **wszyscy, którzy swój interes łączą z turystyką.**

Druga grupa podmiotów tworzących system organizacyjny turystyki to **administracja publiczna**, w której skład wchodzi dwie grupy instytucji:

- administracja rządowa,
- administracja samorządowa.

Administracja rządowa to:

- Rada Ministrów z:
 - premierem,
 - ministrami, wśród których z prezentowanego punktu widzenia najważniejszy jest minister gospodarki, jako minister właściwy do spraw turystyki;
- ponadto: ministrowie właściwi do spraw:
 - finansów,
 - gospodarki,
 - infrastruktury,
 - kultury i ochrony dziedzictwa narodowego,
 - ochrony środowiska,
 - spraw wewnętrznych,
 - edukacji,
 - zdrowia,
- wojewoda jako przedstawiciel rządu w terenie;
- Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta.

Administracja samorządowa to:

- samorząd wojewódzki, na który składają się:
 - Sejmik,
 - Zarząd Województwa.

Do zadań tego szczebla mających związek z turystyką należą:

- kultura,
- modernizacja terenów wiejskich,
- zagospodarowanie przestrzenne,
- gospodarka wodna,
- transport zbiorowy i drogi publiczne,
- kultura fizyczna i turystyka,
- ochrona praw konsumentów,

- bezpieczeństwo publiczne,
- przeciwdziałanie bezrobociu;
- samorząd powiatowy, w którego skład wchodzi:
 - Rada Powiatu,
 - Zarząd Powiatu.

Zadania tego szczebla mają charakter ponadgminny i należą do nich:

- transport zbiorowy i drogi publiczne,
- kultura,
- kultura fizyczna i turystyka,
- gospodarka nieruchomościami,
- administracja architektoniczno-budowlana,
- gospodarka wodna,
- ochrona środowiska i przyrody,
- porządek publiczny i bezpieczeństwo,
- przeciwdziałanie bezrobociu,
- ochrona praw konsumenta,
- promocja powiatu,
- współpraca z organizacjami pozarządowymi;

- samorząd gminny, najważniejszy dla dobrego funkcjonowania państwa; w jego skład wchodzi:

- Rada Gminy,
- Zarząd Gminy,

Zadania samorządu tego szczebla mają charakter lokalny i należą do nich:

- ład przestrzenny,
- gospodarka nieruchomościami,
- ochrona środowiska i przyrody,
- gospodarka wodna,

- gminne drogi, ulice itp.,
- transport lokalny,
- kultura,
- kultura fizyczna i turystyka, w tym tereny rekreacyjne i urządzenia sportowe,
- zieleń gminna i zadrzewienia,
- promocja gminy,
- współpraca z organizacjami pozarządowymi
- współpraca ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.

Kolejnym elementem systemu organizacyjnego jest Polska Organizacja Turystyczna (POT). Powstała na mocy ustawy z 25 czerwca 1999 roku, rozpoczęła działalność z dniem 1 stycznia 2000 roku (Dz. U. nr 62, poz. 689 z późniejszymi zmianami). Z punktu widzenia formalno-prawnego jest to dość specyficzny podmiot, określany mianem państwowej osoby prawnej. Struktura POT przedstawia się następująco:

1. Prezes
2. Rada
3. Biuro:
 - Dyrekcja Rynków Zagranicznych,
 - Dyrekcja Rynku Krajowego,
 - Dyrekcja Organizacyjno-Finansowa,
 - Dyrekcja Szkoleń i Wydawnictw,
 - Biuro Konferencji i Kongresów.

Ustawa określa zadania POT, które są następujące:

- promocja Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie,
- zapewnienie funkcjonowania i rozwijania polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i na świecie,

- inicjowanie, opiniowanie i wspomaganie planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej,
- inspirowanie tworzenia regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych oraz współdziałanie z nimi,
- współpraca – na zasadach umownych – z:
 - jednostkami samorządu terytorialnego,
 - regionalnymi i lokalnymi organizacjami turystycznymi,
 - organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządu gospodarczego i zawodowego, oraz stowarzyszeniami działającymi w tej dziedzinie,
 - polskimi przedstawicielstwami za granicą.

W ramach POT działają jako ciała doradcze:

- Forum Turystyki Przyjazdowej,
- Forum Regionów,

realizuje zaś ona swoje cele przy pomocy polskich ośrodków informacji turystycznej Polskiej Agencji Rozwoju Turystyki S.A.

Odpowiednio na terenie regionów (województw) działają Regionalne Organizacje Turystyczne, przed którymi postawiono zadania:

- realizacji strategii rozwoju turystyki,
- promocji regionu,
- tworzenia atrakcyjnego wizerunku regionu,
- badań marketingowych,
- szkolenia kadr,
- stworzenia i zapewnienia funkcjonowania regionalnego systemu informacji turystycznej,
- dbania o jakość produktu turystycznego,
- współpracy z Lokalnymi Organizacjami Turystycznymi,
- współpracy z administracją.

Na szczeblu podstawowym tworzone są Lokalne Organizacje Turystyczne, do których należy:

- tworzenie i rozwój lokalnego produktu turystycznego,
- promocja tego produktu,
- stworzenie i utrzymanie lokalnej informacji turystycznej,
- pomoc dla operatorów turystycznych, w tym szkolenia,
- współpraca z samorządem.

Kolejnym elementem systemu są: samorząd gospodarczy i stowarzyszenia zawodowe. Najważniejsze z tych organizacji to:

- Polska Izba Turystyki,
- Rada Koordynacyjna Izb Turystycznych,
- Polskie Zrzeszenie Hoteli,
- Polskie Stowarzyszenie Hotelarstwa i Turystyki,
- Izba Gospodarcza „Uzdrowiska Polskie”,
- stowarzyszenia przewodników i pilotów.

Ostatnim elementem systemu organizacyjnego turystyki są organizacje pozarządowe. Istnieje ich na terenie Polski bardzo dużo, do najważniejszych zaś należą:

- Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze,
- Polska Federacja Turystyki Wiejskiej „Gospodarstwa Gościnne”,
- Polskie Towarzystwo Schronisk Młodzieżowych,
- Polska Federacja Campingu i Caravaningu,
- Stowarzyszenie Konferencji i Kongresów w Polsce,
- niektóre związki sportowe, np. PZZ, PZA,
- inne organizacje turystyczne, np. PTT,
- niezależne kluby turystyczne,
- regionalne i lokalne organizacje turystyczne i krajoznawcze.

Michał Bucholz

Właściciel firmy doradczo-szkoleniowej

FUNKCJONOWANIE RYNKU TURYSTYCZNEGO W POLSCE W ASPEKcie USTAW: „PRAWO O DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ” I „O USŁUGACH TURYSTYCZNYCH”

Z punktu widzenia gospodarczego obszary, na których realizowana jest działalność w sferze turystyki, można uznać za rynki¹. Do głównych takich rynków możemy zaliczyć:

- rynek biur podróży,
- rynek bazy noclegowej,
- rynek przewoźników,
- rynek gastronomiczny,
- rynek atrakcji turystycznych,
- rynek ubezpieczeń,
- rynek dostawców innych usług.

Cała działalność gospodarcza regulowana jest przez szereg aktów prawnych – ustaw, które można podzielić na następujące grupy²:

1. Akty prawne o charakterze podstawowym:

- konstytucja RP,
- ustawa z dnia 19 listopada 1999 roku (z późn. zm.) – Prawo działalności gospodarczej.

¹ Rynki te w zasadzie odpowiadają poszczególnym elementom systemu organizacyjnego turystyki.

² W tym tekście wymienione są tylko najważniejsze akty prawne. Poszczególne zagadnienia regulowane są przez dużo większą liczbę aktów, jak choćby różnego typu akty wykonawcze.

2. Akty prawne dotyczące działalności biur podróży:

- ustawa z 29 sierpnia 1997 roku (z późn. zm.) o usługach turystycznych,
- kodeks cywilny,
- prawo bankowe,
- prawo o ochronie konsumentów.

3. Akty prawne dotyczące działalności hotelarskiej:

- ustawa z 29 sierpnia 1997 roku (z późn. zm.) o usługach turystycznych,
- o zagospodarowaniu przestrzennym,
- prawo budowlane,
- o ochronie środowiska,
- o ewidencji ludności.

4. Akty prawne dotyczące transportu:

- prawo drogowe,
- prawo przewozowe,
- o warunkach wykonywania transportu krajowego,
- o warunkach wykonywania transportu międzynarodowego.

5. Akty prawne dotyczące atrakcji turystycznych:

- o dziedzictwie kulturowym,
- o ochronie środowiska,
- o ochronie zabytków.

W najbardziej podstawowym wymiarze działalność gospodarcza regulowana jest przez wspomnianą wyżej ustawę *Prawo działalności gospodarczej*, która określa, że działalność gospodarcza to: „działalność wytwórcza, handlowa, budowlana i usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, wykonywane:

- zarobkowo,
- w sposób zorganizowany,
- w sposób ciągły” – przy czym istotne jest, by te trzy warunki były spełnione łącznie.

Działalność usługowa zaś „to m.in. czynności zaspokajające potrzeby fizyczne i psychiczne człowieka w zakresie kultury i wypoczynku oraz czynności z zakresu transportu” (zgodnie z PKWiU).

Wykonywanie działalności gospodarczej poddane jest kilku zasadom, których katalog podaje wspomniana ustawa³. Najważniejsze z nich to:

- zasada wolności prowadzenia działalności gospodarczej – ograniczyć ją można tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny⁴,
- zasada równości praw,
- zasada legalności,
- zasada uczciwej konkurencji,
- zasada poszanowania dobrych obyczajów,
- zasada poszanowania interesów klientów.

Nawiązując do wspomnianej – konstytucyjnej zresztą – zasady wolności prowadzenia działalności gospodarczej warto wspomnieć, że ustawa wymienia osiem dziedzin, które podlegają ograniczeniom z mocy tej ustawy, cztery z nich zaś mają bliższy lub dalszy związek z turystyką. Koncesjonowaniu podlega zatem m.in. działalność w następujących dziedzinach:

- ochrona osób i mienia,

³ Źródłem części z nich, ze względu na ich wagę, jest konstytucja.

⁴ Właśnie działanie tej zasady było przyczyną zrezygnowania z koncesjonowania działalności gospodarczej w turystyce.

- transport i usługi lotnicze,
- budowa i eksploatacja autostrad,
- transport kolejowy.

Prócz koncesjonowania, ustawa przewiduje również udzielanie zezwoleń – według dyspozycji ustawy regulującej daną działalność. Generalnie instytucja zezwolenia charakteryzuje się tym, że jeśli wnioskujący o zezwolenie spełni warunki przewidziane przez taką ustawę, musi je otrzymać.

Pewnego typu ograniczeniami są także regulacje ustawy wprowadzające obowiązek:

- wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego lub innego rejestru,
- posiadania uprawnień zawodowych (czasami),
- oznaczenia,
- posiadania rachunku bankowego i dokonywanie transakcji za jego pośrednictwem.

Działalność gospodarcza w turystyce regulowana jest przez wspomnianą wyżej *Ustawę o usługach turystycznych*. W rozdziale pierwszym wprowadzony został słowniczek, definiujący pojęcia, użyte w tekście ustawy. Są to:

- usługi turystyczne,
- turysta,
- odwiedzający,
- impreza turystyczna – pakiet,
- organizator turystyki,
- pośrednik turystyczny,
- agent turystyczny,
- przewodnik i pilot turystyczny,
- usługi hotelarskie,
- klient.

Rozdział drugi reguluje działalność, którą potocznie nazywamy działalnością biur podróży. Można ją prowadzić w trzech podstawowych formach:

- jako działalność organizatorską (touroperator),
- jako działalność pośredniczą na zlecenie klienta,
- jako działalność pośredniczą na zlecenie organizatora (agencyjna).

Prowadzenie działalności organizatorskiej i pośredniczej na zlecenie klienta wymaga zezwolenia, które uzyskuje się w następującym trybie:

- wydaje je wojewoda na podstawie wniosku – w formie decyzji administracyjnej,
- nie może on odmówić, kiedy zostaną spełnione wszystkie ustawowe warunki,
- organem odwoławczym jest Minister Gospodarki,
- zezwolenie wydaje się na czas nieoznaczony,
- zezwolenie wpisane jest do centralnego rejestru zezwoleń, który prowadzi Minister Gospodarki,
- niezależnie od tego wojewoda prowadzi ewidencję wydanych zezwoleń.

Aby otrzymać zezwolenie, należy spełnić następujące warunki:

- zapewnić kierowanie działalnością przedsiębiorstwa i jednostek samodzielnych przez osoby:
 - z odpowiednim wykształceniem,
 - z odpowiednią praktyką,
 - nie karane;
- przedstawić dowód zapewnienia pokrycia kosztów powrotu klientów do kraju oraz zwrotu wniesionych wpłat w postaci:
 - umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej,

- umowy gwarancji bankowej,
- umowy gwarancji ubezpieczeniowej.

Prowadzenie działalności polegającej na udzielaniu noclegów w podstawowej warstwie również regulowane jest przez *Ustawę o usługach turystycznych*. Ustawa ta przewiduje dwa rodzaje obiektów noclegowych:

- obiekty hotelarskie,
- inne obiekty.

Do obiektów hotelarskich zaliczamy:

- hotele,
- motele,
- pensjonaty,
- kempingi,
- domy wycieczkowe,
- schroniska młodzieżowe,
- schroniska,
- pola biwakowe.

Do obiektów „innych” należą wszystkie nie wymienione powyżej. Warto podkreślić, że choć prowadzenie obiektów noclegowych wymaga spełnienia wszystkich wymagań, jakie stawia *Ustawa o działalności gospodarczej*, jest od tej zasady jeden wyjątek. Mianowicie – na mocy art. 3 tej ustawy – jej przepisów nie stosuje się do wynajmowania przez rolników pokoi i miejsc do ustawienia namiotów, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwie rolnym innych usług związanych z pobytem turystów. Jednakże, co niezwykle ważne, nie wyłącza to obowiązku stosowania do tej działalności przepisów *Ustawy o usługach turystycznych*.

Jedną z ważniejszych kwestii w hotelarstwie jest kategoryzacja. *Ustawa o usługach turystycznych* wprowadza następujące kategorie⁵:

- dla hoteli, moteli i pensjonatów – 5 gwiazdek
- dla kempingów – 4 gwiazdki
- dla domów wycieczkowych i schronisk młodzieżowych – 3 cyfry rzymskie.

Oczywiście, zaliczenie obiektu do którejś z kategorii jest uwarunkowane spełnieniem szeregu nieraz bardzo szczegółowych wymagań, które opisane są w rozporządzeniach wykonawczych do omawianej ustawy.

Dwie jeszcze kwestie związane z prowadzeniem obiektów noclegowych wymagają wyjaśnienia. Po pierwsze: istnieje wprowadzona postanowieniami omawianej ustawy (art. 43), ochrona prawna nazw i kategorii obiektów hotelarskich. Po drugie: istnieje obowiązek zgłoszenia obiektu do ewidencji, które są prowadzone:

- dla pól biwakowych i innych obiektów – przez wójta (burmistrza lub prezydenta),
- dla obiektów pozostałych – przez wojewodę.

Ważne jest, że obowiązek zgłoszenia do ewidencji istnieje niezależnie od spełnienia wymagań *Ustawy o działalności gospodarczej*.

Ustawa o usługach turystycznych reguluje także sprawy związane z pilotażem i przewodnictwem. Przede wszystkim wprowadza obowiązek posiadania uprawnień do prowadzenia i oprowadzania wycieczek turystycznych (także turystów indywidualnych). Generalnie możemy przyjąć,

⁵ Zarówno w ramach Unii Europejskiej, jak i w innych krajach nie stosuje się – mimo prób wprowadzenia – jednolitego systemu kategoryzacji bazy noclegowej.

że przewodnik to profesjonalny opiekun, pilot zaś to przedstawiciel (pracownik) biura podróży.

Istnieją przewodnicy: górscy, miejscy i terenowi. Ustawa wymienia także miasta, w których do oprowadzania wycieczek wymagane są uprawnienia przewodnika miejskiego. Należą do nich:

- Trójmiasto – Gdańsk, Gdynia, Sopot,
- Katowice z GOP,
- Kraków,
- Lublin,
- Łódź,
- Poznań,
- Szczecin,
- Toruń,
- Warszawa,
- Wrocław.

Ponadto ustawa nakłada na organizatorów turystyki (którzy muszą uzyskać zezwolenie) obowiązek zatrudnienia przewodnika bądź pilota dla grup turystów liczących co najmniej 10 osób.

Uprawnienia pilota i przewodnika nadaje i ewidencję prowadzi wojewoda.

Wiesław Piegat

Warszawska Izba Turystyki

SYTUACJA KONSUMENTA – TURYSTY W ŚWIECIE PRAWA OBOWIĄZUJĄCEGO W POLSCE

1. Wstęp

Wzorcem dla polskich rozwiązań prawnych i organizacyjnych w zakresie praw konsumentów i ochrony ich interesów jest bez mała 30-letni dorobek krajów Unii Europejskiej.

Już w 1975 roku władze Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej przyjęły Pierwszy Program na rzecz Ochrony i Informacji Konsumentów.

Wśród spraw regulowanych przez prawo UE chroniące konsumentów należy wyróżnić reklamę wprowadzającą w błąd, nieuczciwe klauzule umów i kredyty.

Aby zorientować nabywców w licznych rozporządzeniach i wytycznych dotyczących ich praw, Unia Europejska stworzyła centra doradcze (jest ich 13), których rolą jest doradztwo (m.in. w sprawach klient – producent), informowanie o przepisach (np. w państwach ościennych) oraz ochrona praw nabywców.

W 1994 roku Polska złożyła wniosek w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej.

W konsekwencji, w myśl artykułu 69 Układu Europejskiego, zobowiązała się dostosować nasze prawo do prawa wspólnotowego, w tym dotyczącego ochrony konsumentów i praw turysty.

Przygotowania Polski do uczestnictwa we wspólnym rynku turystycznym przewidywały zmiany w strukturze organizacyjnej turystyki, działania na rzecz rozwoju i poprawy konkurencyjności krajowego produktu turystycznego, a także dostosowanie przepisów prawnych do prawa unijnego.

W latach 1995-2000 działania dostosowawcze w turystyce polskiej dotyczyły takich dziedzin, jak ochrona konsumentów, swoboda podejmowania działalności gospodarczej, świadczenie usług, statystyka turystyczna oraz warunki działania małych i średnich przedsiębiorstw turystycznych.

2. Najważniejsze rozwiązania prawne chroniące interesy turystów w Polsce

Na początku lat dziewięćdziesiątych znaczące dla obsługi ruchu turystycznego było wprowadzenie ustaw sejmowych, które ułatwiały podróżowanie.

Były to: ustawa o paszportach (depozyt w domu) oraz prawo dewizowe (zniesienie ograniczeń wywozowych – ustalono limit wywozu dewiz w gotówce).

Bezpośrednią ochronę interesów turysty wprowadziło wiele innych ustaw. Wśród nich należy wymienić regulacje dotyczące międzynarodowego transportu drogowego (wprowadzenie zezwoleń dla autokarów na obsługę imprez turystyki wyjazdowej), zapewniania bezpieczeństwa

w górach i nad wodą (rozporządzenie do ustawy o kulturze fizycznej), a także ustawę o ochronie danych osobowych.

Decydujące dla uporządkowania zasad funkcjonowania turystyki w Polsce było wprowadzenie w 1997 roku, po wielu latach prac i starań, ustawy o usługach turystycznych i rozporządzeń wykonawczych do niej.

Jej głównym celem była ochrona interesów turysty. Rozwiązania prawne ustawy wzorowane były m.in. na Dyrektywie 90/314 z 1990 roku Unii Europejskiej w sprawie pakietów turystycznych, zwanej też konsumentką. Dyrektywa wyznaczała minimalny poziom ochrony interesów nabywców imprez turystycznych. Poszczególne kraje ustalały rozwiązania własne często na poziomie wyższym niż określone w Dyrektywie, aby zwiększyć swoją konkurencyjność na rynku przez zapewnienie większego bezpieczeństwa nabywcom ich pakietów.

3. Ocena praktycznej ochrony prawnej klientów firm przewozowych (linii regularnych) oraz gości hotelowych

Biura podróży wykonują międzynarodowe przewozy pasażerskie na podstawie zezwolenia resortowego, mając status przewoźnika w regularnej komunikacji publicznej. Dokonują też przewozów uczestników wycieczek autokarami własnymi lub najętymi.

Nie ma różnicy w odpowiedzialności biur podróży za szkody wyrządzone turystom w zależności od tego, czy autokar stanowi własność biura, czy też jest najęty do obsługi. Generalnie ochronę prawną klientów firm przewozowych zapewniają przepisy kodeksu cywilnego.

W szczególności w razie wypadku, gdy pasażerowie doznają uszkodzenia ciała, rozstroju zdrowia lub zniszczenia bagażu, odpowiedzialność przewoźnika opiera się na art. 435-436 kodeksu cywilnego.

Przewoźnik samochodowy nie może wyłączyć ani ograniczyć z góry swojej odpowiedzialności wobec pasażerów za wypadki drogowe (art. 437 k.c.). Może to nastąpić jedynie wtedy, gdy udowodni, że szkoda nastąpiła wskutek działania siły wyższej albo z wyłącznej z winy poszkodowanego.

Bezpośrednia odpowiedzialność przewoźnika opiera się na zasadzie art. 415 k.c. w przypadkach zderzenia się pojazdów mechanicznych lub przewozu „z grzeczności” (nieodpłatnego, bezinteresownego).

W praktyce przepisy prawne skutecznie chronią pasażera – klienta przewoźnika, a zdarzające się problemy dotyczą stanu technicznego taboru, spóźnień na trasie, zakazu korzystania z toalety (przy wycieczkach), zniszczenia bagażu lub skierowania go do innego portu lotniczego.

W stosunku do liczby klientów korzystających z usług przewoźników reklamacje i sprawy kontrowersyjne stanowią znikomy procent świadczonych przewozów i przelotów.

Goście hotelowi w praktyce korzystają z ochrony prawnej tworzonej przez przepisy ustawy o usługach turystycznych (kategoryzacja bazy noclegowej), kodeks cywilny, polisy ubezpieczeniowe (utrata bagażu) oraz (na razie sporadycznie) jakościowe certyfikaty ISO 9004 –2.

Do spraw najbardziej kontrowersyjnych (zwłaszcza za granicą, pod rządami miejscowego prawa) należą kradzieże rzeczy wartościowych z pokoi hotelowych. Dochodzeniowe procedury policyjne (tak jak i w Polsce) w tych wypadkach są wysoce nieskuteczne.

4. Merytoryczne wyniki analizy skarg klientów na odstępowstwa od umów

Prezentacja merytorycznych wyników analizy skarg jest próbą przybliżenia tej tematyki organizatorom imprez i agentom na małym, ale reprezentatywnym wycinku spraw kierowanych do samorządu turystycznego.

Skarg tych w odniesieniu do ogółu realizowanych imprez i korzystających klientów jest minimalny procent.

Ich coroczna liczba nie zwiększa się. Może to z jednej strony wynikać ze zmniejszenia się liczby wyjazdów zagranicznych w ciągu 2-3 ostatnich lat, z drugiej zaś z tego, że klienci zdobywają przy kolejnych wyjazdach coraz większe doświadczenie w porównywaniu standardów świadczeń i ocenianiu skali odstępowstwa.

Jedną z prawidłowości jest to, że znaczna część skarg dotyczy dużych (według skali polskiej) organizatorów imprez, takich którzy mają największą ofertę i sprzedają najwięcej imprez.

Drugą prawidłowością jest to, że najwięcej skarg dotyczy wyjazdów pobytowych do krajów preferowanych przez Polaków jako miejsca wypoczynku, tj. śródziemnomorskich, wybrzeża Adriatyku oraz Egiptu (Hurghada).

W odniesieniu do każdego z tych krajów dominują skargi dotyczące usług noclegowych. Klienci sygnalizowali przede wszystkim niezgodnie z umową zamiany obiektów na inne, często o niższym standardzie, niezgodne z ofertą położenie obiektu, brak balkonu czy tarasu oraz niezgodne z opisem położenie pokoju hotelowego i jego wielkość.

Z warunków noclegowych kwestionowano przede wszystkim przerwę w pracy klimatyzatorów, brak ciepłej wody i stan sanitarny pokoi.

Częste były przypadki braku basenów oferowanych w katalogach lub niemożność korzystania z nich.

Wśród skarg na wyżywienie dominują zmiany zasad żywienia, np. zamiast bufetu śniadania serwowane, brak zimnych napojów do posiłków, brak kuchni wegetariańskiej oraz skromność „szwedzkiego stołu”.

Wzrost liczby samolotowych połączeń czarterowych i polityka handlowa organizatorów spowodowały, że mimo tegorocznego ogólnego regresu, polscy turyści zaczynają preferować imprezy samolotowe.

Wśród skarg na przewozy dominują te dotyczące stanu technicznego autokarów, standardu niezgodnego z ofertą (niesprawna klimatyzacja), nagminnego zakazu korzystania z toalet oraz ponadlimitowego czasu podróży.

W odniesieniu do usług lotniczych kwestionowane są sprawy organizacyjne, a zwłaszcza przesunięcia terminów odlotu (dni i godziny).

W znaczącym stopniu powód reklamacji klientów stanowi kadra biur podróży. Pracownicy obsługi za arogancję i niewiedzę w sprawach szczegółowych oraz tendencje do oszukiwania przy omawianiu warunków pobytu. Rezydenci za nieuchwytność, niekompetencję i częste symulowanie prób naprawienia reklamowanych elementów świadczeń. Często są też posądzani o malwersacje finansowe przy zakupie wycieczek fakultatywnych oraz grupowych kart narciarskich zimą (nierozliczanie się z pieniędzy klientów). Piloci wycieczek krytykowani są także za niekompetencję i brak opieki.

Rzadkie skargi na personel kolonijny dotyczą braku opieki i złej realizacji programów pobytu za granicą.

Z innych znaczących tematów skarg wymienić należy odstępstwa programowe (skracać czas zwiedzania) oraz sprawy związane z fazą zakupu oferty, na przykład konsekwencjami finansowymi rezygnacji klientów z imprezy, wysokością potrąceń z wpłat.

Kontrowersje budzą sposoby stosowania kursów dewizowych (kursy sprzedaży dewiz banku, w którym organizator ma ulokowane konto) oraz próby pobierania dopłat w terminach niezgodnych z przepisami ustawy.

5. Ocena możliwości dochodzenia swoich praw przez klientów

Istnieją duże rozbieżności między tym, co określa prawo, a tym, jakie efekty osiąga konsument dochodzący swoich praw.

Pozytywnie ocenić należy różnorodność instytucji i organizacji, do których klient jednostek obsługi ruchu turystycznego może składać reklamację lub sygnalizować problemy dotyczące niezgodnego z umową wykonania świadczenia.

Reklamacje konsumentów usług turystycznych kierują przede wszystkim do wykonawców świadczeń, ale w znaczącym procencie powiadamiają jednocześnie te instytucje, po których spodziewają się skutecznej interwencji: urzędy wojewódzkie nadzorujące turystykę zgodnie z kompetencjami nadanymi im przepisami ustawy o usługach turystycznych, jednostki Federacji Ochrony Interesów Klienta i Ochrony Konkurencji oraz izby turystyki jako branżowe jednostki samorządowe (Polską Izbę Turystyki oraz regionalne izby turystyki). Adresatem reklamacji jest też Departament Turystyki Ministerstwa Gospodarki, a czasami inne resorty, jeśli rodzaj usługi im podlega (przewozy autokarowe lub lotnicze).

Ocena efektów tych reklamacji nie może być jednoznaczna z wielu powodów. Należą do nich:

- Narastająca w ostatnich latach liczba reklamacji tendencyjnych, drobiazgowych, mających na celu korzyść finansową. Powoduje to, że usługodawcy z góry są negatywnie nastawieni do reklamacji. Zwłaszcza że proponowane imprezy sprzedawane są po niskich cenach w różnych formach promocji i na przykład nie jest gwarantowany wysoki poziom świadczeń noclegowych, co wynika z niskiej kategorii obiektów. Żądania reklamujących klientów są w większości nieracjonalnie zawyżone w stosunku do ceny imprezy.
- Trudna do oceny skuteczność mediacji, jakie podejmują w przypadku firm zrzeszonych między klientem a usługodawcą izby turystyki. Wynika to między innymi z braku jednoznacznych udokumentowań odstępstwa, na przykład potwierdzeń rezydentów czy pilotów wycieczek. Pracownicy ci, wobec dekoniunktury na rynku pracy, rzadko potwierdzają w formie pisemnej zastrzeżenia klientów, bojąc się utraty zatrudnienia.
- Brak oficjalnych ogólnopolskich danych bilansujących decyzje wojewodów o cofnięciu zezwoleń na działalność organizatora i pośrednika imprez, mimo że upłynęły cztery lata od podjęcia takiej działalności na tym szczeblu administracji rządowej.
- Brak współpracy w tym zakresie między instytucjami decyzyjnymi a organizacjami samorządu turystycznego.
- Panujące przekonanie, że podejmowane przez wojewodów decyzje nie gwarantują całkowitej eliminacji z grona usługodawców osób, którym cofnięto zezwolenie. Często kierują firmami w nowych miejscach przez podstawione osoby spełniające wymogi

lub są właścicielami agencji turystycznych z nielegalną uboczną działalnością organizatorską (np. organizacja imprez na zlecenie szkół czy instytucji).

Osobnym elementem niekorzystnie rzutującym na ocenę skuteczności reklamacji klientów – turystów jest powszechne przekonanie (potwierdzone w praktyce), że procedury sądowe są przewlekłe, a ich przebieg procesowy rzadko uwzględnia straty moralne.

Przy niskich cenach imprez, wysokość ewentualnie zasądzonych odszkodowań za faktyczne odstępstwa od umowy nie może być wysoka. Ta świadomość oraz przekonanie, że koszty procesowe poniesione przez powodów są niewspółmierne do wartości utraconych świadczeń, zniechęcają do kierowania pozwów przeciwko organizatorom imprez.

Liczy się też coraz bardziej konieczność wielokrotnego zwalniania z pracy na wezwanie sądu, czego nie tolerują pracodawcy.

6. Efekty wykorzystywania przez wojewodów ustawowych kompetencji

Aparat urzędów wojewódzkich w zróżnicowanym stopniu wykorzystywał swoje kompetencje kontroli usługodawców. Było to zależne od trzech zasadniczych czynników:

- możliwości kadrowych tych organów,
- liczby podmiotów działających na rynku turystycznym,
- zakresu reklamacji wnoszonych przez klientów.

Raport o stanie turystyki w latach 1998-2000 przedstawiony jesienią 2001 roku przez Ministerstwo Gospodarki wskazuje, że dynamika kontroli jednostek jest coraz bardziej widoczna. Nie do końca wiadomo natomiast – jak dalece skuteczna.



Kontrole około 500 jednostek: organizatorów turystyki i pośredników, na prawie 2700 wydanych zezwoleń w tym okresie, wskazują na dwie zasadnicze okoliczności:

- że ogólna liczba reklamowanych na piśmie odstępstw nie jest duża w stosunku do podmiotów działających na rynku (uwzględniając w tym rachunku kontrole agentów);
- że wydolność kontrolna niektórych organów wojewódzkich jest niska.

Ponieważ kompetencje wojewody dotyczą także usług pilotów wycieczek i przewodników turystycznych oraz nadawania kategorii zakładom hotelarskim, a prace te są realizowane w coraz szerszym zakresie, przypuszczać należy, że eliminacja z rynku jednostek działających bez ustawowych zezwoleń i uprawnień w tej sytuacji kadrowej nie może być priorytetem działań kontrolnych wojewody. Naraża to klientów na brak ustawowej ochrony ich praw (np. ubezpieczeń OC), a także „demoralizuje” firmy płacące podatki i spełniające wymogi przepisów ustawy o usługach turystycznych.

Źle odebrane zostało w środowisku biur turystycznych wydane w 2001 roku przez MEN rozporządzenie legalizujące możliwość organizowania przez szkoły i placówki oświatowe oraz inne środowiska podległe temu resortowi wycieczek i wypoczynku dla dzieci i młodzieży na zasadach nie wymagających faktycznie zezwoleń ustawowych. Zdynamizowało to działalność jednostek „szarej strefy” i pogorszyło kondycję finansową wielu biur turystycznych. Osłabiło także, zdaniem komercyjnego środowiska turystycznego, ochronę interesów klienta.

Elementem niezwykle trudnym do obiektywnej oceny jest praca pilotów wycieczek i przewodników turystycznych, a usługi te stanowią dru-

gi po noclegach znaczący powód reklamacji. Dotyczy to zwłaszcza pracy osób pełniących funkcje rezydentów.

W ustawie o usługach turystycznych brak zapisu, że rezydentem jest pilot wycieczek zatrudniony na dłuższy okres w danej miejscowości do opieki nad wypoczywającymi. Wskutek tego niemało organizatorów zatrudnia do tej pracy osoby bez uprawnień pilota wycieczek albo niedoświadczonych.

Bardzo rozległe są zastrzeżenia do pracy pilotów wycieczek, między innymi z powodu słabej znajomości przez klientów zasad opieki ujętych umowami na wykonywanie tych obowiązków. Ale wiele tych reklamacji usług pilockich i rezydenckich nosi znamiona wiarygodności.

Ogólna liczba kontroli w latach 1999–2000 (63, w tym 45 w woj. świętokrzyskim), niska w stosunku do liczby czynnych zawodowo pilotów wycieczek i przewodników, nie pozwala na wyciągnięcie wniosków w stosunku do całości zagadnienia.

Elementem chroniącym interesy klientów były także prace kategoryzacyjne (500 obiektów) i kontrolne (620 placówek) prowadzone przez wojewodów w latach 1999–2000. Przede wszystkim przy pobytach turystycznych w Polsce, ale także przy wyjazdach zagranicznych – dzięki możliwości porównywania standardów obiektów. Do elementów reklamacji klientów wracających z wypoczynku za granicą, w związku z usługami noclegowymi, należą bowiem małe ich zdaniem powierzchnie pokoi, niepełne wyposażenie w meble i instalacje sanitarne lub stan techniczny.

7. Wnioski

- Uznać należy, że ochrona interesów konsumenta usług turystycznych w Polsce po roku 1997, dzięki regulacjom prawnym, uległa znaczącej poprawie. Między innymi dzięki harmonizacji z prawem europejskim oraz nowej, stabilniejszej organizacji zarządzania turystyką.
- Można przyjąć, że w pierwszej fazie (4 lata) wdrażania przepisów ustawy o usługach turystycznych i innych regulacji prawnych zdecydowana większość podmiotów obsługujących ruch turystyczny przystosowała swoją działalność do podstawowych wymogów zawartych w tych przepisach.
- Obniża ocenę efektów wdrożenia nagminnie przyjmowane przez organizatorów imprez wyłączanie odpowiedzialności i korzystanie przez nich z tego, że procedury sądowe są przewlekłe, a niskie ceny imprez można uznać za usprawiedliwienie niższego standardu niż oferowany. Korzystają oni też z tego, że ocena strat moralnych nie jest praktyką rozpowszechnioną w polskim sądownictwie cywilnym. Wyłączanie odpowiedzialności powinno być przedmiotem kontroli organów wojewódzkich.
- Przyjmując, że turystyczne organa uprawnione do kontroli podmiotów będą mogły zwiększyć skuteczność nadzoru, niezbędna jest jak najszybsza nowelizacja przepisów ustawy o usługach turystycznych, m.in. w celu ustanowienia Centralnego Rejestru Cofniętych Zezwoleń, z własną stroną internetową.
- Zmianie powinna ulec polityka informacyjna mediów (w tym branżowych, np. prasy), w kierunku szerszej edukacji ludzi w zakresie znajomości prawa chroniącego ich interesy i zmian przewidywanych w związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej.

Jerzy Dymek

Wykładowca w Wyższej Szkole Turystyki i Hotelarstwa

Stanisław Piśko

Biuro Podróży UNIKAT

SYTUACJA EKONOMICZNA PODMIOTÓW TURYSTYCZNYCH – ASPEKTY: FINANSOWY I PODATKOWY

W badaniach ankietowych przeprowadzonych w latach 1999 i 2000 przez Ministerstwo Gospodarki małe i średnie firmy działające w sektorze turystyki (biura podróży, hotele, restauracje i inne) za najważniejszy problem swojej działalności uznały podatki i inne opłaty lokalne. Na pytanie o najważniejszy problem w działalności firmy – odpowiadano:

	Czerwiec 1999	Styczeń 2000
Podatki i inne opłaty	34 %	32%
Kłopoty rynkowe (małe obroty)	29%	27%
Skomplikowane przepisy prawne i biurokracja	11%	9%
Konkurencja dużych przedsiębiorstw	8%	8%

Za mające mniejsze znaczenie uznano: koszty robocizny (4%), warunki lokalowe (4%), kwalifikacje pracowników (2%) i inflację (1%).

Rodzaje podatków, ich wysokość, sposób poboru oraz system ulg i zwolnień mają znaczący wpływ na bieżącą i długofalową działalność przedsiębiorców. Wpływają one bezpośrednio lub pośrednio na ceny oferowanych świadczeń i koszty prowadzonej działalności, a także na podejmowanie przedsięwzięć inwestycyjnych.

Znajomość obowiązujących podatków i opłat, ich planowanych zmian, a także dążenie do pożądanego kierunku tych zmian to zadanie istotne dla każdego przedsiębiorcy. Obecnie, w przeddzień przyjęcia Polski do Unii Europejskiej, zadanie to jest szczególnie aktualne.

Podatki i opłaty w turystyce a przychody jednostek samorządu terytorialnego

Podatki i opłaty stanowiące uciążliwe obciążenie działalności przedsiębiorcy są źródłem poświadanych przychodów państwa, w tym jednostek samorządu terytorialnego. Wszyscy wiedzą, że nadmierne podatki hamują rozwój przedsiębiorstw, małe zaś przychody państwa z tytułu podatków nie sprzyjają rozwojowi sektora publicznego.

Ustalenie podatków na poziomie takim, by nie były one zbytnim obciążeniem dla przedsiębiorstw, a przychody z nich pozwalały na finansowanie potrzeb sektora publicznego, jest niezbędnym warunkiem rozwoju regionów i państw. To pozornie proste zadanie musi być ciągle rozwiązywane przez rządzących.

W turystyce polskiej ta pozorna sprzeczność jest ostatnio także odczuwalna. Późna, gdyż rozwój atrakcyjnych turystycznie regionów i finansowanie go z podatków leżą w interesie przedsiębiorstw turystycznych, ale już ustalenie zbyt wysokich podatków od nieruchomości i gruntów może w sposób istotny utrudnić działalność obiektów hotelar-

skich. Sytuacja taka ma ostatnio miejsce w wielu regionach Polski. Ustalenie więc podatków i opłat lokalnych na właściwym poziomie leży w interesie zarówno przedsiębiorców, jak i jednostek samorządu terytorialnego. O fakcie tym powinny zwłaszcza pamiętać władze regionów przy ustalaniu i wprowadzaniu podatków i opłat lokalnych.

Obciążenia podatkowe firm turystycznych w krajach Unii Europejskiej

Każdy kraj Unii Europejskiej ma prawo do prowadzenia i kształtowania własnej polityki podatkowej i pomimo wielu lat istnienia Unii, politykę tę udało się zharmonizować tylko w niewielkim zakresie. W krajach Unii z reguły obowiązują różne stawki poszczególnych podatków. Różne są też zasady stosowania ulg i preferencji podatkowych.

Najdalej posunięty proces harmonizacji prawa podatkowego ma miejsce w wypadku podatku od towarów i usług (VAT). Znaczącym krokiem w tym procesie było uchwalenie w 1977 roku przez Radę Europy tzw. VI Dyrektywy, która zobowiązywała wszystkie państwa członkowskie Unii do wprowadzenia w określonym czasie stawek i zasad poboru tego podatku zawartych w przepisach tej dyrektywy. Do istotnych postanowień w niej zawartych należą: wprowadzenie minimalnej stawki podstawowej VAT, minimalnych stawek preferencyjnych oraz określenie, jakich towarów i usług stawki te mogą dotyczyć. Dyrektywa ta była już wielokrotnie nowelizowana. Nadal jednak występują różnice w stawkach opodatkowania VAT-em w poszczególnych krajach tych samych towarów i usług. Różnice te w odniesieniu do turystyki w wybranych krajach ukazuje zamieszczona poniżej tabela. Nie we wszystkich tych krajach wprowadzono postanowienia wymienionej VI Dyrektywy.

Kraj	Stawka podat- kowa	Usługi hote- lowe	Imprezy tury- styczne Opod. marża	Restaura- cje
Belgia	21%	21%	21% od marży zryczałtowanej	21%
Dania	25%	25%	zwolnione	25%
Francja	20,6%	5,5%	20,6%	20,6%
Niemcy	16%	16%	16%	16%
Wielka Bry- tania	17,5%	17,5%	17,5%	17,5%
Hiszpania	16%	16%	16%	16%
Irlandia	21%	12,5%	zwolnione	12,5%
Włochy	19%	10%	19%	10%
Portugalia	17%	5%	5%	12%

W tabeli tej uwzględniono zasady opodatkowania imprez turystycznych wprowadzone VI Dyrektywą, tj. opodatkowania tylko marży handlowej naliczanej przez organizatora.

Prawdopodobne i konieczne zmiany w polskim systemie podatkowym po przyjęciu do Unii Europejskiej

Po przyjęciu Polski do Unii Europejskiej wpływ na podatki i system podatkowy będzie na pewno wywierało ustawodawstwo Unii Europejskiej i wynikająca z niego potrzeba harmonizacji polskiego prawa podatkowego z prawem innych krajów Unii.

Dwie zmiany muszą jednak nastąpić jeszcze przed przyjęciem Polski do Unii. Pierwsza to wprowadzenie w miejsce podatku od nieruchomości tak zwanego podatku katastralnego. Zmiana ta niewątpliwie wpłynie

na wymiar podatku płaconego przez obiekty hotelarskie i przychody jednostek samorządu terytorialnego. Na podstawie obecnego stanu zaawansowania prac nad tą zmianą trudno oszacować jej skalę i skutki.

Drugą istotną zmianą będzie dostosowanie polskiej ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym do wymogów wymienionej już VI Dyrektywy Unii Europejskiej. Zmiany te będą zwłaszcza dotyczyć turystyki.

W wypadku imprez turystycznych ulegnie zmianie podstawa opodatkowania. Nie będzie nią cały przychód z tytułu świadczenia usług turystycznych pomniejszony o należny podatek, lecz tylko naliczona przez organizatora imprezy turystycznej marża handlowa, pomniejszona o należny podatek – wówczas gdy impreza będzie oferowana bezpośrednio klientowi.

Wprowadzona zostanie tzw. zasada terytorialności, zgodnie z którą wszystkie imprezy organizowane poza krajami Unii będą zwolnione od podatku, a wszystkie imprezy organizowane na terenie krajów Unii będą opodatkowane stawką podstawową wynoszącą w Polsce 22%. Organizacja imprez turystycznych ani pośrednictwo w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych nie zostały bowiem wymienione w grupie usług, które mogą być opodatkowane stawką preferencyjną, tj. niższą od podstawowej. Natomiast stawką preferencyjną mogą być nadal opodatkowane usługi hotelowe, czyli VAT od tych usług może wynosić 7%.

Z punktu widzenia VI Dyrektywy cały obszar Unii traktowany jest jak obszar jednego kraju, stąd też przyjmowanie w Polsce grup turystycznych z innych krajów Unii nie będzie już eksportem, lecz turystyką krajową. Natomiast zgodnie z tzw. zasadą terytorialności, organizacja imprez poza obszarem krajów Unii będzie zwolniona z obowiązku płacenia VAT.

Może być też utrzymane zwolnienie z VAT przy świadczeniu usług turystycznych na rzecz młodzieży.

Należy przy tym podkreślić, że w razie korzystania z tzw. specjalnej procedury opodatkowania imprez turystycznych, to jest opodatkowania samej marży handlowej, nie będzie można odliczać VAT zawartego w fakturach otrzymanych za świadczenie usług składających się na daną imprezę.

Szanse i zagrożenia dla działalności turystycznej w Polsce z tytułu zmiany obciążeń i przychodów podatkowych po przyjęciu do Unii Europejskiej

Przed wymienieniem szans i zagrożeń należy wspomnieć, że w chwili obecnej w Radzie Europy został już złożony kolejny kompletny projekt nowelizacji wymienionej VI Dyrektywy. Jego przyjęcie może wyeliminować komplikacje, które powstają obecnie w krajach Unii w sytuacji, gdy jeden organizator imprezy turystycznej współpracuje przy jej realizacji z drugim organizatorem. Następuje bowiem wówczas dodawanie podatków VAT, gdyż organizator sprzedający imprezę klientowi nie może odliczyć wysokiego (bo liczonego według stawki podstawowej) podatku naliczonego przez poprzedniego organizatora. Dostosowanie więc polskiej ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym do obecnie obowiązującej VI Dyrektywy wymusiłoby wyeliminowanie współpracy między organizatorami imprez turystycznych lub spowodowałoby wzrost cen tych imprez o około 22%.

Drugim zagrożeniem jest tzw. okres przejściowy, to znaczy wprowadzenie w życie zmian w polskiej ustawie jeszcze przed przyjęciem Polski do Unii Europejskiej. Wówczas bowiem zachodziłyby komplikacje

z wprowadzeniem w życie tzw. zasady terytorialności, gdyż Polska pozostaje na razie odrębnym krajem. Korzyści wynikające z tej zasady nie dotyczyłyby polskich biur turystycznych.

Szansą zaś są korzyści wynikające z przepisów znowelizowanej VI Dyrektywy i wprowadzenie dokonanych zmian w życie dopiero z dniem przyjęcia Polski do Unii Europejskiej.

Podstawowe typy i rodzaje przedsiębiorstw turystycznych

Biorąc pod uwagę sytuację na rynku turystycznym, statystykę publiczną, klasyfikację podmiotów gospodarczych oraz klasyfikację towarów i usług, można wyróżnić szereg charakterystycznych podziałów przedsiębiorstw turystycznych. Do najważniejszych należą:

1. Przedmiot działalności usługowej:

- ☐ przedsiębiorstwa transportu turystycznego,
- ☐ przedsiębiorstwa prowadzące zakłady hotelarskie i gastronomiczne,
- ☐ biura podróży – występujące w roli pośrednika, organizatora imprez turystycznych, świadczące własne usługi,
- ☐ przedsiębiorstwa usług sportowo-rekreacyjnych,
- ☐ przedsiębiorstwa uzdrowiskowe,
- ☐ jednostki informacji turystycznej.

2. Obszar działania:

- ☐ rynek lokalny,
- ☐ rynek regionalny,
- ☐ rynek krajowy,
- ☐ rynek międzynarodowy.

3. Rodzaj odbiorców i miejsce w procesie dystrybucji:

- ☐ podmioty występujące w roli wytwórców usług turystycznych, sprzedające swoje usługi bezpośrednio turystom lub korzystające z pośrednictwa innych jednostek,
- ☐ podmioty zajmujące się pośredniczeniem przy sprzedaży różnych usług turystycznych oraz procesem organizowania i sprzedaży usług oferowanych w postaci pakietu świadczeń:
 - organizator turystyki,
 - pośrednik turystyczny,
 - agent turystyczny.

4. Forma własności:

- ☐ PT reprezentujące sektor publiczny (państwowe lub komunalne),
- ☐ PT reprezentujące sektor prywatny (osoby fizyczne, spółki, spółdzielnie),
- ☐ przedsiębiorstwa mieszane.

5. Forma organizacyjno-prawna:

- ☐ przedsiębiorstwa jednoosobowe,
- ☐ spółki, w tym osobowe i kapitałowe,
- ☐ przedsiębiorstwa państwowe,
- ☐ spółdzielnie.

6. Wielkość przedsiębiorstwa:

- ☐ zatrudnienie do 9 osób,
- ☐ zatrudnienie 10-49 osób,
- ☐ zatrudnienie 50 osób i więcej.

Tabela 1

**Podmioty turystyczne mające zezwolenia, w układzie wojewódzkim,
na dzień 15.08.2002**

Województwo	Liczba podmiotów turystycznych	Udział w %
Dolnośląskie	346	9,51
Kujawsko-pomorskie	122	3,35
Lubelskie	99	2,72
Lubuskie	58	1,59
Łódzkie	212	5,83
Małopolskie	370	10,17
Mazowieckie	707	19,43
Opolskie	81	2,23
Podkarpackie	118	3,24
Podlaskie	107	2,94
Pomorskie	266	7,31
Śląskie	486	13,36
Świętokrzyskie	65	1,79
Warmińsko-mazurskie	118	3,24
Wielkopolskie	302	8,30
Zachodniopomorskie	182	5,00
Polska ogółem	3639	100,00

Źródło: CRZ MG.

Tabela 2

Podmioty turystyczne w układzie wojewódzkim według form prawnych na dzień 15.08.2002

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów turystycznych	Udział w %
Osoba fizyczna	2706	74,36
Osoba prawna	8	0,22
Państwowa jednostka organizacyjna	20	0,55
Przedsiębiorstwo państwowe	16	0,44
Przedstawicielstwo	2	0,05
Samorządowa jednostka organizacyjna	13	0,36
Spółdzielnia	31	0,85
Spółka akcyjna	51	1,40
Spółka cywilna	11	0,30
Spółka jawna	51	1,40
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	601	16,52
Stowarzyszenie	116	3,19
Fundacja	8	0,22
Kościelna osoba prawna	5	0,14
Polska ogółem	3639	100,00

Źródło: CRZ MG.

Tabela 3

Podmioty turystyczne w układzie wojewódzkim według przedmiotu działalności na dzień 15.08.2002

Województwo	Ogółem	Organizator		Organiz./Pośr.		Pośrednik	
		Liczba	Udział %	Liczba	Udział %	Liczba	Udział %
Dolnośląskie	346	136	39,31	204	58,96	6	1,73
Kujawsko-pomorskie	122	48	39,34	74	60,66	0	0,00
Lubelskie	99	75	75,76	24	24,24	0	0,00
Lubuskie	58	13	22,41	45	77,59	0	0,00
Łódzkie	212	89	41,98	121	57,08	2	0,94
Małopolskie	370	108	29,19	260	70,27	2	0,54
Mazowieckie	707	409	57,85	292	41,30	6	0,85
Opolskie	81	67	82,72	14	17,28	0	0,00
Podkarpackie	118	77	65,25	38	32,20	3	2,54
Podlaskie	107	87	81,31	19	17,76	1	0,93
Pomorskie	266	133	50,00	125	46,99	8	3,01
Śląskie	486	305	62,76	181	37,24	0	0,00
Świętokrzyskie	65	15	23,08	50	76,92	0	0,00
Warmińsko-mazurskie	118	31	26,27	85	72,03	2	1,69
Wielkopolskie	302	65	21,52	235	77,81	2	0,66
Zachodniopomorskie	182	52	28,57	129	70,88	1	0,55
Polska ogółem	3639	1710	46,99	1896	52,10	33	0,91

Źródło: CRZ MG.

Tabela 4

Podmioty turystyczne z wygaśniętymi lub cofniętymi zezwoleniami.
Polska ogółem, na dzień 15.08.2002

Lata	Ogółem	Wygaśnięcie		Cofnięcie		Inne	
		Liczba	Udział %	Liczba	Udział %	Liczba	Udział %
1999	1	1	100,00	0	0,00	0	0,00
2000	103	71	68,93	32	31,07	0	0,00
2001	221	154	69,68	65	29,41	2	0,90
2002	175	102	58,29	73	41,71	0	0,00

Źródło: CRZ MG.

Analiza i ocena sytuacji podmiotów turystycznych według podstawowych wskaźników ekonomicznych

Poniżej omówimy podstawowe trzy grupy wskaźników ekonomicznych używanych do oceny sytuacji podmiotów turystycznych

Grupa 1. Wskaźniki zyskowności

Wskaźnik zyskowności sprzedaży

$$\text{Wsk. zyskown. sprzedaży} = \frac{\text{zysk ze sprzedaży}}{\text{przychody ze sprzedaży i zównane z nimi}} \times 100$$

Wskaźnik ten informuje o udziale zysku przed opodatkowaniem, spłatą odsetek, naliczeniem zysków nadzwyczajnych – w przychodach z działalności podstawowej. Im większa wartość wskaźnika, tym większa efektywność podstawowej działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstwa.

Wielkość tego wskaźnika jest uzależniona od rodzaju działalności przedsiębiorstwa.

Obserwacja zmian kształtowania się wielkości wskaźnika w czasie pozwala na wyciągnięcie wniosków dotyczących charakteru i częstotli-

wości występowania zysków z innych źródeł niż działalność podstawowa firmy (por. wskaźniki zyskowności brutto i netto).

Wskaźnik zyskowności brutto

$$\text{Zyskowność brutto} = \frac{\text{zysk brutto}}{\text{przychód ogółem} + \text{zyski nadzwyczajne}} \times 100\%$$

Wielkość tego wskaźnika jest niezależna od stopy opodatkowania zysku. Odzwierciedla natomiast politykę firmy oraz zysk, jaki generuje ona poprzez określoną wielkość sprzedaży. Poziom wskaźnika zyskowności brutto jest zdeterminowany strukturą zysku generowanego na poszczególnych rodzajach działalności firmy. Zależy więc od zysku osiąganego na działalności podstawowej, działalności finansowej, wyniku na pozostałej sprzedaży oraz od salda strat i zysków nadzwyczajnych.

Wskaźnik zyskowności netto

$$\text{Zyskowność netto} = \frac{\text{zysk netto}}{\text{przychód ogółem} + \text{zyski nadzwyczajne}} \times 100\%$$

Wskaźnik ten określany jest również zwrotem ze sprzedaży. Informuje on o udziale zysku po opodatkowaniu (zysku netto) w wartości sprzedaży, czyli jaką marżę zysku przynosi dana wielkość sprzedaży. Im niższy jest ten wskaźnik, tym większa wartość sprzedaży musi być zrealizowana dla osiągnięcia określonej kwoty zysku. Większa wartość wskaźnika oznacza zatem korzystniejszą kondycję finansową firmy. Podniesienie zyskowności netto oznacza wzrost efektywności sprzedaży, gdyż każda złotówka sprzedaży generuje dodatkowy zysk.

Wskaźnik rentowności netto

$$\text{Wskaźnik rentowności netto} = \frac{\text{zysk netto}}{\text{koszty działalności gospodarczej}^*} \times 100$$

Wskaźnik ten informuje o udziale zysku netto w kosztach działalności gospodarczej. Im niższy ten wskaźnik, tym przy udziale większych kosztów następuje wygospodarowanie zysku, a tym samym gorsza jest kondycja finansowa firmy.

Podniesienie rentowności oznacza wzrost efektywności gospodarowania.

Wskaźnik ten jest uzależniony od rodzaju działalności przedsiębiorstwa, stąd też poza obserwacją jego poziomu w czasie, należy go również porównać ze wskaźnikami osiąganymi przez inne firmy tej samej branży oraz ze wskaźnikami średniobranżowymi.

** Koszty działalności operacyjnej + pozostałe koszty operacyjne + koszty finansowe + straty nadzwyczajne.*

Grupa 2. Wskaźniki oceniające płynność finansową (zdolność do spłaty zobowiązań)

Wskaźnik płynności bieżącej

$$\text{Płynność bieżąca} = \frac{\text{zapasy+należności+środki pieniężne+rozliczenia międzyokresowe}}{\text{zobowiązania krótkoterminowe}}$$

Przejawia się ona w relacji majątku obrotowego do zobowiązań krótkoterminowych. Bierze się pod uwagę, czy zobowiązania krótkoterminowe są większe czy też mniejsze od tego, co firma może wydać natychmiast. Podstawowe zobowiązania krótkoterminowe w biurach podróży to zobowiązania wobec hoteli i innych wytwórców usług turystycznych, zobowiązania z tytułu akcji marketingowych itp. Należności to wszystko, co winni są nam nasi dłużnicy. Małe biura podróży są bar-

dzo wrażliwe na zatory płatnicze, gdyż nie posiadają rezerw w postaci wypracowanych wcześniej zysków.

Wskaźnik płynności wysokiej (szybkiej)

$$\text{Płynność wysoka (szybka)} = \frac{\text{środki pieniężne}}{\text{zobowiązania krótkoterminowe}}$$

Za poprawny w praktyce uważa się wskaźnik oscylujący powyżej 1; w praktyce bankowej przyjmuje się około 2.

Płynność finansowa przedsiębiorstwa jest niewystarczająca. Prawie nie występuje wskaźnik płynności bieżącej przekraczający 2. Świadczy to o możliwościach występowania zatorów płatniczych.

Grupa 3. Wskaźniki zdolności do obsługi zadłużenia

Wskaźniki te pokazują, kto dostarczył firmie środków: właściciele czy zewnętrzni kredytodawcy. Stosowane w firmach o dużym udziale majątku trwałego w strukturze aktywów, prowadzących długofalową politykę inwestycyjną i kredytową (hotele). Istotne jest, aby kapitał obcy był inwestowany w proporcjach nie zagrażających pozycji finansowej firmy.

Podstawowe wskaźniki to:

- obciążenie majątku zobowiązaniami,
- pokrycie majątku kapitałami własnymi,
- relacja zobowiązań do kapitałów własnych,
- pokrycie zobowiązań nadwyżką finansową.

Wskaźniki te uwypuklają to, że podstawowym źródłem finansowania działalności rozwojowej firmy jest zysk. Zysk jest wykorzystywany jako środek napływu gotówki zapewniającej płynność finansową firmy –

ważna jest tu umiejętność gospodarowania zyskiem. Najczęściej firmy upadają nie dlatego, że przynoszą straty z tytułu prowadzonej działalności, ale dlatego, że źle gospodarują wypracowanymi zyskami. Większość bankrutujących firm w turystyce wypracowywała zysk.

Tabela 5

Podstawowe dane za rok 2001 obrazujące działalność biur podróży w województwie mazowieckim

Lp.	Nazwa	Liczba klientów	Forma prawna	Liczba etatów	Wielkość sprzedaży	L.klientów/ zatrudniony	Sprzedaż/ zatrudniony
1	PBP Orbis	249 510	sp. z o.o.	673	214 000 000	371	317 979,20
2	FWP	142 000	sp. z o.o.	830	53 230 000	171	64 132,53
3	Neckerman Polska	103 350	sp. z o.o.	90	191400 (obr.)	1148	—
4	Triada	91 400		94	89 332 000	972	950 340,43
5	Polish Travel Quo Vadis	70 000	sp. z o.o.	35	brak danych	2000	—
6	Mazurkas Travel	30 000	sp. z o.o.	185	48 000 000	162	259 459,46
7	Sun Club Banaszek	22 600	sp. z o.o.	60	39 000	377	650,00
8	Aladin Group	21 000	S.A.	19	brak danych	1105	—
9	Anna Travel	20 000	os.fiz	10	brak danych	2000	—
10	Ferie Wczasy Podróże-Travel	19 000	S.A.	27	12 523 000	704	463 814,81
11	Sport Tourist	18 500	sp. z o.o.	44	18 000 000	420	409 090,91
12	Pekao Servis	18 000	sp. z o.o.	23	36 000 000	783	1 565 217,39
13	TT Ricardo	17 300	sp. z o.o.	12	12 500 000	1442	1 041 666,67
14	Best Harctur	11 500	sp. z o.o.	58	7 260 000	198	125 172,41
15	Dito	10 000	sp. z o.o.	10	12 500 000	1000	1 250 000,00
16	Cyprio Sun Holiday	10 000	—	6	brak danych	1667	—
17	Centr. Podr. Air Tours	8 100	—	52	brak danych	156	—
18	Centaur	8 000	os.fiz	4,5	—	1778	—
19	TUR Wola	7 000	sp. z o.o.	42	3 493 018	167	83 167,10
20	Alfa Star	7 000	S.J	12	8 500 000	583	708 333,33
21	BUT K.Maziński	6 000	os.fiz	4	3 000 000	1500	750 000,00
22	Rajbm - Ikaria	6 000	S.C.	5	2 800 000	1200	560 000,00

Lp.	Nazwa	Liczba klientów	Forma prawna	Liczba etatów	Wielkość sprzedaży	L.klientów/zatrudniony	Sprzedaż/zatrudniony
23	New Poland	6 000	sp. z o.o.	18	18 023 000	333	1 001 277,78
24	Espace Pologne	5 760	sp. z o.o.	11	5 400 000	524	490 909,09
25	Bis Touristik	5 000	sp. z o.o.	6	7 500 000	833	1 250 000,00
26	Crear Travel	4 500	os.fiz	4	—	1125	—
27	War. Centr. Kolonii i Obozów	3 500	sp. z o.o.	4	2 100 000	875	525 000,00
28	Vital	3 457	sp. z o.o.	2	1 270 000	1729	635 000,00
29	Opal Travel	3 100	sp. z o.o.	7	7 000 000	443	1 000 000,00
30	Latawiec Tur-partner	3 000	os.fiz	3	500 000	1000	166 666,67
31	Artur	2 000	os.fiz	1	50 000	2000	50 000,00
32	AS	2 000	os.fiz	7	brak danych	286	—
33	Bielpol Agency	1 850	os.fiz	4	1 360	463	340,00
34	5 Stars Club	1 700	os.fiz	8	8 500 500	213	1 062 562,50
35	Logostur	1 560	sp. z o.o.	10	8 876 470	156	887 647,00
36	Kat. Biuro Pielgrzymkowe	1 500	os.fiz	4	brak danych	375	—
37	Proeko	1 300	os.fiz	4	3 736 000	325	934 000,00
38	Acto Travel	1 140		4	1 020 000	285	255 000,00
39	Nil Pol Tour	1 000	S.C.	5	brak danych	200	—
40	Holiday Travel	1 000	S.A.	10	250 000	100	25 000,00
41	Syrena-Otwock	800	S.C.	2	brak danych	400	—
42	Global Travel	320	os.fiz	2	500 000	160	250 000,00

Źródło: Wiadomości Turystyczne lipiec 2002 oraz opracowanie własne.

Rodzaje obciążeń podatkowych firm turystycznych. Rozwiązania szczegółowe

Podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy (Ustawa z dnia 8 stycznia 1993 r. z późniejszymi zmianami)

Opodatkowaniu podlega sprzedaż towarów i odpłatne świadczenie usług na terytorium RP. Opodatkowaniu podlega również eksport i import towarów i usług.

Podstawą opodatkowania jest obrót. Obrotem, z zastrzeżeniem art. 16 i 17, jest kwota należna z tytułu sprzedaży towarów, pomniejszona o kwotę należnego podatku. Jeśli pobrano zaliczki, zadatki, przedpłaty lub raty (o których mowa w art. 6 ust. 8), obrotem jest również kwota otrzymanych zaliczek, zadatków, przedpłat lub rat, pomniejszona o kwotę należnego od nich podatku. Jeżeli należność określona jest w naturze, podstawą opodatkowania jest wartość świadczenia obliczona na podstawie przeciętnych cen stosowanych w danej miejscowości lub na danym rynku w dniu wykonania świadczenia, zmniejszonych o podatek. Kwota należna obejmuje całość świadczenia należnego od nabywcy.

Podstawą opodatkowania w imporcie usług jest kwota, którą usługobiorca jest obowiązany zapłacić, z tym że w przypadku usług turystyki wyjazdowej podstawę opodatkowania ustala się zgodnie z ust. 1.

Stawka podatku wynosi 22%. Dla towarów i usług wymienionych w załączniku nr 3 do ustawy stawka podatku wynosi 7%. W eksporcie towarów i usług stawka podatku wynosi 0%, pod warunkiem prowadzenia przez podatnika ewidencji (określonej w art. 27 ust. 4).

Eksportem usług w rozumieniu ustawy są również:

- 1) usługi transportu międzynarodowego,

2) usługi zagranicznej turystyki przyjazdowej, świadczone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez osoby prawne, jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej lub osoby fizyczne mające siedzibę lub miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pod warunkiem że:

☐ turystyka ma charakter zorganizowany

(jeżeli łącznie są spełnione następujące warunki:

- usługa dotyczy jednorazowo grupy wynoszącej co najmniej 8 osób lub jest związana z organizacją polowań,
- realizacja usługi obejmuje również usługi uprawnionego przewodnika lub pilota,
- przekazano zaliczkę w wysokości wynoszącej co najmniej 30% ceny zleconej usługi. Dokumentem będącym dowodem świadczenia usługi jest łączna faktura wystawiona w walucie obcej przez podatnika nierezydentowi oraz dowód zapłaty.)

☐ usługi świadczone są nierezydentom w rozumieniu prawa dewizowego.

Podatek dochodowy od osób prawnych

(Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. z późniejszymi zmianami)

Podatek dochodowy dotyczy osób prawnych, spółek kapitałowych w organizacji, jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej z wyjątkiem spółek: cywilnych, jawnych, partnerskich komandytowych, komandytowo-akcyjnych.

Przepisów ustawy nie stosuje się do przychodów z działalności rolniczej (wyłączenie działów specjalnych), przychodów z gospodarki leśnej,

przychodów wynikających z czynności, które nie mogą być przedmiotem prawnie skutecznej umowy.

Przedmiotem opodatkowania jest dochód bez względu na rodzaj źródeł przychodu, z których został osiągnięty (wyłączenia przypadków oddzielnie określonych do opodatkowania przychodu). Dochodem jest nadwyżka sumy przychodów nad kosztami ich uzyskania, osiągnięta w roku podatkowym; jeżeli koszty uzyskania przychodów przekraczają sumę przychodów, różnica jest stratą.

Kosztem uzyskania przychodu są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów, z wyjątkiem kosztów wymienionych oddzielnie w ustawie. Rejestr kosztów, których nie uważa się za koszty uzyskania przychodów, obejmuje 64 pozycje.

Podatek wynosi:

- od 1 stycznia do 31 grudnia 2002 r. – 28% podstawy opodatkowania
- od 1 stycznia do 31 grudnia 2003 r. – 24% podstawy opodatkowania
- od 1 stycznia 2004 r. – 22% podstawy opodatkowania.

Podatek dochodowy od osób fizycznych

(Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. z późniejszymi zmianami)

Podatek dochodowy jest podatkiem osobistym, co oznacza, że podatnikiem jest każda osoba fizyczna osiągająca dochód. Na osobach fizycznych mających miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub których czasowy pobyt w Rzeczypospolitej Polskiej trwa w danym roku podatkowym dłużej niż 183 dni, ciąży tak zwany **nieograniczony obowiązek podatkowy**. Oznacza to, że osoby te płacą podatek dochodowy według zasad określonych w Polsce, od całości osiąganych dochodów, bez względu na to, czy źródła przychodów położone są w kraju, czy też za granicą. Od tej ogólnej zasady przepisy ustawy prze-

widują kilka wyjątków. Z opodatkowania podatkiem dochodowym w Polsce wyłączone są dochody uzyskiwane za granicą, jeśli umowa międzynarodowa, której Rzeczpospolita Polska jest stroną, tak stanowi; w razie braku takiej umowy stosuje się zasadę wzajemności.

Opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegają wszelkiego rodzaju dochody, z wyjątkiem wymienionych w art. 21 i 52 ustawy, to jest w katalogu zwolnień przedmiotowych. Jeżeli podatnik uzyskuje dochody z więcej niż jednego źródła, przedmiotem opodatkowania w danym roku podatkowym jest suma dochodów ze wszystkich źródeł przychodów (tzw. zasada kumulacji dochodów). Dochodem ze źródła przychodów, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, jest nadwyżka sumy przychodów z tego źródła nad kosztami ich uzyskania osiągnięta w roku podatkowym. Jeżeli koszty uzyskania przekroczą sumę przychodów, różnica jest stratą ze źródła przychodów.

Źródłami przychodów są:

- 1) stosunek służbowy, stosunek pracy, w tym spółdzielczy stosunek pracy, członkostwo w rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub innej spółdzielni zajmującej się produkcją rolną, praca nakładcza, emerytura lub renta;
- 2) działalność wykonywana osobiście;
- 3) pozarolnicza działalność gospodarcza;
- 4) działy specjalne produkcji rolnej;
- 5) nieruchomości lub ich części;
- 6) najem, podnajem, dzierżawa, poddzierżawa oraz inne umowy o podobnym charakterze, w tym również dzierżawa, poddzierżawa działów specjalnych produkcji rolnej oraz gospodarstwa rolnego lub jego

składników na cele nierolnicze albo na prowadzenie działów specjalnych produkcji rolnej, z wyjątkiem składników majątku związanych z działalnością gospodarczą;

7) kapitały pieniężne i prawa majątkowe, w tym odpłatne zbycie praw majątkowych innych niż wymienione w pkt. 8 lit. a-c ustawy;

8) odpłatne zbycie (z zastrzeżeniem sytuacji określonych w art. 10 ust. 2 ustawy):

a) nieruchomości lub ich części oraz udziału w nieruchomości,

b) spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub użytkowego oraz wynikającego z przydziału spółdzielni mieszkaniowych: prawa do domu jednorodzinnego lub prawa do lokalu w małym domu mieszkalnym,

c) prawa wieczystego użytkowania gruntów,

d) innych rzeczy;

9) inne źródła.

Przychodami są otrzymane lub postawione do dyspozycji podatnika w roku kalendarzowym pieniądze oraz wartość otrzymanych świadczeń w naturze i innych nieodpłatnych świadczeń. Od tej zasady ustawa przewiduje kilka wyjątków. Dotyczą one pojęcia przychodów z następujących źródeł:

1) z pozarolniczej działalności gospodarczej,

2) z działów specjalnych produkcji rolnej,

3) z nieruchomości udostępnionych bezpłatnie do używania innym osobom,

- 4) z kapitałów pieniężnych, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 6 i 9 ustawy,
- 5) z odpłatnego zbycia nieruchomości lub praw majątkowych oraz innych rzeczy, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt. 8 ustawy,
- 6) nie znajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych.

Ustawa przewiduje dwie formy opodatkowania:

- 1) zasady ogólne, tj. według obowiązującej skali podatkowej;
w roku 2002 obowiązuje następująca skala podatkowa:

Podstawa obliczenia podatku w zł		Podatek wynosi:
ponad	do	
	37024	19% podstawy obliczenia minus kwota 518 zł 16 gr
37024	74048	6516 zł 40 gr + 30% nadwyżki ponad 37024 zł
74048		17623 zł 60 gr + 40% nadwyżki ponad 74048 zł

- 2) ryczałt, przy czym dochodów (przychodów) uzyskanych na terytorium RP, od których zgodnie z przepisami ustawy pobiera się podatek w formie ryczałtu, nie łączy się z dochodami (przychodami) z innych źródeł.

Wpływ poszczególnych rodzajów podatków na działalność firm

1. Obciążenia podatkowe zysku

- podatek dochodowy osób prawnych alternatywnie
- podatek dochodowy osób fizycznych alternatywnie
- ryczałt podatkowy.

2. Obciążenia podatkowe lub zrównane z nimi zaliczane do kosztów

- podatek od gruntów i nieruchomości,
- ubezpieczenia społeczne (ZUS),
- podatek od środków transportu,
- opłaty za korzystanie ze środowiska,
- opłaty skarbowe,
- wynikające z kodeksu pracy,
- wynikające z ustawy o działalności turystycznej,
- inne.

WYBRANE OBOWIĄZUJĄCE STAWKI PODATKOWE I LIMITY URZĘDOWE

Podatek od nieruchomości obowiązujący w 2002 r. (stawka za 1m² powierzchni użytkowej)

Budynki mieszkalne lub ich części	Budynki związane z działalnością gospodarczą inną niż rolnicza i leśna lub części budynków mieszkalnych zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej
0,49 zł	16,83 zł

Podatek od środków transportu obowiązujący w 2002 r.

Rodzaje pojazdów		Wysokość stawek
Samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej:	od 3,5 tony do 5,5 tony włącznie	600 zł
	powyżej 5,5 tony do 9 ton włącznie	1000 zł
	powyżej 9 ton do 12 ton włącznie	1200 zł
	równej 12 tonom lub wyższej	2290 zł ¹
Ciągniki siodłowe i balastowe przystosowane do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów:	od 3,5 tony do 12 ton włącznie	1400 zł
	od równej 12 tonom do 36 ton włącznie	1770 zł ²
	powyżej 36 ton	2290 zł ²

Rodzaje pojazdów		Wysokość stawek
Przyczepy i naczepy, które łącznie z pojazdem silnikowym mają dopuszczalną masę całkowitą:	od 7 ton do 12 ton wyłącznie	1200 zł
	od 12 ton do 36 ton włącznie	1400 zł ³
	powyżej 36 ton	1770 zł ³
Autobusy	poniżej 30 miejsc	1400 zł
	od 30 miejsc	1770 zł

¹ Stawki podatku nie mogą być jednak niższe od kwot określonych w Załączniku nr 1 do ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

² Stawki podatku nie mogą być jednak niższe od kwot określonych w Załączniku nr 2 do ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

³ Stawki podatku nie mogą być jednak niższe od kwot określonych w Załączniku nr 3 do ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

Kwota najniższego wynagrodzenia pracowników obowiązująca od 01.01.2001r.: 760,00 zł

Limity* miesięcznych ryczałów za używanie prywatnych samochodów w celach służbowych obowiązujące od 01.04.2002 r.

Rodzaj pojazdu	Limit w miastach do 100 tys. mieszkańców	Limit w miastach od 100 do 500 tys. mieszkańców	Limit w miastach powyżej 500 tys. mieszkańców
	(300 km)	(500 km)	(700 km)
Samochody osobowe o poj. skokowej silnika do 900 cm³	140,70 zł	234,50 zł	328,30 zł
Samochody osobowe o poj. skokowej silnika od 900 cm³	225,57 zł	375,95 zł	526,33 zł
Motocykle	62,13 zł	103,55 zł	144,97 zł
Motorowery	37,29 zł	62,15 zł	87,01 zł

*Od kwot ryczałów przyznanych pracownikowi w ramach wyżej wymienionych limitów pracodawca nie potrąca zaliczki na podatek dochodowy i może je w całości zaliczyć w koszty uzyskania przychodów.

Ryczałty samochodowe obowiązujące od 01.04.2002 r.

Rodzaj pojazdu	Stawka za 1 km
Samochody osobowe o poj. skokowej silnika do 900 cm³	0,4690 zł
Samochody osobowe o poj. skokowej silnika od 900 cm³	0,7519 zł
Motocykle	0,2071 zł
Motorowery	0,1243 zł

Jednorazowe świadczenie urlopowe obowiązujące w 2002 r.

Podstawa	Stawka	Kwota świadczenia
(przeciętne miesięczne wynagrodzenie w II półroczu 2001r.)		
1756,19 zł	37,50%	658,57 zł

Minimalne składki na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej obowiązujące od 01.06.2002 r.

Minimalny dochód zadeklarowany jako podstawa wymiaru składek	Rodzaj ubezpieczenia	Poziom składki	Kwota składki
1293,32 zł	emerytalne	19,52 %	252,46 zł
	rentowe	13,00 %	168,13 zł
	chorobowe	2,45 %	31,69 zł
	wypadkowe	1,62 %	20,95 zł
	zdrowotne	7,75 %	100,23 zł
Razem:		573,46 zł	
1293,32 zł	Fundusz Pracy	2,45 %	31,69 zł

PODATEK KSZTAŁTUJĄCY CENĘ

Podatek od towarów i usług (VAT)

Przykładowa analiza wyznaczania punktu zrównania kosztów z zyskiem

Analiza break-even

Zbyt	250 (sztuk)
Cena	1,50 (w tys.zł/sztukę)
Koszty zmienne	1,35 (w tys.zł/sztukę)
Koszty stałe	62,00 (w tys.zł)

Liczba w szt.	0	75	150	225	300	375	450	525	600	675	750	825
Obrót	0	113	225	338	450	563	675	788	900	1 013	1 125	1 238
Koszty zmienne	0	101	203	304	405	506	608	709	810	911	1 013	1 114
Koszty stałe	62	62	62	62	62	62	62	62	62	62	62	62
Koszty ogólne	62	163	265	366	467	568	670	771	872	973	1 075	1 176
Zysk	-62	-51	-40	-28	-17	-6	6	17	28	39	51	62

Punkt break-even 413

Progi zysku	0	Dane źródłowe	Zmiany	Zmiany w %	Wartości bezwzględne
Liczba w sztukach	413,33	250,00	163,33	65,3%	65,3%
Cena	1,60	1,50	0,10	6,5%	6,5%
Koszty zmienne	1,25	1,35	-0,10	-7,3%	7,3%
Koszty stałe	37,50	62,00	-24,50	-39,5%	39,5%

Jednym z najważniejszych instrumentów ekonomiki firmy jest analiza punktu *break even* (zrównanie kosztów z zyskiem). Przyjęto następujące hipotetyczne dane: sprzedaż 250 wycieczek, koszty zmienne – refakturowane 90% ceny sprzedaży netto, koszty stałe ogólnozakładowe w wysokości 62 tys. zł.

Zrównanie kosztów z zyskiem nastąpi w punkcie 413 sztuk wycieczek.

Dr Krzysztof Łopaciński

Instytut Turystyki

PROCESY GLOBALIZACYJNE W TURYSTYCE I ICH ZNACZENIE DLA SYTUACJI TURYSTYKI W POLSCE

Celem niniejszego opracowania nie jest formułowanie definicji procesu globalizacji. Ponieważ wokół samego pojęcia globalizacji narosło wiele nieporozumień, warto jednak zacytować wypowiedź Jana Pawła II na sesji plenarnej Papieskiej Akademii Nauk Społecznych.

Globalizacja nie może być nową wersją kolonializmu; winna ona szanować różnorodność kultur, które w powszechnej harmonii narodów stanowią klucz do interpretacji świata. Globalizacja to złożone i szybko rozwijające się zjawisko, którego podstawową cechą jest coraz większe usuwanie przeszkód w przepływie ludzi, kapitałów i towarów.

W dalszej części opisu przez **proces globalizacji** rozumieć będziemy **usuwanie przeszkód w przepływie ludzi, kapitałów i towarów.**

Przechodząc do procesów globalizacji w światowej turystyce warto nawiązać do materiałów i opracowań propagowanych przez WTTC (Światową Radę Podróży i Turystyki).

Członkami WTTC są prezesi i dyrektorzy firm o znaczeniu globalnym. Ich wiedza, ich decyzje mają wpływ na rozwój gospodarki światowej, w tym gospodarki turystycznej.

Warto wspomnieć, że dzisiejsze decyzje władz tych firm będą mieć wpływ na ich funkcjonowanie, a w efekcie na funkcjonowanie gospodarki światowej, przez najbliższe 30–40 lat. Jak powiedział członek WTTC, prezes Boeinga, to co znajduje się dziś na deskach projektowych jego firmy, będzie latać za 50 lat.

Ważną przesłanką, jaką niesie globalizm, jest więc przesunięcie do przodu horyzontu czasowego, w którym przychodzi nam pracować.

Do podstawowych zadań w sferze turystyki WTTC zalicza konieczność przekonania decydentów o:

- konieczności globalnego myślenia o środowisku przyrodniczym i prowadzenia działań proekologicznych we własnym otoczeniu,
- rosnącym znaczeniu szeroko rozumianej gospodarki turystycznej w gospodarce światowej,
- rosnącym znaczeniu gospodarki turystycznej na rynku pracy.

Badania realizowane na zlecenie WTTC wskazują na rosnący udział turystyki w gospodarce światowej, określony przez następujące wskaźniki:

- światowe dochody z gospodarki turystycznej w 2002 roku wyniosą 3,3 bln USD (do 2012 r. wzrosną do 6,4 bln USD), a ich udział w światowym produkcie brutto szacowany jest na 10%,
- udział przemysłu turystycznego w światowym produkcie brutto jest szacowany na ponad 4%,
- w 2002 roku udział zatrudnienia w gospodarce turystycznej w zatrudnieniu ogółem jest szacowany na prawie 8%, a zatrudnienia w przemyśle turystycznym – na ponad 3%.

WTTC szacuje, że turystyka i podróże generują ponad 5 mln nowych miejsc pracy rocznie.

Dla współczesnego świata charakterystyczne są cztery zjawiska związane z turystyką i podróżami:

- globalizacja zainteresowania ochroną środowiska,
- wzrost zainteresowania wydarzeniami o wymiarze światowym (olimpiady, mistrzostwa świata, wielkie jubileusze, wystawy i wielkie koncerty),
- dalszy wzrost ilości czasu wolnego i wzrost zainteresowania krótkimi wyjazdami,
- coraz krótszy czas dojazdu do światowych atrakcji turystycznych.

Wśród najważniejszych tendencji dominujących w światowej turystyce eksperci wymieniają:

- szybszy od przeciętnego wzrost ruchu turystycznego generowanego przez mieszkańców Azji i Ameryki Południowej,
- wzrost liczby dalekich podróży stymulowany wzrostem dostępności komunikacyjnej,
- koncentrację ruchu turystycznego wokół centrów turystycznych przy jednoczesnym rozwoju centrów peryferyjnych (Antarktyda, Nowa Zelandia),
- wzrost zainteresowania aktywnymi formami wypoczynku.

Europa jest i przez najbliższe lata pozostanie dominującym ośrodkiem ruchu turystycznego. WTTC szacuje, że:

- udział gospodarki turystycznej w europejskim produkcie brutto wynosi około 12%,

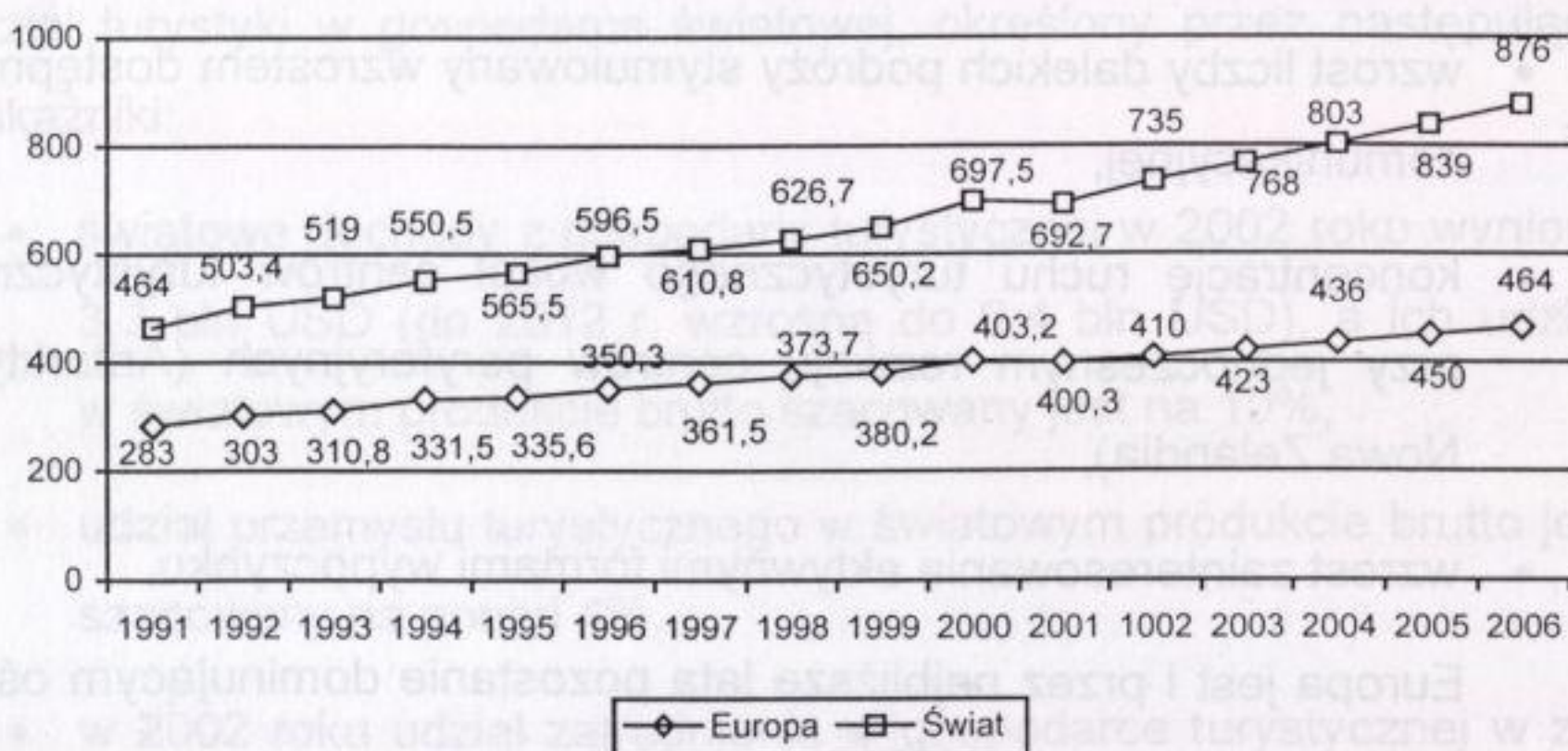
- udział przemysłu turystycznego w europejskiej produkcji brutto wynosi ponad 4,5%,
- udział zatrudnienia w europejskiej gospodarce turystycznej w zatrudnieniu ogółem wynosi około 11,5%, a zatrudnienia w przemyśle turystycznym – około 4%.

Liczby te, wyższe niż średnio na świecie, wyznaczają rolę turystyki w gospodarce europejskiej, a także w polityce państw europejskich.

Udział Polski w międzynarodowej turystyce przyjazdowej w Europie nie jest imponujący: wynosi 4-5%.

Według szacunków Instytutu Turystyki, mimo dużych spadków, udział gospodarki turystycznej w produkcie krajowym brutto wynosi nieco ponad 7%, a udział przemysłu turystycznego 1,5-2% produktu krajowego brutto¹.

Wracając do światowej (i europejskiej) gospodarki turystycznej, należy zwrócić uwagę na kilka ważnych tendencji.

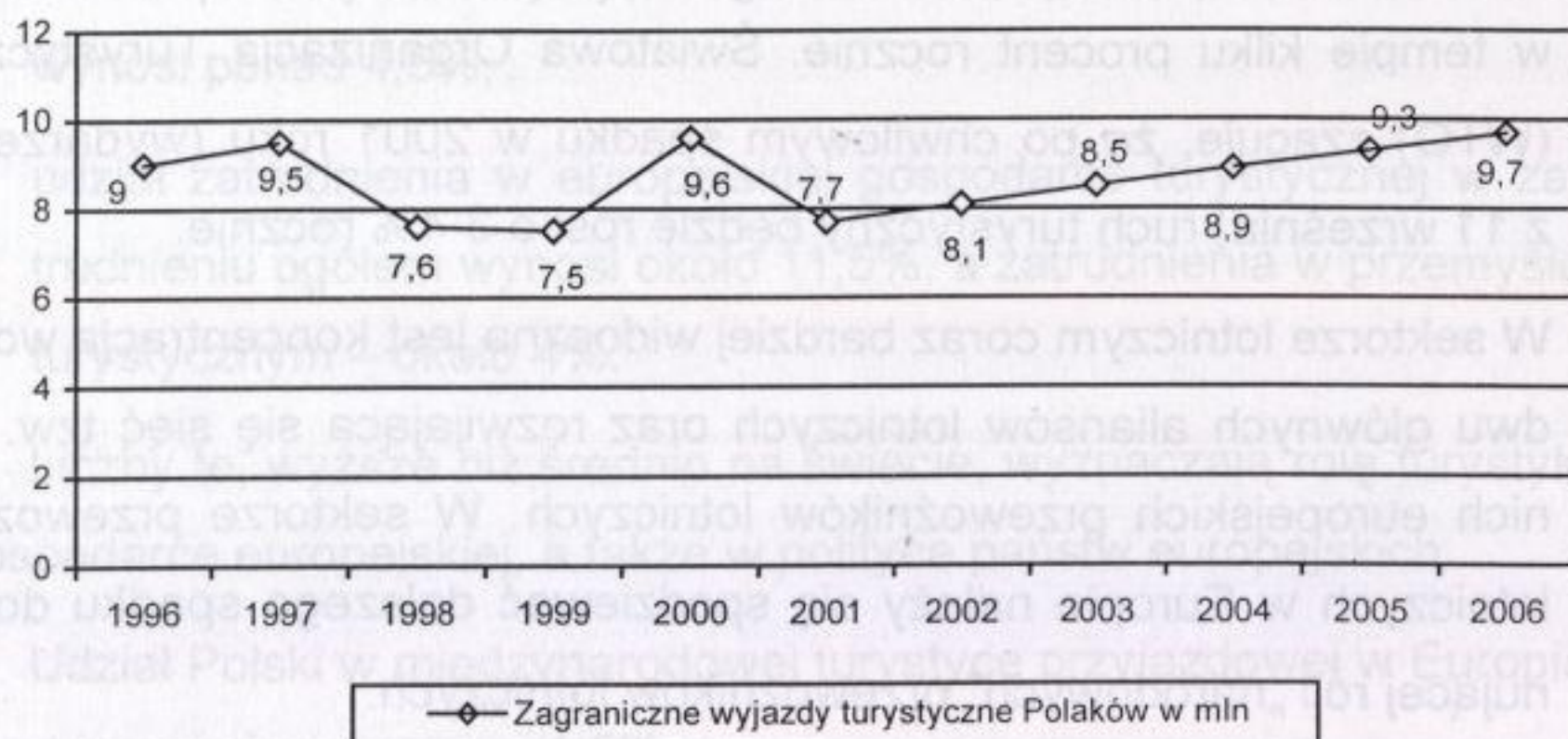


¹ WTTC szacuje, że w 2002 roku udział gospodarki turystycznej w polskim PKB wyniesie aż 10,5%, a przemysłu turystycznego – 2,6%.

1. Do roku 2001 międzynarodowy ruch turystyczny na świecie rósł w tempie kilku procent rocznie. Światowa Organizacja Turystyczna (WTO) szacuje, że po chwilowym spadku w 2001 roku (wydarzenia z 11 września) ruch turystyczny będzie rósł o 3-4% rocznie.
2. W sektorze lotniczym coraz bardziej widoczna jest koncentracja wokół dwu głównych aliansów lotniczych oraz rozwijająca się sieć tzw. taniach europejskich przewoźników lotniczych. W sektorze przewozów lotniczych w Europie należy się spodziewać dalszego spadku dominującej roli „narodowych” przewoźników lotniczych.
3. Następuje koncentracja w sektorze biur podróży. Eksperci oceniają, że na rynku europejskim dominować będzie 8-10 międzynarodowych biur podróży (touroperatorów). Przewiduje się także rozwój sieci sprzedaży oferty tych największych firm turystycznych.
4. Największe biura podróży w Europie będą firmami międzynarodowymi o mieszanym kapitale.
5. Realizacja działań promocyjnych koncentrować się będzie wokół władz miejskich i regionalnych przy finansowym wsparciu lokalnej gospodarki turystycznej i przemysłu turystycznego regionów wysyłających turystów.

Należy zwrócić uwagę, że na rynku międzynarodowym Polska postrzegana jest głównie jako:

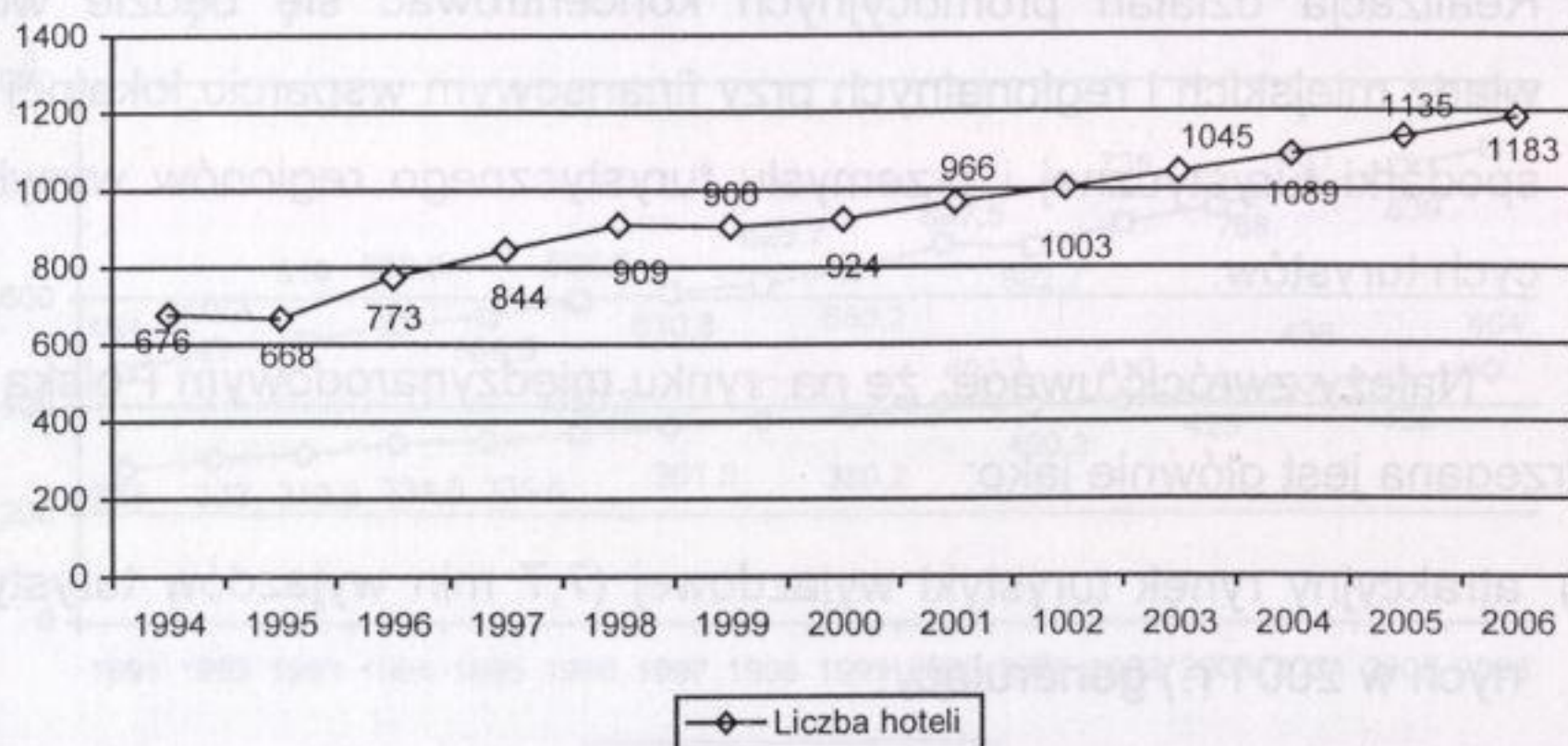
- 1) atrakcyjny rynek turystyki wyjazdowej (7,7 mln wyjazdów turystycznych w 2001 r.) generujący:
 - masowe wyjazdy nad Morze Śródziemne (1,7-2 mln wyjazdów rocznie),
 - zimowe wyjazdy do krajów alpejskich (ok. 0,5 mln wyjazdów rocznie);



Źródło: oszacowania i prognozy Instytutu Turystyki.

2) atrakcyjny rynek inwestycji hotelowych.

Systematycznie rośnie liczba hoteli, prognozy są również pomyślne.



Źródło: Główny Urząd Statystyczny, Instytut Turystyki (prognozy).

Większość z pierwszej dziesiątki światowych grup hotelowych ma już hotele w Polsce, a teraz zwiększa liczbę obiektów.

L.p.	Nazwa grupy hotelowej	Nazwa sieci hotelowej działającej w Polsce	Kraj	Liczba hoteli	Liczba pokoi
1.	Cendent	—	USA	6 442	539 919
2.	Bass Hotels & Resorts	Holiday Inn, Intercontinental	GB	3 112	497 889
3.	Accor	Sofitel, Mercure, Novotel, Ibis	FRA	3 488	389 437
4.	Marriott International	Marriott	USA	2 043	383 200
5.	Choice	—	USA	4 392	350 349
6.	Hilton Corp.	Hilton (w budowie)	USA	1 904	322 748
7.	Starwood	Sheraton, Westin	USA	738	228 382
8.	Carlson Hospitality Worldwide	Radisson SAS	USA	707	126 994
9.	Hyatt Hotels & Resorts	Hyatt	USA	200	83 323
10.	Sol Melia	—	ESP	333	82 188
11.	Envergure/Societe du Louvre	Campanile	FRA	946	68 652

Źródło: *Hotellerie – Tourisme – Restauration, Eurotrends & marketing*,
czerwiec 2002.

Szereg zjawisk w turystyce międzynarodowej związanych z procesem globalizacji można już dziś zaobserwować w Polsce. Do najważniejszych należy zaliczyć:

- 1) wzrost liczby podróży biznesowych związanych z rozwojem międzynarodowych i narodowych firm lokujących swoje oddziały w Polsce oraz rozwój turystyki przyjazdowej rodzin cudzoziemców zatrudnionych w Polsce,
- 2) wzrost liczby podróży tranzytowych przez Polskę (obecnie głównie ze wschodu na zachód, a w przyszłości również z zachodu na wschód),

- 3) wzrost zainteresowania kapitału zagranicznego inwestycjami w Polsce (głównie hotelami i przemysłem gastronomicznym oraz infrastrukturą paraturystyczną),
- 4) wzrost zainteresowania międzynarodowych koncernów turystycznych zagranicznymi wyjazdami mieszkańców Polski,
- 5) wzrost zainteresowania zatrudnianiem polskich kadr hotelowych w kurortach europejskich (szczególnie w Hiszpanii i Austrii).

Mówiąc o globalizacji i turystyce nie można pominąć wydarzeń z 11 września 2001 roku. W Europie po tej dacie gwałtownie spadła liczba klientów w hotelach wyższych kategorii, głównie sieci amerykańskich. Spadła także liczba rezerwacji i wyjazdów do krajów muzułmańskich. Wpływ wydarzeń z 11 września na turystykę w Polsce był i będzie niewielki, gdyż dominują w niej przyjazdy z krajów sąsiednich.

Można jednak sądzić, że w niepewnych czasach turyści będą omiatali wielkie skupiska, światowe centra i wielkie wydarzenia, będą poszukiwali miejsc bardziej rozproszonych i mniej znanych.

Zmniejszony o kilka procent ruch turystyczny powinien spowodować krótkotrwały spadek cen transportu lotniczego i cen pobytu w znanych centrach. Zjawisko to może pociągnąć za sobą wzrost zainteresowania wjazdami u ludzi mniej majątnych i młodzieży. Może też jednak spowodować duże zagrożenie dla wielu (szczególnie amerykańskich) towarzystw lotniczych działających w warunkach ogromnej konkurencji, na granicy opłacalności.

Dr Magdalena Kachniewska
Szkoła Główna Handlowa

WPŁYW MIĘDZYNARODOWYCH REGULACJI PRAWNYCH NA ROZWÓJ TURYSTYKI W POLSCE

1. Podstawowe warunki integracji

Warunkiem integracji międzynarodowej są gwarancje swobodnego ruchu osób, towarów, usług i kapitału. Wymienić można dwie grupy barier ograniczających swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału, a co za tym idzie – utrudniających integrację.

Do barier fizycznych przemieszczania się osób zaliczyć należy:

- granice państwowe,
- ścisły i długotrwały system kontroli granicznej,
- niejednolite dokumenty paszportowe,
- różne systemy wizowe.

Do podstawowych barier technicznych zaliczyć należy:

- niezintegrowaną sieć transportową,
- brak rozwiniętej sieci usług turystycznych,
- ograniczony dostęp do rynków transportowych i turystycznych za granicą,
- niezintegrowaną politykę turystyczną i transportową UE.

2. Przyczyny słabości polityki UE wobec gospodarki turystycznej

Integracja w ramach Unii Europejskiej napotyka szereg ograniczeń. Do najważniejszych przyczyn słabości wspólnej polityki krajów Unii Europejskiej wobec gospodarki turystycznej zaliczyć należy:

- wzajemną konkurencję,
- zróżnicowane skutki zjednoczenia w różnych państwach i ich regionach,
- różnice w funkcjach turystycznych niektórych państw i regionów,
- odmienne cele w strategicznej polityce turystycznej państw emisji i recepcji ruchu turystycznego.

3. Podstawowe sektory polityki Unii Europejskiej mające związek z turystyką

W niniejszym opracowaniu rozważymy następujące sektory polityki Unii Europejskiej:

- ⇒ ochronę konsumenta,
- ⇒ system podatkowy,
- ⇒ politykę transportową,
- ⇒ politykę regionalną,
- ⇒ politykę wobec małych i średnich przedsiębiorstw,
- ⇒ równe szanse konkurowania,
- ⇒ politykę społeczną (prawa pracownicze),
- ⇒ ochronę środowiska (polityka ekologiczna),
- ⇒ edukację i szkolnictwo.

Dla realizacji swojej polityki Unia Europejska dysponuje ograniczonym instrumentarium prawnym, do którego należą:

- 📄 rozporządzenia (obowiązują obywateli, element prawa międzynarodowego),
- 📄 dyrektywy (obowiązują wybrane kraje, wskazują cel, a nie zapisy prawne),
- 📄 decyzje (dotyczą państw, osób fizycznych i prawnych, mają charakter administracyjny),
- 📄 rekomendacje i opinie (mają charakter niezobowiązujący).

Ochrona konsumenta usług turystycznych – dyrektywy:

- 90/314/EEC w sprawie podróży zryczałtowanych (dyrektywa odnosi się bezpośrednio do usług turystycznych),
- 92/59/EEC o ogólnych zasadach bezpieczeństwa produktów,
- 93/13/EEC w sprawie niedozwolonych klauzul umownych,
- 85/577/EEC w sprawie umów zawieranych poza siedzibą przedsiębiorstwa – propozycja nowej dyrektywy w sprawie sprzedaży na odległość (tzn. korespondencyjnie),
- zespół dyrektyw określających świadczenie usług ubezpieczeniowych,
- 94/47/EEC o ochronie nabywców w zakresie umów nadających prawo do używania nieruchomości przez czas określony (*time sharing*).

Polityka podatkowa Unii Europejskiej

Polityka podatkowa Unii Europejskiej opiera się na kilku podstawowych założeniach. Do najważniejszych należą:

- zapewnienie wzajemnej informacji o dochodach – szczególnie na potrzeby podatków bezpośrednich,
- podatki bezpośrednie – stopniowe wyrównywanie poziomu obciążeń (wynik praktyki wewnętrznej, a nie norm UE),
- propozycja wprowadzenia 30% lub 45% stawki maksymalnej podatku od spółek we wszystkich krajach UE (poprawa warunków konkurencyjności),
- eliminowanie zjawisk unikania należnego opodatkowania (77/779),
- eliminowanie zjawiska podwójnego opodatkowania (434 i 435 z 1990 r.).

VAT a branża turystyczna w Unii Europejskiej

Podstawą opodatkowania biur podróży jest w przypadku touroperatorów – marża, a w przypadku agentów – prowizja. Stawka podstawowa podatku dla usług biur podróży powinna być nie niższa niż 15% (ale np. w Irlandii i Luksemburgu – zwolnienie całkowite).

Dla niektórych usług (transport osób, zakwaterowanie w hotelach) stawka może być niższa, ale nie mniejsza niż 5%.

Dla usług w sektorze transportu lotniczego i morskiego stosuje się następujące zasady opodatkowania:

- rejsy wewnątrz Unii – 0%,
- rejsy na zewnątrz Unii – zwolnione z opodatkowania,
- rejsy wewnątrz krajów członkowskich – stawki wewnętrzne.

Opodatkowanie przewozu osób w transporcie drogowym nie jest jednolite (np. opodatkowanie w kraju wyjazdu, traktowanie całej podróży jako jednej usługi – chyba że środek transportu nie pozostawał do dyspozycji podróżnych). Istnieje niebezpieczeństwo tzw. odwracania ruchu, a więc fikcyjnego rozpoczynania podróży w kraju o korzystniejszych rozwiązaniach podatkowych.

VAT a branża turystyczna w Polsce

Wskazać należy na trzy zjawiska charakterystyczne w opodatkowaniu VAT branży turystycznej w Polsce:

- usługi turystyki przyjazdowej – 0% stawki,
- turystyka wyjazdowa – często występuje podwójne opodatkowanie tych samych usług w kraju i za granicą,
- niekorzystne zasady opodatkowania środków transportu nabywanych w leasingu (towar importowany + import usług w ramach spłat rat leasingowych).

Polityka transportowa

1. Transport lotniczy

Odrębnego omówienia wymaga polityka Unii Europejskiej dotycząca transportu lotniczego. Dobrze charakteryzuje ją wykaz rozporządzeń wydanych przez Unię:

- w sprawie taryf i frachtu usług lotniczych,
- w sprawie dostępu przewoźników lotniczych UE do połączeń wewnętrznych,
- w sprawie wydawania licencji,
- w sprawie użytkowania CRS-ów (informatycznych systemów rezerwacji),
- ustalające wspólne zasady odszkodowania dla pasażerów, którym odmówiono zabrania na pokład w regularnych rejsach,
- w sprawie zasad użytkowania świetlnych tablic rozkładu lotów na lotniskach,
- w sprawie procedury konsultacji pomiędzy lotniskami i ich użytkownikami oraz zasad opłat lotniskowych,

- ochrona finansowa pasażerów – ofiar bankructw linii lotniczych,
- projekt dyrektywy w sprawie otwarcia rynku usług lotniczych,
- rewizja ustaleń Konwencji Warszawskiej w sprawie odpowiedzialności przewoźników w razie wypadku.

2. Transport drogowy

Prawo Unii Europejskiej reguluje następujące ważne dla branży turystycznej elementy transportu drogowego:

- ▣ warunki dopuszczenia przewoźników obcych do krajowego transportu pasażerskiego na drogach w kraju członkowskim Wspólnoty,
- ▣ dostęp do zawodu drogowego przewoźnika towarowego i pasażerskiego w transporcie krajowym i międzynarodowym,
- ▣ minimalne przepisy bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w działalności transportowej i miejscu pracy w środkach transportu.

3. Transport kolejowy

Uregulowaniami dotyczącymi transportu kolejowego (jest ich wiele) nie będziemy się tu zajmować.

Polityka regionalna UE – współpraca przygraniczna

Ustalenia Szczytu Berlińskiego¹ i Agendy² 2000 – założenia polityki regionalnej w latach 2000-2006. Podstawowe cele polityki regionalnej Unii Europejskiej:

- ▣ oddziaływanie na obszarach zacofanych w rozwoju społeczno-gospodarczym (poziom PKB na mieszkańca poniżej 75% średniego poziomu UE),

¹ 24-25 marca 1999.

² Agenda 2000. Unia rozszerzona i silniejsza.

- wspieranie obszarów dotkniętych zmianami w sferze przemysłu, usług i rybołówstwa oraz obszarów wiejskich i wysoko zurbanizowanych, dotkniętych regresem społeczno-ekonomicznym i przeżywających problemy związane z adaptacją do zmienionych warunków,
- wspieranie działań dotyczących adaptacji i modernizacji systemów edukacyjnych, szkoleniowych oraz zatrudnienia, modernizacja rynków pracy.

1. Fundusze strukturalne:

Dla realizacji polityki Unii Europejskiej wobec poszczególnych sektorów gospodarczych powołano szereg funduszy. Do najważniejszych należą:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego,
- Europejski Fundusz Socjalny,
- Europejski Fundusz Rolny,
- Instrument Finansowy Dotyczący Rybołówstwa.

2. Fundusz Spójności – dotychczasowa formuła:

- rozwój transeuropejskich sieci transportowych,
- ochrona środowiska przyrodniczego.

Środki funduszu spójności mogą być wykorzystywane przez kraje o poziomie PKB na jednego mieszkańca nie większym niż 90% średniej dla całej Unii.

3. Rezultaty Szczytu Berlińskiego:

- przewidziano wzrost nakładów na rozwój regionalny,
- potwierdzono założenia polityki w odniesieniu do krajów kandydackich w okresie przedakcesyjnym,

- określono instrumenty stosowane w nowych krajach w okresie przedakcesyjnym (programy ISPA, SAPARD i Phare 2) oraz po ich akcesji: Fundusze Strukturalne, Fundusz Spójności i Inicjatywy Wspólnoty,
- ustalono poziom i strukturę lokowanych na rzecz tych krajów środków oraz momenty dostępności nowych linii budżetowych,
- zastosowano mechanizm służący temu, aby środki przeznaczone na pomoc przedakcesyjną nie trafiały do krajów obecnej piętnastki (w razie akcesji któregoś kraju - także i do niego!),
- po przystąpieniu kraje Europy Środkowo-Wschodniej i Cypr będą wpłacały do budżetu składkę powiązaną z wielkością ich PNB – całość tych środków będzie przedstawiona do dyspozycji nowych krajów członkowskich, zwiększając ogólny poziom nakładów z wyłączeniem WPR,
- transfery na rzecz krajów kandydujących z Europy Środkowo-Wschodniej będą wynosiły (w całym okresie 2000-2006) 3120 mln euro rocznie,
- w warunkach członkostwa poziom alokacji środków przeznaczonych na rozwój regionalny sześciu nowych państw może sięgnąć w latach 2002-2006 odpowiednio:
 - 2002 – 3750 mln euro,
 - 2003 – 5830 mln euro,
 - 2004 – 7920 mln euro,
 - 2005 – 10000 mln euro,
 - 2006 – 12080 mln euro.

Prognoza transferów finansowych na rzecz Polski 2000-2006

Od 2000 roku sfera polityki rozwoju regionalnego jest najważniejszą pod względem wartości pozycją transferów finansowych ze strony UE na rzecz Polski i pozostanie taką co najmniej do końca 2006 roku.

Od 2000 roku program Unii poza Phare 2 obejmuje również Fundusze Przedakcesyjne (ok. 920 mln euro rocznie). Dodatkowo 39,5 mld euro przewidywane są w ramach Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności.

W latach 2004-2006 nastąpi określenie polityki strukturalnej UE na kolejny okres, po 2007 roku. Tylko członkowie Unii będą mieli wpływ na wielkość i strukturę funduszy.

Przewidywane efekty korzystania przez Polskę ze środków europejskich

Przewiduje się, że do podstawowych efektów wykorzystania przez Polskę środków Unii Europejskiej należeć będą:

- wsparcie realizacji transeuropejskich sieci infrastrukturalnych,
- wsparcie przedsięwzięć dotyczących ochrony środowiska przyrodniczego,
- wsparcie rozwoju lokalnej infrastruktury technicznej,
- wsparcie zmian struktury wielkościowej podmiotów gospodarczych (rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw),
- wsparcie procesów restrukturyzacji regionalnej na obszarach problemowych,
- wsparcie rozwoju obszarów przygranicznych i współpracy transgranicznej.

INTERREG a współpraca transgraniczna

Biorąc pod uwagę niższy poziom rozwoju gospodarczego większości regionów przygranicznych (granice raczej dzieliły niż łączyły sąsiadów) i chcąc zminimalizować negatywne konsekwencje istnienia granic dla rozwoju społeczno-ekonomicznego, Unia Europejska zainicjowała specjalny program INTERREG. Jest to jedna z czterech najważniejszych inicjatyw UE, obejmująca około 40% środków przeznaczonych na rozwój współpracy transgranicznej i około 2% całości wydatków UE przeznaczonych na wspieranie rozwoju regionalnego.

1. Co finansuje INTERREG?

- Studia związane z planami rozwoju, traktującymi obszary przygraniczne jako jednostkę geograficzną.
- Wsparcie dla transgranicznej współpracy w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.
- Rozwój turystyki (w tym na terenach wiejskich).
- Lokalnie zintegrowane systemy infrastruktury.
- Przedsięwzięcia w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego.
- Rozwój społeczno-ekonomiczny terenów wiejskich.
- Rozwój organizacji handlowych, stowarzyszeń profesjonalnych oraz transgranicznych grup planistycznych.
- Poprawę infrastruktury komunikacyjnej.
- Współpracę na polu edukacji i kultury.
- Wsparcie dla szkoleń zawodowych.
- Przedsięwzięcia z zakresu energetyki, telekomunikacji i transportu uzupełniające transeuropejskie sieci infrastrukturalne.
- Przedsięwzięcia osłabiające konsekwencje różnic językowych, procedur administracyjnych i systemów prawnych.

2. Co ocenia UE?

- Istnienie zintegrowanej strategii rozwoju obszarów przygranicznych.
- Pozytywne efekty proponowanych do realizacji działań po obu stronach granicy.
- Komplementarność nakładów UE i środków krajowych oraz regionalnych i lokalnych.
- Rolę regionalnych i lokalnych podmiotów we wprowadzaniu tych przedsięwzięć.

Plan działań UE w zakresie turystyki:

Polityka turystyczna Unii Europejskiej jest zadaniem o charakterze kompleksowym, a nie zadaniem sektorowym. Jej podstawy wyznacza Decyzja Rady o planie akcyjnym Wspólnoty na rzecz turystyki nr 92/421/EEC (1992 r.). Podstawowe cele wspólnej polityki w zakresie turystyki to współpraca i silniejsze zbliżenie gospodarki turystycznej krajów członkowskich, a także wsparcie rozwoju turystyki wiejskiej, kulturalnej i socjalnej.

Dla realizacji wspólnej polityki Unia określiła następujące kryteria wyboru przedsięwzięć:

- skuteczność w stosunku do kosztów i silny wpływ na przemysł turystyczny Wspólnoty,
- rozwój małych i średnich przedsiębiorstw,
- poprawa jakości wspólnotowego produktu turystycznego,
- sprzyjanie konkurencji wewnętrznej i konkurencyjności produktu wspólnotowego na rynku światowym,
- ochrona środowiska przyrodniczego, kulturowego i integralności społeczeństw lokalnych,
- poprawa informacji oraz ochrony klientów.

Wyznaczono również dwa zadania szczegółowe, polegające na poprawie wiedzy o turystyce (statystyka, studia, analizy, konsultacje z branżą) oraz wydłużeniu okresu wakacji (wymiana informacji, ożywienie popytu poza sezonem).

Do działań o charakterze ponadnarodowym zaliczono współpracę regionów przygranicznych, informację turystyczną, transfer „know-how” i partnerstwo miast.

W zakresie praw konsumenckich turystów wspólną polityką objęto informację, ochronę, klasyfikację usług, znajomość znaków i procedury odwoławcze.

W zakresie rozwoju różnych form turystyki i usług turystycznych do zadań wspólnych zaliczono:

- 1) **rozwój turystyki kulturalnej**, a w szczególności rozwój europejskich tras kulturowych, popularyzację walorów i tras, wymianę doświadczeń w zakresie technik zarządzania zwiedzaniem;
- 2) **ochronę środowiska**, a w szczególności informowanie i uwrażliwianie turystów, wspieranie działań pilotażowych w zakresie równoważenia turystyki i przyrody, zasady oprowadzania zwiedzających, wsparcie inicjatyw sprzyjających rozwojowi turystyki alternatywnej;
- 3) **rozwój turystyki wiejskiej**, a w szczególności wparcie inicjatyw partnerstwa, poprawę informacji dla operatorów wiejskich, poprawę jakości podaży, kształcenie zawodowe, rozwój instrumentów ułatwiających dostęp do turystyki w środowisku wiejskim;
- 4) **turystykę socjalną**, obejmującą rodziny słabe ekonomicznie, turystykę osób niepełnosprawnych, eliminację barier fizycznych i finansowych;
- 5) **turystykę młodzieży**, a w szczególności promocję ambicji poznawania innych kultur i społeczeństw, klasy europejskie;

- 6) **kształcenie kadr**, a zwłaszcza informowanie o zasobach i zawodach turystycznych, wspieranie działań identyfikujących profile zawodowe branży i poprawę informacji wzajemnej o wymaganych kwalifikacjach,
- 7) **promocję w krajach trzecich.**

W lutym 1996 roku przygotowano Raport Komisji dla Rady, Parlamentu, Komitetu ds. Gospodarczych i Społecznych oraz Komitetu na rzecz Regionów na temat przedsięwzięć Wspólnoty dotyczących turystyki, a w kwietniu przedstawiono projekt do decyzji Rady. Pierwszy wieloletni program wspierania turystyki europejskiej PHILOXENIA (1997-2000) nie został przyjęty (odrzucony w 1997 r.) ze względu na słabe uwzględnianie potrzeb środowiska i walki z tzw. seksturystyką. Obecnie trwa przygotowanie drugiej wersji decyzji, uwzględniającej między innymi:

- porozumienie narodów (stąd nazwa),
- orientację na jakość europejskiej oferty turystycznej,
- zwiększenie konkurencyjności regionów turystycznych zjednoczonej Europy.

Powołano szereg grup roboczych PHILOXENIA:

- ds. zatrudnienia,
- ds. polityki wobec małych i średnich przedsiębiorstw w turystyce,
- ds. euro (znaczenie euro dla turystyki),
- ds. technologii informacyjnych,
- ds. statystyki i gromadzenia danych,
- ds. polityki regionalnej i wyrównywania dysparytetów.

Przyjęto politykę zrównoważonego rozwoju, w którym cele ekonomiczne, ekologiczne i społeczne są równoważone i zintegrowane, a tempo wzrostu gospodarczego nie jest większe od tempa reprodukcji zasobów przyrody. Jako miarę rozwoju przyjęto wskaźniki poprawy jakości życia.

Politykę w zakresie kształcenia określa Dyrektywa w sprawie generalnego systemu uznawania kwalifikacji zawodowych (92/51). Dotyczy ona m.in. rozszerzenia uznawania dyplomów na szkolnictwo podyplomowe i średnie oraz objęcia osób nie posiadających dyplomów, tylko doświadczenie zawodowe (pomija zawód agenta podróży). W zakresie programów edukacyjnych podjęto decyzje dotyczące programów Commet, Erasmus, Petra, europejskiego przemysłu turystycznego oraz programu studiów podyplomowych z zakresu zarządzania turystyką europejską (wspomaganie nowej kadry turystycznej).

Dostęp do zawodu agenta turystycznego określono w Dyrektywie 82/470/EEC w sprawie środków sprzyjania swobodnej działalności i osobistemu świadczeniu usług w dziedzinie transportu i biur podróży. Dyrektywa ta określa szczególne wymagania odnoszące się do:

- zapewnienia wiarygodności,
- zdolności finansowej,
- kompetencji zawodowych.

Programy specjalne dla sektora turystycznego:

1. Europejski Rok Turystyki (1990) – punkt wyjścia do akcji intensyfikujących działania na rzecz turystyki i regionów z nią związanych.
2. Program akcyjny na rzecz turystyki (1992) – 18 mln ECU:
 - przedsięwzięcia służące polepszeniu umiejętności personelu (37%),

- przedsiębiorstwa o charakterze ponadnarodowym (16%),
- poprawa relacji turystyka – środowisko (14%),
- turystyka kulturowa (13%).

W programie tym przyjęto następującą strukturę finansowania:

- podmioty prywatne (48%),
- sektor publiczny (33%),
- organizacje pozarządowe (13,5%).

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)

Podstawowym celem OECD jest promowanie i liberalizacja handlu międzynarodowego, a z czasem – rozszerzenie wymogów w zakresie liberalizacji na transakcje niewidzialne (usługi) i przepływy kapitałowe. Polska jest członkiem OECD od 22 listopada 1996 roku.

Liberalizacja to usuwanie przeszkód stawianych przez rządy w trakcie realizowania transakcji lub dokonywania transferów, w poczynaniach mających na celu niedopuszczenie do zawierania transakcji z rezydentami zagranicznymi; to zapewnienie (w sensie prawnym i administracyjnym) całkowitej wolności transakcji kryjących się pod wszelkimi transferami.

Kodeks liberalizacji przepływów kapitałowych ma zapewnić ułatwienia w zakresie dokonywania inwestycji i tworzenia przedsiębiorstw za granicą (także instytucjonalno-prawne formy funkcjonowania przedsiębiorstw turystycznych), podobnie jak kodeks liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych (zagadnienia transgranicznego świadczenia usług).

Rozwój nowych przemysłów usługowych i coraz wyższy stopień umiędzynarodowienia działalności gospodarczej powodują, że zakres sektorowy kodeksu jest stale aktualizowany.

Podstawowe dziedziny objęte zainteresowaniem OECD

- A. Działalność gospodarcza
- B. Handel zagraniczny
- C. Transport
- D. Ubezpieczenia
- E. Bankowość i usługi finansowe
- F. Dochody z kapitału
- G. Podróże i turystyka
- H. Filmy
- I. Dochody i wydatki osobiste
- J. Dochody i wydatki publiczne
- K. Ogólne – reklama, koszty sądowe, członkostwo w towarzystwach, klubach, usługi profesjonalne

Podstawowe zasady

1. **Instrument Traktowania Narodowego** – przyznanie przedsiębiorstwom z udziałem kapitału zagranicznego (pochodzącym z krajów OECD) statusu nie mniej korzystnego niż przyznawany w podobnych okolicznościach przedsiębiorstwom krajowym, funkcjonującym w tym samym sektorze gospodarki.
2. **Rollback** – osoby zagraniczne powinny być traktowane w danym kraju na takich samych warunkach, jak ich partnerzy krajowi.
3. **Standstill** – zasada niewprowadzania nowych ograniczeń, która sprowadza się do „zamrożenia” istniejącego poziomu ograniczeń, co wywołuje „efekt rygla” (*ratchet effect*).

4. Zasada niedyskryminacji zobowiązuje kraje członkowskie do niestosowania środków różnicujących je w zakresie transakcji niewidzialnych, czy transferów kapitałów objętych kodeksami (art. 9 obu kodeksów).

Odstępstwo – jest dopuszczalne dla krajów członkowskich OECD będących zarazem członkami porozumień o uniach celnych lub monetarnych.

Pierwsze regulacje OECD z zakresu turystyki (druga połowa lat 60.):

- Decyzja-Zalecenie Rady OECD w zakresie Międzynarodowej Polityki Turystycznej (1985).
- "Lista środków postrzeganych jako przeszkody w rozwoju turystyki międzynarodowej" (bariery, na jakie trafiają podróżni i przedsiębiorstwa turystyczne na terenie krajów OECD).

Rola Komitetu Turystyki OECD (1961):

- ☞ koordynowanie międzynarodowej polityki i działań w dziedzinie turystyki,
- ☞ gromadzenie danych statystycznych dotyczących rozwoju turystyki w krajach członkowskich,
- ☞ ujednolicenie sprawozdawczości.

Środki uważane za przeszkody w rozwoju turystyki:

- restrykcje odnoszące się do indywidualnego podróżnego,
- działania mające na celu zachęcenie mieszkańców danego kraju do podróżowania w jego obrębie lub wyboru konkretnego kraju jako miejsca docelowego,
- stosowanie większych wymagań w stosunku do przedsiębiorstw zagranicznych niż krajowych,

- utrudnienia stwarzane przedsiębiorstwom zagranicznym w zakresie:
 - utworzenia przedstawicielstwa na terenie danego kraju;
 - zakładania nowych przedsiębiorstw lub nabywania udziałów w istniejących już w danym kraju;
 - sprzedaży usług podróżnym krajowym, nawet jeśli przedsiębiorstwo ma już siedzibę w tym kraju.

Liberalizacja rynku turystycznego dotyczy:

- ✓ środków odnoszących się do międzynarodowego ruchu podróżnych,
- ✓ środków stosowanych w odniesieniu do przedsiębiorstw turystycznych.

Zasady liberalizacji ruchu turystycznego:

- Możliwość uczestniczenia w podróżach międzynarodowych jest podstawowym prawem, a nie przywilejem człowieka.
 - Zasada stosowania w turystyce takich samych reguł konkurencji, jak w innych dziedzinach gospodarki.
1. Ograniczenia ustalane przez kraj to jawne łamanie obowiązków narzuconych przez OECD.
 2. Restrykcje mieszczące się w zakresie limitów dopuszczanych przez „Kodeks liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych” to środki przejrzystości.

GATS (*General Agreement on Trade in Services*) – Układ Ogólny w sprawie Handlu Usługami – wszedł w życie 1 stycznia 1995 roku (narodziny Światowej Organizacji Handlu – WTO)

GATS to pierwsze wielostronne porozumienie w sprawie liberalizacji rynku usług. Po raz pierwszy sektory:

- bankowy,
- ubezpieczeniowy,
- rynku kapitałowego,
- transportu,
- budownictwa,
- turystyki,
- telekomunikacji,
- handlu,
- edukacji,
- usług handlowych i doradczych –

podlegają regulacjom międzynarodowym, zestawionym w jednolity dokument.

Ponad 100 krajów – uczestników negocjacji przyjęło nadrzędny charakter GATS wobec Układu Europejskiego. Oznacza to, że wszelkie środki podejmowane przez rządy lub władze lokalne powinny w pierwszym rzędzie uwzględniać postanowienia GATS; nie mogą nakładać jakichkolwiek ograniczeń w zakresie dostępu przedsiębiorstw zagranicznych do rynku danego kraju.

Sektor 9 umowy *Tourism and travel related services* (usługi turystyczne i pokrewne) obejmuje:

- usługi hoteli i restauracji,
- usługi touroperatorów i biur podróży,
- usługi przewodników turystycznych,
- inne usługi.

Zobowiązania w zakresie sektora 9 przyjęło najwięcej państw, ale obejmują one jedynie usługi hoteli i restauracji, biur podróży i przewodników. Liczne usługi będące przedmiotem popytu odwiedzających zostały zaliczone w GATS do innych sektorów (np. usług bankowych, ubezpieczeniowych, telekomunikacyjnych).

GATS opiera się na trzech filarach. Są to:

- Porozumienie Ramowe – podstawowe zobowiązania (KNU, środki przejrzystości itp.), dotyczące wszystkich krajów członkowskich,
- zobowiązania narodowe – podlegają procesowi dalszej liberalizacji,
- załączniki – dotyczące konkretnych sytuacji w poszczególnych sektorach usługowych.

Podstawowe zasady Układu:

- swobodny rozwój handlu usługami, pozbawiony dyskryminacji,
- zachowanie środków przejrzystości,
- znoszenie środków protekcyjnych stosowanych dotychczas w praktyce gospodarczej.

GATS odnosi się do wszelkich sposobów świadczenia usług:

- transgranicznego świadczenia usług (w przypadku turystyki dotyczy np. działalności touroperatorów, ubezpieczeń podróży),
- konsumpcji usług za granicą (związanej z przekraczaniem granic przez międzynarodowych odwiedzających),
- obecności handlowej w obcym kraju (ustanowienia działalności gospodarczej za granicą),
- świadczenia usług przez osoby fizyczne za granicą.

Każdy kraj członkowski przyznaje usługom i usługodawcom jakiegokolwiek innego państwa członkowskiego traktowanie nie mniej korzystne niż przewidziane zgodnie z regułami, ograniczeniami i warunkami przyjętymi i wyszczególnionymi w jego liście zobowiązań.

Państwo nie może stosować środków polegających na ograniczeniu liczby usługodawców, ograniczeniu całkowitej wartości transakcji usługowych lub aktywów, ograniczeniu całkowitej liczby transakcji usługowych lub całkowitej wielkości produktu, ograniczeniu liczby osób fizycznych, które mogą być zatrudnione w danym sektorze usług.

Każdy kraj członkowski obowiązany jest zapewnić usługom i usługodawcom jakiegokolwiek innego państwa członkowskiego, traktowanie nie mniej korzystne niż zapewniane własnym podobnym usługom i usługodawcom.

Zasady te umożliwiają producentom usług korzystanie z dwóch rodzajów wolności gospodarczej:

- wolności dostępu do rynku innych państw Układu,
- wolności od regulacji i działań dyskryminujących (gwarantuje im takie samo traktowanie, jakie stosowane jest wobec ich konkurentów zagranicznych).

Zasady transgranicznego świadczenie usług obejmują:

- zezwolenie producentom usług z jednego kraju członkowskiego na ich świadczenie na terytorium innego kraju członkowskiego,
- gwarancję możliwości swobodnego i niedyskryminacyjnego korzystania z sieci telekomunikacyjnych i dostępu do nich,
- ustanowienie działalności gospodarczej w innym kraju w dowolnie wybranej formie prawnej (filia, oddział, agencja, itp.),
- eliminację poczynąń zmierzających do uniemożliwienia lub utrudnienia transferu funduszy do i z kraju importującego usługi.

Zasada swobodnego przepływu pracowników przewiduje możliwość przekraczania granic przez osoby fizyczne będące pracownikami przedsiębiorstw turystycznych lub świadczących usługi na rzecz turystów.

Jakość usług turystycznych zależy od umiejętności zarządzających firmami i ich pracowników; możliwość przesuwania kluczowego personelu do innego kraju to znaczący element strategii działania firmy.

W wielu krajach obowiązek uzyskania wizy pobytowej, statusu rezydenta, pozwolenia na pracę itp. utrudnia przeniesienie personelu, a przez to podjęcie lub właściwy rozwój działalności gospodarczej.

W zakresie konsumpcji usług za granicą przewiduje się ułatwienia w zakresie dostarczania usług konsumentom (czyli odwiedzającym).

Przyjmuje się, że właściwy rozwój turystyki wymaga, by odwiedzający międzynarodowi mieli zagwarantowaną możliwość:

- swobodnego opuszczenia kraju stałego zamieszkania,
- nabywania środków płatniczych na zakup usług i towarów w innym kraju.

Przyjmuje się, że GATS:

- przyczynia się do ograniczenia niepewności, która towarzyszy często producentom usług w ich działalności transgranicznej,
- gwarantuje przejrzystość warunków prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełną informację na temat prawodawstwa i przepisów,
- ułatwia faktyczny dostęp do obcych rynków oraz zachęca poszczególne kraje do ujednolicania przepisów i stosowanych mechanizmów.

Problem odróżnienia gospodarki turystycznej od innych rodzajów działalności gospodarczej w GATS

GATS zorientowany jest na producentów (stronę podażową), bez uwzględnienia interesów ostatecznych nabywców, tymczasem turystyka istnieje przede wszystkim dzięki popytowi. Zgodnie z postanowieniami GATS, kraje powinny utworzyć punkty informacji o usługach i stosowanych w ich zakresie przepisach. Uwzględnienie turystyki rozwiązałoby problem braku odpowiednich, publicznie dostępnych danych na temat tej branży.

Efekt liberalizacji – w założeniu główny cel i osiągnięcie Układu – może być oszacowany jedynie przez określenie liczby zobowiązań ustalonych przez poszczególne kraje.

GATS – liberalizacja całego handlu usługami i wszelkich sposobów świadczenia usług (zasada *total coverage*). Korzyści z punktu widzenia turystyki.

- Żadnych gwarancji – największe korzyści odniesie kraj, który osiągnie największy udział w handlu światowym.
- Wsparcie, na jakie mogą liczyć producenci usług: swoboda przemieszczania i wykorzystania kluczowych zasobów (potencjał finansowy, ludzki i intelektualny) niezbędnych do właściwego funkcjonowania przedsiębiorstwa.

Przepływ kapitału — zachęcanie rządów do znoszenia restrykcji, które nie mają faktycznego uzasadnienia (np. względami ochrony bilansu płatniczego).

Przepływ informacji — pozbawiony dyskryminacji dostęp do sieci telekomunikacyjnych i pełna swoboda korzystania z ich pośrednictwa.

Swobodny przepływ osób: liberalizacja przynosi w turystyce bardzo wymierne efekty, odczuwalne znacznie silniej niż w innych sektorach usług (turystyka wymaga zatrudnienia licznych personelu, a jakość zależy od stałego kontaktu personelu z klientami).

Promocja rozwoju – główne obszary:

- Umacnianie krajowego sektora usług w krajach rozwijających się (zapewnienie im dostępu do nowoczesnej technologii na zasadach komercyjnych). W turystyce zagadnienie to odnosi się przede wszystkim do informacji komputerowej i międzynarodowej sieci rezerwacji, w przeważającej części stanowiącej własność krajów wysoko rozwiniętych.
- Liberalizacja dostępu do rynku w sektorach i rodzajach podaży zorientowanej na eksport.

Zobowiązania GATS w zakresie usług turystycznych

Sektor 9: Usługi turystyczne i pokrewne

A. Hotele i restauracje

81 zobowiązań (71 dotyczy wszelkich form żywienia, oferowanych przez restauracje, bary i podobne instytucje).

B. Touroperatorzy i biura podróży

71 zobowiązań obejmujących działalność biur podróży i touroperatorów (w tym także porozumienia dotyczące transportu pasażerskiego, informacji na temat podróży, doradztwa, planowania, usług organizacji podróży, rezerwacji zakwaterowania, transportu i zakupu biletów).

C. Usługi przewodników turystycznych

Podpisano 41 zobowiązań w zakresie usług agencji przewodnickich lub indywidualnych przewodników.

D. Inne

13 zobowiązań, dotyczących pozostałych usług turystycznych, nie uwzględnionych gdzie indziej (zarządzanie mieniem, szkolenia w zakresie turystyki, działalność marin i przystani oraz usługi transportu turystycznego, takie jak autobusy wycieczkowe, wycieczki i rejsy, wynajem samochodów i łodzi).

Ponadto podpisano 6 zobowiązań dotyczących rozwoju hotelarstwa i ośrodków turystycznych.

Sektor 10: Usługi rekreacyjne, kulturalne i sportowe

Trzydzieści zobowiązań podpisanych w ramach tego sektora wiąże się z turystyką. Dotyczą głównie usług rozrywkowych (działalność teatrów, koncerty itp.), a także zakładów i gier hazardowych, parków rozrywki, plaż, wydarzeń sportowych i innych.

Światowy Kodeks Turystyki

(Santiago, Chile 1999)

- * Minimalizować negatywny wpływ turystyki na środowisko kulturalne i przyrodnicze.
- * Maksymalizować korzyści odnoszone przez ludność lokalną.



