

Magdalena Kachniewska

Liberalizacja rynku turystycznego w kontekście przystąpienia Polski do OECD

International Journal of Management and Economics 5, 60-83

1998

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Magdalena Kachniewska

Katedra Turystyki

LIBERALIZACJA RYNKU TURYSTYCZNEGO W KONTEKŚCIE PRZYSTĄPIENIA POLSKI DO OECD

Wstęp

W ciągu ostatnich trzydziestu paru lat turystyka międzynarodowa rozwijała się dużo gwałtowniej niż jakikolwiek inny sektor usług, a pod względem generowanych przez ruch turystyczny wpływów osiągnęła trzecią pozycję po transporcie i usługach bankowych w światowym handlu usługami. Jest też jedną z najbardziej pracochłonnych dziedzin gospodarczych, tworząc (zgodnie z danymi WTO-OMT) co dziewiąte miejsce pracy (zatrudnienie w turystyce światowej szacuje się na 240 mln osób). Udział turystyki w globalnym dochodzie narodowym wynosi ponad 10%, obroty kształtują się na poziomie 3,4 bln USD. Wartość kapitału zainwestowanego w nowe urządzenia i wyposażenie w 1996 r. szacowano na 690 mld USD (tj. 10,7 % wartości światowych inwestycji).

Ze względu na skalę przepływów finansowych związanych z turystyką, różne organizacje międzynarodowe (WTO-OMT, WTTC, OECD), a także Wspólnota Europejska są aktywnie zaangażowane w formułowanie ponadnarodowej polityki turystycznej, obejmującej pozostałe sektory gospodarki, które wywierają wpływ na obsługę ruchu podróżniczego lub są z nią powiązane. Ze względu na swój naturalny, transgraniczny charakter, turystyka szybciej niż inne dziedziny ma szansę wykorzystać wszelkie atuty międzynarodowej integracji. Ekspansja turystyki mogła nastąpić tylko w warunkach wolnej konkurencji i pełnej swobody od praktyk protekcyjnych i wszelkiego rodzaju barier. Utrzymanie tempa jej rozwoju możliwe będzie tylko przy zachowaniu i rozszerzaniu praktyk liberalizacyjnych. Liberalizacja powinna dotyczyć nie tylko samej turystyki, ale także innych dziedzin, ściśle z nią powiązanych (transport, ubezpieczenia, różne formy płatności, promocja turystyczna itp.).

Organizacją najlepiej predestynowaną do walki o liberalizację w dziedzinie turystyki jest Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), która powstała z myślą o promowaniu i liberalizacji handlu międzynarodowego, z czasem rozszerzając zakres swoich działań na wszelkie zagadnienia sprzyjające rozwojowi gospodarczemu krajów członkowskich (w tym na transakcje niewidzialne – czyli usługi – i przepływy kapitałowe).

Pod pojęciem liberalizacji można rozumieć usuwanie wszelkich przeszkód stawianych przez rządy poszczególnych krajów w trakcie realizowania transakcji

lub dokonywania transferów, bądź poczynania mające na celu niedopuszczenie do zawierania jakichkolwiek transakcji z rezydentami zagranicznymi. Liberalizowanie oznacza nie tylko zwolnienie z kontroli dewizowej zagranicznych transferów finansowych, ale także zapewnienie (w sensie prawnym i administracyjnym) całkowitej wolności transakcji kryjących się pod tymi transferami.

Od momentu powstania OECD wypracowano szereg porozumień i dokumentów obowiązujących kraje członkowskie. Liberalizacja rynku turystycznego podpada w zasadzie pod ogólne regulacje wprowadzone przez Kodeksy liberalizacyjne obejmujące zarówno wolność świadczenia usług, jak i przepływu kapitału na obszarze OECD. Za ich uzupełnienie i aktualizację odpowiada w pełni *Komitet Przepływów Kapitałowych i Transakcji Niewidzialnych* (CMIT). Pierwsze regulacje z zakresu samej tylko turystyki opracowane zostały już w drugiej połowie lat 60. Były to:

- Decyzja Rady dotycząca ułatwień administracyjnych w zakresie ruchu turystycznego (*The Council Decision on Administrative Facilities in Favour of International Tourism*)
- Zalecenia Rady dotyczące formalności administracyjnych w zakresie ruchu turystycznego (*The Council Recommendation concerning Administrative Formalities relating to International Tourism*) przekształcone następnie w listopadzie 1985 r. w jeden dokument i określane jako Decyzja – Zalecenie Rady OECD w zakresie międzynarodowej polityki turystycznej.

Obecnie kraje członkowskie OECD dysponują kilkoma instrumentami, które z jednej strony sprzyjają regulowaniu wolnego handlu i inwestycji podejmowanych na ich terytoriach, a z drugiej ułatwiają proces liberalizacji w dziedzinie turystyki. Należą do nich:

- Kodeks liberalizacji przepływów kapitałowych (obejmuje ułatwienia w zakresie dokonywania inwestycji i tworzenia przedsiębiorstw za granicą oraz dotyczy instytucjonalno-prawnych form funkcjonowania przedsiębiorstw turystycznych)
- Kodeks liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych (zagadnienia transgranicznego świadczenia usług – w tym także turystyki)
- Instrument Traktowania Narodowego – zobowiązujący rządy do przyznania przedsiębiorstwom z udziałem kapitału zagranicznego (pochodzącym z krajów członkowskich OECD) statusu nie mniej korzystnego niż przyznawany przedsiębiorstwom krajowym, funkcjonującym w tym samym sektorze gospodarki.
- Decyzja – Zalecenie Rady OECD w zakresie międzynarodowej polityki turystycznej (dotyczy między innymi warunków podróżowania na terenie krajów należących do OECD, szczególnie formalności administracyjnych w tym zakresie).

- „Lista środków postrzeganych jako przeszkody w rozwoju turystyki międzynarodowej”, opisująca dokładnie bariery, na jakie trafiają podróżni i przedsiębiorstwa działające w sektorze turystyki na terenie krajów OECD.

22 listopada 1996 r. Polska oficjalnie stała się członkiem OECD, uzyskując prawo (ale i obowiązek) aktywnego uczestnictwa w programach, planach i działaniach Organizacji, które dotyczą „wszystkich dziedzin gospodarki – w tym także turystyki. Znaczenie gospodarki turystycznej w większości krajów OECD jest bowiem uznane już od dawna, nie tylko w zakresie wpływów dewizowych, wzrostu PKB czy pozytywnego wpływu na saldo bilansu płatniczego, ale także w zakresie aktywizacji gospodarczej regionów słabo rozwiniętych ekonomicznie, możliwości wzrostu zatrudnienia (jest to zagadnienie szczególnie ważne w krajach Europy Zachodniej, borykających się z problemem bezrobocia) oraz poszukiwania dróg bezkonfliktowego rozwoju gospodarczego obszarów chronionych.”¹

Geneza Kodeksów liberalizacyjnych OECD

OECD jest sukcesorką Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC) utworzonej na mocy konwencji podpisanej 16 kwietnia 1948 r. w Paryżu, której głównym celem było stworzenie programu odbudowy Europy po zniszczeniach wojennych. Organizacja stopniowo modyfikowała program swojej działalności, wysuwając na czoło liberalizację obrotów handlowych między krajami członkowskimi, przywrócenie wymienialności ich walut i prowadzenie badań nad ich rozwojem gospodarczym. W efekcie OEEC przyczyniła się do pewnej liberalizacji handlu zagranicznego, głównie w zakresie znoszenia ograniczeń ilościowych. Ważną rolę w tym względzie odegrał uchwalony przez OEEC w 1950 r. Kodeks liberalizacji handlu, zgodnie z którym miała być prowadzona polityka handlowa krajów członkowskich. Już w 1951 r. zakres Kodeksu rozszerzono o usługi i inne bieżące transakcje niewidzialne, w szczególności związane z działalnością gospodarczą i handlem międzynarodowym oraz wynikające z przychodów uzyskiwanych od zainwestowanego kapitału.

30 września 1961 r., na mocy Konwencji Paryskiej podpisanej 14 grudnia 1960 r., powołana została do życia Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, której fundamentalnym zadaniem jest działanie na rzecz zmniejszenia lub eliminacji przeszkód w procesie wymiany towarów i usług, płatności bieżących oraz utrzymywanie i rozszerzanie zakresu swobody przepływów kapitału (artykuł 2d). Dorobek OEEC w zakresie liberalizacji usług i przepływów kapitałów pozwolił jej następczyni przyjąć jedno z najważniejszych instrumentów tej organizacji: Kodeks liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych oraz Kodeks liberalizacji przepływów kapitałowych.

Ewolucja zakresu Kodeksu liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych

Transakcje, w zakresie których kraje członkowskie OECD podejmują zobowiązania liberalizacyjne, wyszczególnione są w Załączniku A do każdego z Kodeksów. Zakres sektorowy Kodeksu liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych stopniowo rozszerzał się i stwarzał coraz większe możliwości swobodnego świadczenia usług transgranicznych (tj. bezpośredniego świadczenia usług rezydentom przez zagranicznych usługodawców i odwrotnie). Załącznik A do Kodeksu liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych obejmuje jedenaście sektorów usług i innych rodzajów transakcji, które z kolei podzielone są na bardziej szczegółowe kategorie operacji. W przypadku kilku sektorów Kodeks zawiera uzupełniające załączniki, definiujące bardziej szczegółowo istotę zobowiązań liberalizacyjnych. Lista sektorów w Kodeksie jest następująca:

A. Działalność gospodarcza i przemysł – naprawa i montaż, przetwórstwo, wykańczanie, pomoc techniczna, honoraria autorskie, patenty, wzory przemysłowe, znaki towarowe i wynalazki, pensje i wypłaty, udziały spółek zależnych i oddziałów w ogólnych wydatkach spółek macierzystych.

B. Handel zagraniczny – zlecenia i pośrednictwo, przychody z tranzytu i dokonywania przeładunku, koszty przedstawicielskie, różnice kursowe, marże, depozyty wymagane zgodnie ze zwykłą praktyką handlową w związku z operacjami na terminowym rynku towarowym, opłaty za dokumenty ponoszone przez maklerów dewizowych, składowanie towarów, opłaty i odprawy celne, opłaty tranzytowe.

C. Transport – frachty morskie i śródlądowe, przewozy drogowe i lotnicze (pasażerskie i towarowe), usługi portowe, usługi drogowe, naprawa statków.

D. Ubezpieczenia – opieka i ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia w zakresie handlu towarowego, ubezpieczenia na życie, transakcje i przekazy związane z reasekuracją, warunki zakładania i działania oddziałów oraz przedstawicielstw zagranicznych ubezpieczycieli.

E. Bankowość i usługi finansowe – usługi w dziedzinie płatności, bankowe i inwestycyjne, gwarancyjne, pośrednictwa na rynku papierów wartościowych, informacji o rynkach finansowych, rozrachunkowe, przechowywania i depozytowe, zarządzania aktywami, doradcze i agencyjne, należności, prowizje i inne opłaty, warunki zakładania oddziałów i przedstawicielstw inwestorów zagranicznych.

F. Dochody z kapitału – zyski z działalności gospodarczej, dywidendy i udziały w zyskach, odsetki (łącznie z odsetkami od obligacji, kredytów hipotecznych), czynsze.

G. Podróże i turystyka – wszystkie podróże zagraniczne, pobyty za granicą mające na celu wypoczynek, rekreację, wczasy, sport, odwiedziny u przyjaciół

i krewnych, wyjazdy służbowe, wyjazdy z pobudek religijnych, zdrowotnych lub szkoleniowych.

H. Filmy – sprowadzanie, rozpowszechnianie i użytkowanie filmów i innych form zapisu – na jakimkolwiek środku reprodukcji – dla celów prywatnych, projekcji kinowej, lub transmisji telewizyjnej.

I. Dochody i wydatki osobiste – emerytury i inne dochody o podobnym charakterze, płatności na utrzymanie wynikające ze zobowiązań prawnych lub orzeczenia sądowego, pomoc na wypadek ubóstwa, przekazy imigranckie, naprawy bieżące i utrzymanie prywatnego majątku za granicą, przekazy drobnych kwot za granicę, prenumeraty, zakup książek za granicą, nagrody sportowe i wygrane na wyścigach.

J. Dochody i wydatki publiczne – podatki, wydatki rządowe (przekazy przez rządy kwot należnych osobom zagranicznym oraz w związku z funkcjami reprezentacji za granicą oraz składki do organizacji międzynarodowych), koszty transportu publicznego i usług pocztowych, telegraficznych i telefonicznych, opłaty konsularne.

K. Ogólne – reklama w środkach masowego przekazu, koszty sądowe, odszkodowania, grzywny, członkostwo w stowarzyszeniach, klubach i innych organizacjach, usługi profesjonalne (łącznie z usługami księgowych, artystów, konsultantów, lekarzy, ekspertów, prawników itd.), kwoty zwrócone w przypadku unieważnienia umowy oraz zwroty nienależnych płatności, rejestracje patentów i znaków towarowych.

Załącznik A opatrzony jest dodatkowymi aneksami, wyjaśniającymi istotę transakcji oraz zakres obowiązującej liberalizacji. Dotyczą one przede wszystkim sektora finansowego: ubezpieczeń (Załącznik 1), warunków zakładania i działania oddziałów (Załącznik 2) oraz międzynarodowego obrotu banknotami oraz czekami podróżniczymi, wymiany środków płatniczych przez podróżnych i używania kart gotówkowych i kart kredytowych za granicą (Załącznik 4), a także przewozów lotniczych (Załącznik 3) i filmów (Załącznik 5).

W latach 1984-85 CMIT i Komitet Turystyki wspólnie pracowały nad rozszerzeniem zakresu wymagań dotyczących turystyki, uwzględnianych w Kodeksie liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych. Nowo sformułowany, rozszerzony Kodeks przyjęty został przez Radę OECD we wrześniu 1985 r. i zobowiązywał kraje członkowskie do pełnej liberalizacji płatności gotówkowych i transferów służących opłaceniu kosztów wyjazdów turystycznych. Postanowienia te wymagały umieszczenia w tekście Kodeksu wspomnianego Załącznika 4 (Międzynarodowy przepływ banknotów i czeków podróżniczych, wymiana walut przez podróżnych oraz wykorzystanie kart gotówkowych i kredytowych za granicą), który wydaje się szczególnie interesujący z punktu widzenia turystyki.

Liberalizacja operacji sektora G Kodeksu liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych praktycznie została już w większości krajów zakończona. Komitet Turystyki zwraca jednak uwagę na fakt, że ograniczenia ciągle jeszcze są utrzymywane w sektorach, które, choć pozornie nie mogą być zaliczane do sektora turystycznego, w rzeczywistości silnie oddziałują na jego rozwój i funkcjonowanie (usługi finansowe, komunikacyjne, kulturalne itp.). Niezwykle trudna staje się też sytuacja w zakresie usług transportowych, tradycyjnie już traktowanych niezwykle protekcyjnie w poszczególnych krajach (szczególnie w zakresie transportu morskiego i powietrznego), a mających olbrzymie znaczenie dla prawidłowego i nieskrępowanego rozwoju ruchu turystycznego.

Istotne są też operacje podlegające Kodeksowi liberalizacji przepływów kapitałowych (inwestycje i zakładanie przedsiębiorstw za granicą), którego postanowienia są wiążące dla krajów członkowskich, choć ewentualne ograniczenia mogą być tolerowane, jeżeli można uzasadnić konieczność ich zachowania (wprowadzenia), np. poważnym zagrożeniem równowagi bilansu płatniczego. Nowo przyjmowane kraje muszą natomiast udowodnić, że nawet jeżeli nie spełniają wszelkich wymogów w tym zakresie, są w stanie sprostać im w najkrótszym możliwie czasie. Procedurę takiej kontroli przeszły między innymi Meksyk, Węgry, Polska, Czechy, Słowacja i Korea Południowa, przyjęte w niedalekiej przeszłości do OECD. Dodatkowym wymogiem stanie się Wielostronne Porozumienie ds. Inwestycji (Multilateral Agreement on Investments – MAI), którego sygnatariuszem może być każdy kraj członkowski, a także kraje spoza Organizacji (jest to tzw. Free Standing Agreement). Prace nad MAI trwają już kilka lat, a Polska ma obecnie (jako kraj członkowski) pełną możliwość wpływania na kształt porozumienia. MAI ma na celu zapewnienie traktowania narodowego każdemu przedsiębiorstwu będącemu rezydentem kraju – sygnatariusza MAI.

Nietrudno zauważyć, że poza operacjami sektora G (Podróże i turystyka), który w całości wiąże się z zagadnieniem liberalizacji rynku turystycznego, istotny wpływ na poziom tej liberalizacji będą miały operacje zawarte w sektorze A – Działalność gospodarcza i przemysł (np. regulacje dotyczące spółek zależnych i oddziałów), w sektorze C – Transport (w zakresie przewozów pasażerskich), D – Ubezpieczenia (obejmujące wśród innych ubezpieczeń m.in. ubezpieczenia turystyczne), E – Bankowość i usługi finansowe (ze względu na ułatwienia w dokonywaniu płatności za usługi turystyczne i możliwości rozwoju różnych instrumentów tych płatności), F – Dochody z kapitału (warunkujące powstawanie i rozwój przedsiębiorstw transnarodowych, odgrywających dominującą rolę w obsłudze międzynarodowego ruchu turystycznego), I – Osobiste dochody i wydatki (dotyczące m.in. przekazów drobnych kwot za granicę oraz utrzymanie prywatnego majątku, w tym nieruchomości, za granicą) i wreszcie K – Ogólne (konieczność promocji usług turystycznych każdego kraju za granicą).

Kodeksy liberalizacyjne stanowią uzupełnienie i zarazem wzmocnienie innych wielostronnych instrumentów międzynarodowych, promujących liberalne międzynarodowe środowisko gospodarcze. Światowa Organizacja Handlu (WTO), a zwłaszcza porozumienie Ogólne w sprawie Handlu Usługami (GATS) koncentruje się na promocji handlu usługami. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) jest z kolei organizacją promującą swobodny, wielostronny system płatności dla transakcji bieżących. Postanowienia Kodeksu liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych idą dalej, zapewniając równocześnie swobodę samych transakcji bieżących i wynikających z nich płatności i transferów. Kodeks liberalizacji przepływów kapitałowych, jeśli nie liczyć porozumień Unii Europejskiej w tym zakresie, jest jedynym wielostronnym instrumentem promującym liberalizację międzynarodowych przepływów kapitału.

Ewolucja zakresu merytorycznego Kodeksów oraz ograniczona liczba krajów objętych nimi sprawia, że zawierają one klauzulę ograniczającą, zgodnie z którą żadnego zawartego w nich zobowiązania nie można uważać za zmieniające porozumienia MFW lub innych istniejących wielostronnych porozumień międzynarodowych (artykuł 4 obu Kodeksów). Kodeksy mają status decyzji Rady OECD, prawnie wiążących kraje członkowskie. Oznacza to, że poszczególne kraje mają obowiązek przestrzegać podstawowych zasad Kodeksów: zasady liberalizacji (*rollback*), zasady *standstill* oraz zasady niedyskryminacji.

Zgodnie z zasadą liberalizacji (*rollback*) osoby zagraniczne powinny być traktowane w danym kraju na takich samych warunkach, jak ich partnerzy krajowi. Przyznaniu osobom zagranicznym takiego narodowego traktowania towarzyszy obowiązek przestrzegania przez nie ogólnych przepisów danego kraju. OECD wymaga też od krajów członkowskich zezwolenia rezydentom na zawieranie transakcji z osobami zagranicznymi w zakresie dowolnej operacji za granicą. Angielskie określenie *rollback* oznacza zobowiązanie krajów przystępujących do kodeksów do usuwania istniejących ograniczeń w zakresie bieżących transakcji niewidzialnych i przepływów kapitałów wymienionych w Załącznikach A.

Zasada *standstill* to zasada niewprowadzania nowych ograniczeń, która wprowadza się do „zamrożenia” istniejącego poziomu ograniczeń, co wywołuje tzw. „efekt rygla” (*ratchet effect*) uniemożliwiający pogorszenie osiągniętego stopnia liberalizacji.

Zasada niedyskryminacji natomiast zobowiązuje kraje członkowskie do nie stosowania środków różnicujących je w zakresie transakcji niewidzialnych czy transferów kapitałów objętych Kodeksami (artykuł 9 obu Kodeksów). Jedynym odstępstwem jest prawo krajów członkowskich OECD będących zarazem członkami porozumień o uniach celnych lub monetarnych. Mogą one mianowicie stosować między sobą dodatkowe środki liberalizacyjne bez potrzeby rozciągania ich na pozostałe kraje OECD (artykuł 10 obu Kodeksów). Oznacza to, że mogą szybciej lub w szerszym zakresie liberalizować między sobą przepływy

kapitałów lub transakcje bieżące, ale z drugiej strony nie mogą wprowadzać nowych barier w transakcjach z krajami trzecimi. Jeśli ograniczenia nie są zniesione wobec wszystkich krajów OECD, to uważa się, że proces liberalizacji w takim ugrupowaniu nie jest zakończony. Jak dotychczas tylko porozumienie o unii ekonomicznej Belgii z Luksemburgiem oraz traktaty założycielskie Wspólnot Europejskich kwalifikują się do postanowień artykułu 10 obu Kodeksów. OECD uznała, że postanowienia takie nie dotyczą Europejskiego Obszaru Gospodarczego ani NAFTA.

Skuteczność Kodeksów zależy od determinacji państw w realizacji zaleceń i faktycznego wykorzystania ich postanowień jako instrumentów rozwoju współpracy międzynarodowej. Kodeksy dostarczają jedynie wytycznych, które należy wypełnić odpowiednimi przedsięwzięciami – każdy kraj członkowski ma prawo wybierać najdogodniejszy możliwy termin przeprowadzenia liberalizacji kolejnej dziedziny gospodarczej. Kodeksy różnią się od siebie dość istotnie, jeśli chodzi o zakres i sektory gospodarcze, których dotyczą, ale zasady, jakie nimi rządzą, są do siebie bardzo zbliżone. Podstawowa mówi, że rezydenci wszystkich krajów członkowskich powinni mieć taką samą swobodę prowadzenia interesów w danym kraju, jak i jego obywatele.

Rola Komitetu Turystyki OECD

Efektom uznania olbrzymiego znaczenia gospodarki turystycznej w krajach członkowskich OECD było utworzenie, w 1961 roku, Komitetu Turystyki, którego działalność polega głównie na koordynowaniu międzynarodowej polityki i działań w dziedzinie turystyki. W ciągu ostatnich lat przedmiotem szczególnego zainteresowania Komitetu stały się następujące zagadnienia:

- przyszłość turystyki w kontekście ewolucji polityki transportowej,
- zaangażowanie rządów krajów członkowskich w sprawy promocji turystyki,
- badanie możliwości rozwoju obszarów wiejskich przez turystykę,
- analiza wpływu turystyki na wzrost zatrudnienia.

Od początku swego istnienia Komitet Turystyki aktywnie działa na rzecz liberalizacji, zwalczając wszelkie przejawy protekcjonizmu w turystyce i pokrewnych dziedzinach. W 1965 r. Rada OECD przyjęła „Decyzję o ułatwieniach administracyjnych w zakresie rozwoju turystyki międzynarodowej” oraz „Rekomendacje w zakresie formalności administracyjnych w dziedzinie turystyki międzynarodowej”, ale dokumenty te były jedynym przejawem starań o rozwój liberalizacji w tej dziedzinie aż do lat 80. Przyniosły one nie tyle wzmożone zainteresowanie turystyką, co w ogóle handlem usługami. Komitet Handlu Międzynarodowego zainicjował wówczas program zwalczania przeszkód w rozwoju handlu usługami oraz opracowania zaleceń sprzyjających rozwojowi sektora usługowego

– głównie w obrębie krajów OECD, a po spotkaniu w Punta del Este we wrześniu 1986 r. także poza granicami Organizacji (zgodnie z wytycznymi toczących się ówczesnie obrad GATT na temat handlu usługami). Komitet Handlu Międzynarodowego nawiązał też ścisłą współpracę z Komitetem ds. Przepływów Kapitałowych i Transakcji Niewidzialnych (CMIT), odpowiedzialnym za kształt Kodeksów.

Jako odpowiedzialny za jeden z najlepiej rozwijających się sektorów usługowych, Komitet Turystyki, we współpracy z Komitetem Handlu Międzynarodowego aktywnie uczestniczył w latach 80. w genewskiej dyskusji na temat handlu usługami, dostarczając odpowiednich danych dotyczących usług bezpośrednio bądź pośrednio związanych z sektorem turystyki (telekomunikacja, bankowość, ubezpieczenia). Działania te przyniosły konkretne efekty w 1994 r. (GATS).

Lista środków postrzeganych jako przeszkody w rozwoju turystyki międzynarodowej

Wymiernym skutkiem działań podjętych w latach 80. przez Komitet Turystyki było sporządzenie listy środków postrzeganych jako przeszkody w rozwoju turystyki międzynarodowej.² Na jej podstawie możliwe było następnie rozszerzenie zobowiązań krajów członkowskich OECD w zakresie operacji sektora G Kodeksu (Podróże i turystyka), dzięki czemu sektor ten traktuje się obecnie jako jeden z najbardziej zaawansowanych, jeżeli chodzi o stopień liberalizacji.

Celem listy (sporządzonej po raz pierwszy w 1984 r. a następnie kilkakrotnie uaktualnianej³) jest pełnienie roli bodźca dopingującego kraje członkowskie do przyspieszenia procesów liberalizacyjnych i informacji służącej ocenie stanu liberalizacji w dziedzinie turystyki w poszczególnych krajach OECD (służącej także krajom trzecim zainteresowanym współpracą z OECD). Lista stanowi katalog stanu liberalizacji w poszczególnych krajach Organizacji (swego czasu była znakomitą podstawą do prowadzonych rozmów Rundy Urugwajskiej GATT). W lutym 1996 r. wspólnie ze Światową Organizacją Turystyki (WTO-OMT) opracowano podobny dokument (*The Inventory of Measures affecting trade in tourism industry*), którego znaczenie było o tyle większe, że WTO-OMT, zrzeszająca 113 krajów członkowskich, mogła je wszystkie zobowiązać do wypełnienia dokumentu, uzyskując bardziej kompletne informacje niż Komitet Turystyki, którego działalność ograniczona jest tylko do państw członkowskich OECD.

Należy wyraźnie zaznaczyć, jakiego rodzaju środki stosowane przez kraje członkowskie OECD uważane są za przeszkody w rozwoju turystyki. Zaliczają się do nich:

- restrykcje odnoszące się do indywidualnego podróznego, przekraczającego granice państwa i korzystającego z jego oferty turystycznej,

- działania mające na celu zachęcenie mieszkańców danego kraju do podróżowania w jego obrębie lub wyboru konkretnego kraju jako miejsca docelowego podróży,
- stosowanie większych wymagań w stosunku do przedsiębiorstw zagranicznych niż krajowych, utrudnienia stwarzane przedsiębiorstwom posiadającym siedzibę za granicą w zakresie:
 - utworzenia własnego przedstawicielstwa na terenie danego kraju
 - zakładania nowych przedsiębiorstw w danym kraju lub nabywania udziałów w istniejących, w celu rozwoju własnej działalności (autoryzacja, licencje itp.)
 - sprzedaży usług podróżnym krajowym, nawet jeśli przedsiębiorstwo posiada już siedzibę w tym kraju.

Oznacza to, że przeszkodą w liberalizacji rynku turystycznego (w rozumieniu OECD) są nie tylko utrudnienia stwarzane samym podróżnym (przybyszającym do danego kraju lub pragnącym odwiedzić inny kraj, ale pozbawionym prawa wyboru lub mającym narzucony jego zakres), ale także utrudnienia stwarzane przedsiębiorstwom, które mogą mieć trudności z otwarciem przedstawicielstwa w danym kraju, mogą być pozbawione prawa wyboru prowadzenia własnych interesów (forma organizacyjno-prawna przedsiębiorstwa) lub stawiane są wyraźnie w mniej korzystnej sytuacji niż przedsiębiorstwa krajowe. W przeciwieństwie do Unii Europejskiej OECD nie zajmuje się natomiast bezpośrednio swobodą przepływu osób. Nie istnieje też w tym zakresie żaden kodeks ani inny dokument stanowiący odpowiednik Kodeksów liberalizacyjnych w dziedzinie handlu towarowego i usługowego. Głównym powodem takiego stanu rzeczy jest polityka USA i Australii, które nie są (i zapewne długo jeszcze nie będą) zainteresowane ułatwieniami w tym zakresie (konieczność uzyskania wizy przyjazdowej dla obywateli większości krajów, nawet tych wysoko rozwiniętych, jest tego najlepszym dowodem). Wybrane elementy utrzymywanych jeszcze w poszczególnych krajach środków, które utrudniają postęp w liberalizacji rynku turystycznego, wspomniane będą w niniejszej pracy.

Lista opiera się na dwóch zasadach. Zgodnie z pierwszą z nich możliwość uczestniczenia w podróżach międzynarodowych jest podstawowym prawem, a nie przywilejem człowieka. Turystyka stała się tak powszechna, że nie sposób dłużej traktować jej jak luksusowej rozrywki – jest nieodzownym elementem naszego życia, w którym wypoczynek stanowi jedną z podstawowych potrzeb. Druga zasada wymaga stosowania w przypadku usług turystycznych takich samych reguł konkurencji, jak w przypadku wszelkich innych dziedzin gospodarki. Podjęcie jakichkolwiek działań utrudniających swobodną konkurencję lub preferujących krajowe przedsiębiorstwa turystyczne (lub związane z turystyką) może być postrzegane jako bariera handlowa, nawet jeśli w minimalnym stopniu ogranicza wyjazdy zagraniczne turystów. Istotnym utrudnieniem stanowiącym

przeszkodę na drodze liberalizacji turystycznej są środki, które nie mają charakteru dyskryminacyjnego, jako że stosowane są zarówno w odniesieniu do własnych firm i obywateli, jak i podmiotów zagranicznych (np. opłaty lotnicze). Ograniczając ilość wyjazdów poza granice kraju, sprzyjają one jednak rozwojowi przemysłu turystycznego wewnątrz państwa, ograniczając możliwość konkurencji ze strony zagranicy.

Środki odnoszące się do międzynarodowego ruchu podróżnych

Ograniczenia dewizowe i limity walutowe. Załącznik 4 do Kodeksu liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych zawiera szczegółowe przepisy dotyczące ilości banknotów krajowych i zagranicznych, na których wywóz (przywóz) kraj musi wyrazić zgodę bez wymagania żadnych dodatkowych zezwoleń⁴. Zgodnie z jego treścią, przekraczając granice jakiegokolwiek państwa członkowskiego Organizacji, zagraniczny podróżny ma prawo przywieźć ekwiwalent co najmniej 1250 jednostek rozrachunkowych (SDR) w banknotach krajowych tego państwa, a podróżny powracający do swojego kraju powinien mieć prawo przywiezienia przynajmniej tej samej ilości banknotów, jaką uprzednio wywiózł lub jakąkolwiek ilość banknotów innego kraju członkowskiego, uzyskanych legalnie w czasie pobytu za granicą. Opuszczając kraj członkowski podróżni (zarówno krajowi, jak i zagraniczni) powinni automatycznie uzyskać prawo wywozu równowartości przynajmniej 150 jednostek SDR na osobę na każdy dzień pobytu za granicą. Nie należy żądać od podróżnego żadnych dodatkowych zezwoleń ani dokumentów.

Jeśli chodzi o przywóz czeków podróżniczych, zarówno rezydent, jak i nierezydent danego kraju członkowskiego OECD uzyskuje prawo ich przywozu, niezależnie od waluty, w jakiej są one denominowane; w przypadku wywozu czeków, podróżni krajowi mają prawo wywiezienia czeku odpowiadającego wartości 1250 jednostek SDR na osobę i w granicach tej kwoty dealerzy walutowi (w Polsce – kantory) mogą swobodnie dokonywać transakcji wymiany waluty lub realizacji czeku. Opuszczając kraj odwiedzany, podróżny zagraniczny automatycznie uzyskuje zgodę na wywóz czeku o wartości co najmniej równej kwocie przywiezionej przez niego uprzednio do tego kraju.

Jeśli chodzi natomiast o wykupienie czeku lub wymianę waluty, to wiążą się to z postanowieniami § 5 Załącznika. Podróżni zagraniczni mają prawo wymienić na walutę kraju odwiedzanego:

- środki płatnicze denominowane w walucie krajowej dowolnego innego kraju członkowskiego OECD (pod warunkiem, iż były legalnie przywiezione) oraz
- banknoty krajowe, co do których nie ma wątpliwości, że zostały nabyte w innym kraju członkowskim w czasie pobytu w nim.

Restrykcje w tym zakresie są rzadko stosowane przez kraje członkowskie OECD, ale w przypadku, gdy zdarzą się tego typu ograniczenia, w sposób dowol-

ny ustalane przez dane państwo, traktowane są jako jawne łamanie obowiązków narzuconych na kraj przez Organizację (warto podkreślić raz jeszcze, że wszystkie zapisy Kodeksów i Załączników do Kodeksów mają rangę Decyzji Rady, czyli są obowiązujące dla krajów członkowskich). W przypadku, gdy restrykcje w tym zakresie są stosowane przez dany kraj, ale mieszczą się w zakresie limitów dopuszczanych przez Kodeks liberalizacji bieżących transakcji niewidzialnych, traktowano je jak środki przejrzystości⁵.

Wśród krajów OECD tylko Grecja ciągle jeszcze nie dostosowała się do wymogów Organizacji (stosowane przez nią limity przywózowe i wywózowe są znacznie niższe niż te, jakie dopuszczają postanowienia Kodeksów). W Polsce obecnie brak ograniczeń w zakresie wielkości wydatków ponoszonych przez zagranicznych odwiedzających na cele turystyczne, istnieją jednak stosowane wobec nich ograniczenia w zakresie eksportu polskich banknotów. Wywóz równowartości 2000 ecu wymaga przedstawienia zaświadczenia banku o pochodzeniu tych środków, przedstawienia pisemnej deklaracji o ich przywiezieniu do Polski lub innego dokumentu świadczącego o ich pochodzeniu. W momencie przyjazdu do Polski cudzoziemcy zobowiązani są zgłosić (w formie pisemnej deklaracji) posiadanie (w dowolnej walucie) kwoty przekraczającej równowartość 2000 ecu. W przypadku Polaków wyjeżdżających za granicę stosowany jest limit 5000 ecu; powyżej niego podróżny zobowiązany jest uzyskać zgodę NBP na wywóz waluty. W przypadku przywozu waluty w ilości przekraczającej ten limit, konieczna jest pisemna deklaracja. Bez problemu natomiast zarówno odwiedzający zagraniczni, jak i Polacy mogą nabywać walutę krajową i zagraniczną, korzystać z czeków podróżniczych i kart kredytowych i gotówkowych.

Formalności administracyjne i kontrolne. Decyzja – Zalecenia Rady dotyczą m.in. wymaganych dokumentów, ułatwień celnych w międzynarodowym ruchu turystycznym oraz sposobu traktowania podróżnych przekraczających granicę w celach turystycznych na ściśle określony czas⁶. W pierwszym rzędzie należy tu wymienić wize i paszporty. Jako że te ostatnie stanowią dokument tożsamości, trudno wymagać, by Organizacja walczyła o ich zniesienie. „Postuluje ona natomiast maksymalne ułatwienia w ich wydawaniu. Niedogodność związana z wizami dotyczy w szczególności dwóch krajów OECD – Australii i USA – które wymagają wiz nawet od obywateli krajów członkowskich (Stany uczyniły wyjątek w stosunku do Kanady, a Australia dla Nowej Zelandii). Niestety są kraje, które wprowadzają tzw. wize selektywne (obowiązujące wybrane narodowości), usprawiedliwiając te poczynania trudnościami w zakresie licznej imigracji i problemem bezrobocia. Prym wiedzie tu Wielka Brytania. Organizacja nie dysponuje wystarczająco silnymi narzędziami, aby regulować takie sprawy »odgórnie«, ale nalega usilnie na wyznaczenie ścisłych różnic między tego typu migracjami a »prawdziwą turystyką«. Nawet jeśli przyznaje konieczność wprowadzenia wiz, domaga się, aby ich uzyskanie było możliwie łatwe i tanie.”⁷ Opłata za wizę nie

powinna w żadnym wypadku przekraczać kosztów administracyjnych operacji jej wydania.

Kraje członkowskie OECD nie powinny wymagać od turystów przebywających przez czas nie dłuższy niż trzy miesiące w danym kraju jakichkolwiek dokumentów poza ważnym paszportem, a drogą dwustronnych i wielostronnych porozumień powinny dążyć do stworzenia turystom dodatkowych ułatwień (np. możliwości przekroczenia granicy na podstawie dowolnego dokumentu tożsamości). Jeżeli szczególne powody zmuszają kraj członkowski OECD do wprowadzenia wiz turystycznych, powinny one:

- być dostępne bez żadnej opłaty i bez szczególnych trudności;
- posiadać ważność minimum trzech miesięcy od dnia pierwszego przekroczenia granicy i zapewniać możliwość wielokrotnego przekraczania granicy;
- zawierać wszelkie istotne informacje w językach wymienionych wyżej oraz w języku urzędowym kraju wydającego wizę.

Jeżeli turyści posiadający wymagane dokumenty podstawowe (jak wyżej), przekraczają granicę danego kraju planując pobyt o długości najwyżej trzech miesięcy (i posiadając ważny bilet powrotny, który może o tym świadczyć), kraj przyjmujący nie ma prawa domagać się żadnych dodatkowych dokumentów. W razie, gdy ze względów statystycznych konieczne są dodatkowe informacje, można gromadzić je tylko drogą badań reprezentacyjnych. Zalecane jest ponadto, aby kraje OECD tworzyły system dwutorowych przejść granicznych lub inną metodą zapewniały szybkie i wygodne przekraczanie granicy przez odwiedzających. Ponadto za pomocą systemu szybkiego i prostego wydawania zezwoleń na pracę w przypadku określonych zawodów i na ściśle określony czas kraje członkowskie powinny zapewnić przełamanie wszelkich barier, które utrudniałyby lub uniemożliwiały rezydentom innych krajów członkowskich podjęcie działań mających na celu świadczenie usług turystycznych, któremu nie towarzyszy jednocześnie staranie o utworzenie przedsiębiorstwa w kraju przyjmującym⁸.

Restrykcje z zakresu opisanych powyżej zagadnień traktowane są jako łamanie postanowień Kodeksów (czyli decyzji obowiązujących wszystkich członków organizacji). W wyjątkowych przypadkach, gdy związane są z kontrolą imigracyjną lub sprawami bezpieczeństwa narodowego, traktowane są na zasadach zbliżonych do środków przejrzystości. Poza omówionymi już przypadkami Australii i USA, należy wspomnieć o licznych krajach⁹, stosujących taki wymóg w stosunku do obywateli Turcji lub dawnej Jugosławii (zwalniając z niego jednakże tych, którzy są rezydentami któregoś z krajów Unii). Jako szczególnego rodzaju utrudnienie przedstawiono stosowany w niektórych krajach¹⁰ wymóg wypełniania karty wjazdu/wyjazdu w momencie przekraczania granicy. Za naganny uznany jest fakt, że w Stanach Zjednoczonych i Japonii brak dwutorowego systemu przejść granicznych (zielone linie), co traktowane jest jako łamanie decyzji Rady.

W przypadku Polski cudzoziemcy pochodzący z krajów, z którymi łączą Polskę umowy dwustronne, mogą przekraczać granicę na podstawie paszportów, bez dodatkowych formalności. Stosowany jest dwutorowy system przejść granicznych (tzw. zielone linie), w celu ułatwienia przekroczenia granicy osobom nie posiadającym towaru do oclenia. Brak też ograniczeń w stosunku do Polaków wyjeżdżających za granicę. Nie istnieją także żadne środki administracyjne, które miałyby na celu zachęcanie do spędzania wczasów w kraju lub wyboru jakiegoś szczególnego kierunku wyjazdu.

Mówiąc o formalnościach kontrolnych należy poruszyć także zagadnienie stosowania opłat celnych i podatków wobec podróżnych zagranicznych sprowadzających towary z zagranicy na czas określony. Wpływy z turystyki to w wielkim stopniu zakupy czynione przez turystów w danym kraju. Zwolnienia z cła mają sprzyjać tego typu wydatkom i Organizacja walczy o pełną liberalizację także w tej dziedzinie¹¹. Decyzja – zalecenia Rady OECD w zakresie międzynarodowej polityki turystycznej opatrzona została także załącznikiem (Aneks Ia, Ib) poświęconym zagadnieniom przywozu towarów przez osoby prywatne. Zgodnie z pierwszą częścią Aneksu, dotyczącą towarów sprowadzanych na czas określony, kraje członkowskie powinny dopuszczać, w ramach samodzielnie opracowanej procedury importowej, wolny od opłaty celnej przywóz towarów przez osoby prywatne na czas określony (nie dłuższy niż czas trwania wizyty w danym kraju), jeżeli istnieje uzasadnienie, że sprowadzony towar jest im niezbędny w czasie pobytu w tym kraju. W Aneksie zawarty jest także spis przykładowych artykułów, które mogą być przedmiotem tej rekomendacji¹² a ponadto umieszczona została uwaga, że zwolnienie z jakichkolwiek opłat celnych i podatków, należy rozumieć także jako zakaz wymogu wpłacenia depozytu przez podróżnego.

Zgodnie z danymi zawartymi w Liście ograniczenia w tym zakresie zostały już zlikwidowane we wszystkich krajach członkowskich OECD. Polska w pełni stosuje te zalecenia. Jako ułatwienie w przekraczaniu granicy stosuje (o czym była mowa wcześniej) tzw. zielone linie. System ten dotyczy zarówno podróży zagranicznych Polaków, jak i przyjazdów cudzoziemców do Polski.

Druga część wspomnianego załącznika zaleca zwolnienie z opłat celnych i podatków towarów sprowadzanych do kraju przez podróżnych krajowych, powracających z zagranicy do miejsca stałego zamieszkania. Precyzuje ona ilość poszczególnych towarów¹³, które bezwzględnie powinny być z takich opłat zwolnione, pod warunkiem że są przeznaczone do użytku osobistego, a nie sprowadzane w celach handlowych. Omawiany załącznik wyróżnia opłaty celne i podatki obowiązujące podróżnych korzystających z międzynarodowego transportu morskiego i lotniczego oraz innego rodzaju opłaty stosowane wobec podróżnych. Kraje członkowskie powinny zapewnić zwolnienie takich podróży z opłat, nawet jeżeli nie są oni rezydentami tego kraju. W razie, gdyby dany kraj uznał za konieczne nałożenie jakichkolwiek opłat, nie powinien domagać

się, aby były uiszczane w walucie tego kraju w danym porcie lotniczym czy morskim (powinien akceptować dowolną walutę wymieniającą). W przypadku, gdy stosowane są jeszcze innego rodzaju opłaty (np. za korzystanie z autostrad), które najczęściej dotyczą w równym stopniu własnych obywateli, co i przyjezdnych, traktowane są zgodnie z przyjętą przez OECD zasadą jako środki przejrzystości.

Ograniczenia takie spotykane są w krajach OECD stosunkowo rzadko, choć powszechne jest stosowanie niższego niż zalecany przez Organizację limitu wywozu alkoholu (w tym zakresie pozytywnie wyróżniają się jedynie Austria, Francja i Turcja, które przyjęły ilości proponowane przez OECD). Polska stosuje zaniżone limity w odniesieniu do przywozu alkoholu wysokoprocentowego, piwa i kawy. Jeśli chodzi o inne rodzaje towarów – w Polsce przyjęto kwotę stanowiącą równowartość 100 USD za wolną od opłaty celnej (zarówno w ruchu przyjazdowym, jak i wyjazdowym). W przedziale 100-300 USD stosowane jest cło w wysokości 10% wartości towaru, a powyżej 300 USD – standardowa stawka celna. Ograniczenia w tym zakresie (bardziej restrykcyjne niż zakłada OECD) stosowane są niestety także w innych krajach Organizacji (wyjątkami są Finlandia, Francja, Japonia, Kanada i Turcja).

Zagadnienie swobody poruszania się prywatnymi środkami transportu (samochody osobowe, przyczepy kempingowe i inne turystyczne pojazdy prywatne) reguluje Załącznik Id do Decyzji – Zalecenia Rady OECD w zakresie Międzynarodowej Polityki Turystycznej, zgodnie z którym kraje członkowskie powinny wzajemnie uznawać wydawane w innych krajach członkowskich prawa jazdy, dowody rejestracyjne pojazdów, międzynarodowe polisy ubezpieczeniowe (tzw. zielone karty) wydawane przez autoryzowane przedstawicielstwa firm ubezpieczeniowych funkcjonujących w którymkolwiek kraju członkowskim. Nie powinny też stwarzać trudności w tymczasowym „importie” takich pojazdów oraz traktować pojazdy wynajęte przez turystów na takich zasadach, jakby stanowiły ich własność, nawet jeżeli wynajęte zostały za granicą (w dowolnym kraju członkowskim OECD).

Niestety, w niektórych krajach Organizacji utrzymuje się wiele z tych ograniczeń. Australia np. wymaga od podróżnych przybywających do kraju okazania międzynarodowego prawa jazdy (co traktowane jest jako sprzeczne z decyzją Rady). W krajach Unii Europejskiej z kolei (które w całości należą do OECD) zezwala się na czasowy (wolny od cła) przywóz środków transportu tylko przez nierezydentów (zarówno w odniesieniu do pojazdów stanowiących własność podróżnego, jak i wypożyczonych). W krajach pozaeuropejskich nie są natomiast akceptowane zielone karty, a szczególnym utrudnieniem, na jakie zwróciła uwagę Lista, jest niedostateczna sieć stacji benzynowych oferujących benzynę bezołowiową lub jej brak w kilku krajach europejskich (szczególnie na południu kontynentu).

Od razu nasuwa się spostrzeżenie, że ostatni problem dotyczy także Polski. Natomiast w Polsce nie stosuje się żadnych ceł, podatków, depozytów ani innych opłat w odniesieniu do środków transportu przeznaczonych do prywatnego

użytku w czasie podróży na terenie kraju. Obowiązek posiadania zielonej karty nie łamie żadnej decyzji Rady, natomiast brak prawa jazdy, dowodu rejestracyjnego pojazdu czy umowy o wypożyczeniu nie mogą być powodem odmowy zezwolenie na wjazd do Polski¹⁴. Paliwo przywiezione w baku do Polski nie podlega opodatkowaniu, a części zamienne przywiezione na czas określony w celu reparacji pojazdu mogą być objęte czasowym zezwoleniem na przywóz, zwalniającym od opłaty celnej.

Staranie o maksymalne zwiększenie wpływów z tytułu turystyki skłania niektóre państwa do wprowadzania różnego rodzaju opłat turystycznych, podrażających usługi oferowane indywidualnym turystom. Nie są to praktyki zabronione, ale i one wymieniane są przez Komitet Turystyki jako czynnik ograniczający turystykę międzynarodową. W przypadku korzystania z usług przewoźników międzynarodowych przy przyjeździe do Polski stosowany jest 2-procentowy podatek biletowy (wliczony w cenę biletu) oraz opłata lotniskowa w wysokości 10 USD, co także traktuje się jako ograniczenie w międzynarodowym ruchu podróżniczym (w tym turystycznym).

Warunki nabycia nieruchomości przez cudzoziemców. Liczne kraje stosują w tej kwestii różnego rodzaju restrykcje, ale trudno traktować je jako wymierzone specjalnie w turystów, choć bez wątpienia mają wpływ na ruch turystyczny. W niektórych krajach stosowane są niestety utrudnienia w zakresie zakupu tzw. drugich domów przez cudzoziemców¹⁵. W Polsce także trudno mówić o pełnej liberalizacji w tym zakresie – zakup nieruchomości przez cudzoziemców wymaga zgody MSW, o którą stosunkowo łatwo w przypadku zakupu terenów pod inwestycje bezpośrednie, natomiast ciężko ją uzyskać w przypadku zakupu działki rekreacyjnej.

Środki odnoszące się do przedsiębiorstw turystycznych

Agencje podróży i inne przedsiębiorstwa zainteresowane sektorem turystyki (np. łańcuchy hotelowe) borykają się z tymi samymi problemami co pozostałe firmy: prawo do prowadzenia działalności gospodarczej, założenia spółki (*right of establishment*), dostęp do rynku, traktowanie narodowe, prawo zakupu nieruchomości i mnóstwo innych zagadnień, którym towarzyszą bardzo różne przepisy dotyczące reklamy, możliwości oddziaływania na potencjalnych klientów, transferu kapitału, dywidendy itd. Bezpośrednim i bardzo przykrym skutkiem trudności występujących w tych dziedzinach jest rosnąca liczba pośredników, których usługi w rezultacie opłacają indywidualni turyści.

Zasada niedyskryminacji i równego traktowania przedsiębiorstw krajowych i zagranicznych obowiązuje prawnie wszystkie kraje członkowskie OECD na mocy Kodeksu liberalizacji przepływów kapitałowych i Instrumentu Traktowania Narodowego. Niektóre kraje (w tym Polska) przygotowały tzw. listy wykluczeń od traktowania narodowego, zgodnie z którymi rezerwują sobie prawo odmiennego

traktowania (najczęściej w sposób jawnie dyskryminacyjny) przedsiębiorstw zagranicznych.

Biura podróży i touroperatorzy oraz zakłady hotelarskie i gastronomiczne. W przypadku pierwszych dwóch rodzajów przedsiębiorstw (biura podróży i touroperatorzy) można mówić o istotnych przeszkodach w rozwoju rynku turystycznego, gdyż są to przedsiębiorstwa w całości zaliczane do sektora turystycznego. Przeszkodami w ich działaniu może być sytuacja, gdy działalność dopuszczalna jest tylko na zasadzie wzajemności lub przedsiębiorstwa krajowe stawiane są w uprzywilejowanej pozycji. W przypadku, gdy kraje członkowskie są w stanie uzasadnić stosowane wobec nierezydentów utrudnienia, lecz stoją one na przeszkodzie pełnej liberalizacji, traktowane są podobnie jak środki przejrzyści.

W wielu krajach OECD powszechne są szczególne wymagania stosowane wobec nierezydentów pragnących uruchomić biuro podróży na terenie danego kraju. W Belgii agencje podróży muszą mieć stałą siedzibę w tym kraju, a w przypadku krajów pozaeuropejskich wymagana jest zasada wzajemności. W Kanadzie agencje i touroperatorzy muszą być rezydentami tego kraju. W Finlandii (podobnie jak w Portugalii) zezwolenie na otwarcie agencji podróży udzielane jest tylko obywatelom tego kraju, a biura zagraniczne mogą działać tylko jako udziałowcy spółki krajowej. We Francji przyjmuje się zasadę wzajemności, co łamie decyzję Rady, zgodnie z którą przywileje dotyczące jednego z państw członkowskich powinny być automatycznie rozciągane na pozostałe kraje OECD. W Norwegii wymagane jest posiadanie licencji, a warunkiem jej uzyskania jest przynajmniej dwuletni okres pobytu w tym kraju.

W przypadku drugiej grupy przedsiębiorstw (zakłady hotelarskie i gastronomiczne) należy rozpatrywać jedynie ograniczenia dotyczące działalności przedsiębiorstw zaangażowanych w obsługę ruchu turystycznego, i to pod warunkiem, iż dotyczą jedynie nierezydentów (nie są stosowane w odniesieniu do przedsiębiorstw krajowych). Ograniczenia w tym przypadku zdarzają się we Francji, gdzie inwestycja w sektorze hotelarskim przekraczająca kwotę 10 mln franków wymaga wcześniejszej notyfikacji i uzyskania zezwolenia (tylko w przypadku inwestorów spoza obszaru Unii Europejskiej). W Grecji nierezydenci nie mogą nabywać ziemi na terenach przygranicznych. W Norwegii zarządzający hotelami, restauracjami i kawiarniami, muszą przynajmniej przez okres dwóch lat być rezydentami tego kraju i biegle władać jego językiem. Władze lokalne mają jednak prawo odstąpić od tych wymagań w uzasadnionych przypadkach.

W Polsce wszystkie przedsiębiorstwa turystyczne (nawet nie posiadające siedziby) mają prawo świadczenia usług turystycznych zarówno polskim obywatelom, jak i cudzoziemcom. Nie stosuje się też żadnych ograniczeń w zakresie liczby przedsiębiorstw turystycznych mogących rozpocząć działalność gospodarczą na terenie Polski w zakresie poziomu obrotów, liczby dokonywanych operacji lub liczby osób, którym świadczone są usługi czy też w zakresie wielkości udziału kapitału zagranicznego. Ograniczenia dotyczą natomiast formy organizacyjno-

-prawnej: przedsiębiorstwa zagraniczne mogą rozpocząć działalność tylko jako spółka akcyjna lub z ograniczoną odpowiedzialnością. Jeżeli ich funkcjonowanie wymaga zakupu ziemi lub innych nieruchomości – muszą uzyskać zezwolenie MSW. W momencie rozpoczęcia działalności w Polsce mogą natomiast bez ograniczeń dokonywać inwestycji (poprzez reinwestycję zysków, zaciągnięcie i udzielenie pożyczek, zasilanie spółki kapitałem zagranicznym itp.). Brak też ograniczeń w zakresie transferu dochodów czy rozwoju firmy (możliwy jest on w ramach istniejącej struktury firmy i form jej działalności, przy zwiększeniu zakresu operacji, poprzez udział w innych spółkach lub ich przejmowanie).

Polska ściśle przestrzega też zasady traktowania narodowego. Przedsiębiorstwa zagraniczne nie są dyskryminowane w tym zakresie przez żadne szczególne opłaty podatkowe, dostęp do kredytów, subsydia stosowane wobec przedsiębiorstw krajowych, szczególną politykę rządu wobec nich czy inne rodzaje działań. Brak też w tym sektorze przypadków stosowania Klauzuli Najwyższego Uprzywilejowania, której stosowanie traktowane byłoby przez Organizację jako ewidentne łamanie zasad liberalizacji¹⁶.

Funkcjonowanie przedsiębiorstw turystycznych w dużej mierze zależne jest od możliwości promocji swoich usług i walorów turystycznych. Zgodnie z Załącznikiem Ic do Decyzji – Zalecenia Rady OECD w zakresie Międzynarodowej Polityki Turystycznej – kraje OECD powinny zezwalać na nieskrępowany import i eksport materiałów promocyjnych i reklamowych z zakresu turystyki. W razie potrzeby przywóz takich materiałów może być traktowany jak tymczasowy import, zwolniony ze wszelkich opłat celnych (zezwoenie takie powinno obejmować okres nie krótszy niż 2 lata, z zastrzeżeniem możliwości jego przedłużenia).

Ograniczenia w tej dziedzinie stosowane są np. w Australii, w której wymagane jest, aby zwolnione z cła przywozowego materiały zawierały wzmiankę o australijskim rynku turystycznym. W Japonii i Finlandii przywóz tymczasowy ograniczony jest czasem 12 miesięcy (w Japonii podlega przedłużeniu). Stany Zjednoczone stosują natomiast zabezpieczenia depozytowe.

Lotnicze przewozy pasażerskie. Tematyka transportowa stanowi osobny przedmiot działalności Organizacji, ale warto zwrócić uwagę na elementy wiążące się z kwestią liberalizacji turystyki, której nieodzownym warunkiem jest nieskrępowany rozwój transportu. Przyszłość turystyki upatruje się w rozwoju lotnictwa, którego podstawą są głównie konwencje międzynarodowe, negocjowane w ramach rozmów dwustronnych i oparte na wzajemnych gwarancjach. Transport ten traktowany jest często jako element bezpieczeństwa narodowego, a przedsiębiorstwa lotnicze – jako przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, nierzadko podlegające bezpośrednio rządowi. OECD nie ma prawa ani możliwości wymagać wprowadzenia radykalnych zmian w zakresie tak strategicznej dziedziny – może jednak działać – i robi to – na rzecz ograniczenia pewnych barier, które godzą w rozwój turystyki (zwiększenie dostępu do systemu rezerwacji, przepisy

dotyczące reklamy, kwestia opłat lotniczych, własności naziemnej infrastruktury lotniczej i rozbudowy lotnisk).

Zgodnie z postanowieniami Decyzji – Zalecenia Rady OECD w zakresie Międzynarodowej Polityki Turystycznej – kraje członkowskie powinny zwolnić z jakichkolwiek opłat lotniczych i uwolnić od obowiązku procedur importowych liczne artykuły konieczne do prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwo mające swoją siedzibę za granicą, ale funkcjonujące w danym kraju (części zapasowe i zamienne oraz urządzenia naziemne niezbędne do prawidłowego wykonywania usług transportowych). Zdarza się, że zezwolenie na sprowadzanie takich części wydawane jest tylko na zasadzie wzajemności (ich import jednak nie jest zakazany).

W Polsce praktyki monopolistyczne spotykane są niestety dość powszechnie i dotyczą w szczególności transportu (PLL LOT, PKP) tak istotnego z punktu widzenia turystyki. W innych krajach OECD ograniczenia w zakresie liberalizacji sektora przewozów lotniczych są także powszechne: zarówno w obrębie zezwoleń na ich dokonywanie, jak i dopuszczalnego udziału kapitału zagranicznego¹⁷. Dodatkowym ograniczeniem może być wymóg posiadania stałego miejsca zamieszkania w danym kraju lub wręcz jego obywatelstwa, bądź też wymóg spędzenia określonej liczby lat w danym kraju.

Swoistym rodzajem przeszkody w liberalizacji jest ograniczenie polegające na wykorzystywaniu przez przedstawicieli rządu w podróżach służbowych linii lotniczych danego kraju (traktowanych przez Organizację podobnie jak środki przejrzystości). Ograniczenia z tej grupy praktykowane są we Francji, Hiszpanii, Kanadzie, Niemczech, gdzie oficjalne delegacje rządowe mają obowiązek korzystania z transportu krajowego, chyba że inne linie oferują krótszy czas podróży lub niższą cenę przelotu. W USA wymaga się, aby delegacje oficjalne podróżowały samolotami (i statkami) oznaczonymi banderą przewoźnika amerykańskiego. W pozostałych krajach przedstawiciele oficjalnych delegacji mają obowiązek korzystania z usług przewoźników krajowych niezależnie od ich ceny, jeżeli tylko możliwy jest transport na danej trasie.

Morskie przewozy pasażerów. Lista ograniczona jest do środków związanych z turystyką międzynarodową, toteż uwzględnia jedynie ograniczenia stosowane przez różne kraje w zakresie organizacji rejsów, a nie obejmuje ograniczeń związanych z inwestycjami w zakresie organizacji przewozów pasażerskich lub używaniem flagi danego kraju. W większości krajów OECD określony jest udział, jaki przedsiębiorcy zagraniczni mogą mieć w prawach własności statków danego państwa. W Australii, Belgii, Grecji, Szwecji i Włoszech jest zastrzeżona przewaga kapitału krajowego. W Finlandii, Islandii, Hiszpanii i Portugalii kapitał krajowy musi zachować minimum 60% udziałów, we Francji i Stanach Zjednoczonych – minimum 50%. Szwecja, Niemcy i Turcja w ogóle nie dopuszczają kapitału zagranicznego. W wielu krajach¹⁸ morski transport pasażerski (w tym rejsy morskie)

między dwoma punktami położonymi w obrębie tego samego państwa (kabotaż) zastrzeżony jest dla statków pod banderą krajową.

Pasażerski transport śródlądowy, kolejowy i drogowy. Wszystkie kraje poza Kanadą, Japonią i USA praktycznie stosują zakaz dostępu kapitału zagranicznego do krajowych przedsiębiorstw kolejowych – ze względu na istnienie monopolu państwowego lub prywatnego (podobnie jest w Polsce). Usługi rozkładowego transportu drogowego w krajach Unii Europejskiej mogą być świadczone tylko po uzyskaniu zezwolenia, dostępnego jedynie dla przewoźników z tych krajów. W pozostałych krajach najczęściej praktykowane są umowy dwustronne, a w Belgii, Danii, Francji, Grecji, Irlandii, Niemczech, Hiszpanii, Szwajcarii i Kanadzie usługi transportu pasażerskiego mogą być świadczone przez przewoźników z krajów nie należących do Unii tylko w przypadku przewozów tranzytowych.

Kasyna. Ograniczenia w tym zakresie najczęściej uzasadniane są przez poszczególne kraje koniecznością ochrony moralności publicznej. Jakkolwiek traktować takie wyjaśnienia, są one akceptowane przez OECD. W Polsce natomiast kasyna mogą być uruchamiane tylko przez rezydentów krajowych przy zerowym udziale kapitału zagranicznego.

Inne środki ograniczające liberalizację międzynarodowego rynku turystycznego. W tej grupie mogą się znaleźć środki stosowane w stosunku do pracowników zagranicznych zatrudnianych w przedsiębiorstwach istniejących na terenie danego kraju. Wiążą się one raczej z polityką zatrudnienia każdego kraju, a nie z Kodeksami i Zaleceniami Rady OECD (która nie zajmuje się, w przeciwieństwie do Rady Unii Europejskiej, kwestią przepływu osób), niemniej w dużym stopniu wywierają one wpływ na międzynarodowy ruch turystyczny. Liczne przedsiębiorstwa rozszerzają liczbę pracowników w czasie sezonu turystycznego, przyjmując do pracy także cudzoziemców. Taka forma odpowiada szczególnie studentom oraz osobom pragnącym odbyć praktykę w zawodzie. OECD bardzo sprzyja takim zjawiskom, ale nie jest w stanie rozwiązać wysoce delikatnej sprawy zatrudnienia, która jest szczególnie ważnym przedmiotem polityki każdego kraju. W Polsce zatrudnienie pracownika pochodzącego z innego kraju (na dowolnym stanowisku) wymaga uzyskania przez niego specjalnej wizy. Pełna liberalizacja tej dziedziny jest zapewne sprawą dalekiej przyszłości, a starania OECD w tym względzie ograniczają się na razie do kwestii szkoleń zawodowych i podejmowania pracy na czas określony.

Kolejnym rodzajem ograniczeń są środki dotyczące międzynarodowych systemów rezerwacji komputerowej, w wielu krajach objęte szczególnymi ograniczeniami i ochroną dostępu. W pewnych krajach OECD (poza Stanami Zjednoczonymi, Kanadą i krajami Unii Europejskiej) krajowe systemy rejestracji przewoźników zawierają jedynie dane o przewoźnikach krajowych oraz transporcie rozkładowym. Uczestnictwo w nich wymaga przestrzegania zasady wzajemności. Większość stosujących takie ograniczenia krajów uzasadnia te poczynania względami kontroli dostępu do informacji i koniecznością stosowania pewnych

regulacji w tym zakresie. Komitet Turystyki OECD zwraca jednakże uwagę na niewątpliwie dyskryminacyjny charakter tych przepisów.

Poziom liberalizacji handlu usługami turystycznymi w Polsce na tle innych krajów OECD

Usługi są stosunkowo silnie reglamentowaną i kontrolowaną dziedziną wewnętrznej działalności gospodarczej, co znajduje wyraz w szeroko rozbudowanym systemie norm prawa krajowego, stanowiących największą barierę dla procesów wewnętrznej liberalizacji. Dotyczy to głównie usług transportowych i finansowych. Turystyka nie uchodzi za dziedzinę trudną, ale w praktyce okazała się być taką ze względu na liczne powiązania międzybranżowe i znaczenie, jakie ma w gospodarce wielu krajów.

W zakresie sektora turystyki niezbędne jest więc stworzenie skutecznego systemu ochrony konsumentów, reforma centralnego i regionalnego zarządzania turystyką, traktowanie tej dziedziny jako źródła korzyści ekonomicznych, umacnianie znaczenia samorządu lokalnego, konstruowanie generalnego systemu usług recepcyjnych, traktującego jednakowo rynek zagraniczny i krajowy, uznanie za obowiązek państwa prowadzenia polityki promocyjnej, popieranie działań w zakresie międzynarodowej wymiany turystycznej, skonstruowanie racjonalnego systemu ekonomiczno-finansowego branży (nie uprzywilejowanego), w tym obciążeń podatkowych i kredytowego wspierania, oraz pełnej świadomości, że wysokie obroty turystyki nie wynikają z jej efektywności jednostkowej, lecz z masowości zjawiska turystycznej migracji.

Jak wynika z przedstawionego zakresu ograniczeń, mimo starań licznych organizacji (w tym także OECD poprzez Komitet Turystyki), pełna liberalizacja turystyki pozostawia wiele do życzenia, ale Polska prezentuje się na tle innych krajów dość korzystnie. Co prawda mimo wymogów OECD Polska ciągle nie zlikwidowała ograniczeń w nabywaniu nieruchomości związanych z inwestycjami bezpośrednimi, nie umożliwia też obcym podmiotom gospodarczym podejmowania działalności gospodarczej we wszystkich formach dostępnych dla rezydentów (dozwolone są jedynie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjne), blokuje możliwość transgranicznego świadczenia usług (szczególnie finansowych i ubezpieczeniowych). Niektóre z tych dziedzin zostaną zliberalizowane dopiero na początku 1999 r. W wielu dziedzinach nie ustępuje jednak pozostałym krajom Organizacji, wyprzedzając nawet niektóre z nich. Łatwo to wytłumaczyć faktem, że Polska została dopiero niedawno przyjęta w poczet państw członkowskich OECD, a długi i żmudny proces dostosowania poziomu liberalizacji do wymogów tej organizacji zaowocował konkretnymi efektami. Państwa założycielskie w pewnym sensie akceptowały *status quo* swoich systemów gospodarczych, a jako członkowie Organizacji nie miały tak silnego bodźca do dalszej

liberalizacji, jak kraje starające się o członkostwo i poddane w związku z tym ciągłej kontroli.

Zakończenie

Silne związki turystyki z innymi dziedzinami gospodarki powodują, że nie można mówić o liberalizacji sektora podróży bez wprowadzenia wcześniejszych ułatwień w zakresie usług ubezpieczeniowych, transportowych, finansowych, telekomunikacyjnych czy wreszcie w zakresie transferu osobistych dochodów i przekazów drobnych kwot za granicę (np. wygrane na wyścigach). Niezależnie od przyjęcia Polski do OECD, pozostało jeszcze wiele do zrobienia, zanim będzie można mówić o pełnej liberalizacji. Ciągłe jeszcze pozostaje ona odległym celem, a przeszkody na drodze do niej piętrzą się, szczególnie w dziedzinach tak ściśle powiązanych z całą gospodarką, jak turystyka. Trudności te nie oznaczają jednak, że Organizacja jest bezsilna wobec weta krajów członkowskich. Jedną z metod działania OECD jest zasada „nacisku równych sobie”, zgodnie z którą rządy wszystkich krajów członkowskich wzajemnie wywierają na siebie presję, żeby w toku podejmowania suwerennych decyzji w sprawach gospodarki narodowej uwzględniać interesy i stanowiska partnerów. Co więcej, Organizacji przysłała w sukurs Runda Urugwajska GATT i zawarcie Porozumienia Ogólnego w sprawie Handlu Usługami (GATS). Dysponuje ono bowiem procedurami i środkami, które wymagają od państw członkowskich natychmiastowego działania.

Przypisy

- ¹ M. Kachniewska, Podróże zagraniczne w krajach OECD (cz.I), „Rynek Turystyczny” 1997, nr 14.
- ² Inventory of Measures Perceived as Obstacles to International Tourism in the OECD Area, dokument OECD/GD(91)116
- ³ Na zebraniu Komitetu Turystyki w 1994 r. podjęto decyzję o uaktualnieniu Listy. Po wejściu w życie postanowień Rundy Urugwajskiej GATT i podpisaniu GATS w styczniu 1995 r. koniecznym stało się określenie, które z postanowień Układu lub Kodeksów należy jeszcze wprowadzić w życie w poszczególnych krajach, by zakończyć proces liberalizacji rynku turystycznego. Nawet po aktualizacji Lista nie obejmowała wszystkich środków wywierających wpływ na rozwój ruchu turystycznego: pominięto informacje o środkach stosowanych przez władze lokalne, prywatne organizacje turystyczne oraz o środkach stosowanych wyłącznie w odniesieniu do przedsiębiorstw lub osób pochodzących spoza krajów OECD. Lista dotyczy jedynie krajów członkowskich (brak danych o krajach spoza OECD – m.in. o Polsce, która nie była jeszcze wtedy członkiem Organizacji). Stąd wymagania wizowe (stosowane wyłącznie w odniesieniu do krajów nie należących do OECD) nie zostały uwzględnione w zestawieniu.
- ⁴ Termin „zezwolenie” kojarzy się bardziej z przywilejem niż przysługującym prawem. Niemniej w tym szczególnym wypadku starania Organizacji muszą liczyć się z poważnym oporem krajów członkowskich. Problemy bilansu płatniczego i strach przed inflacją każą im utrzymywać podane limity, choć nalega się, aby były one traktowane jako środek przejściowy.

- ⁵ Na liście środków przejrzystości każdego kraju znajdują się ograniczenia i utrudnienia w prowadzeniu lub zakładaniu przedsiębiorstw, które dotyczą zarówno osób krajowych jak i nierezydentów, co oznacza, że utrudniają działania na rzecz liberalizacji, ale nie stanowią dyskryminacji podmiotów zagranicznych, gdyż w takim samym stopniu dotyczą podmiotów krajowych (nie mogą więc być rozpatrywane jako łamanie zasady traktowania narodowego). Ograniczenia wymienione w liście środków przejrzystości nie podlegają obowiązkowi liberalizacji.
- ⁶ Szerzej na ten temat: Decision – Recommendation on International Tourism Policy, Załącznik II a), c), e) oraz f), [C (85) 165 (Final)]
- ⁷ M. Kachniewska, Kodeks a turystyka, „Nowe Życie Gospodarcze” 1996, nr 29.
- ⁸ Wśród wspomnianych zawodów powinny się znaleźć usługi przewodników turystycznych, pilotów, kierowców obsługujących transport pozarozkładowy, personelu linii lotniczych, wykładowców kształcących kadry turystyczne itp.
- ⁹ Austria, Belgia, Dania, Finlandia, Francja, Grecja, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Niemcy, Norwegia, Nowa Zelandia, Szwecja, Szwajcaria i Wielka Brytania.
- ¹⁰ Australia, Dania, Francja, Finlandia, Grecja, Islandia, Japonia, Kanada, Norwegia, Nowa Zelandia, Portugalia, Stany Zjednoczone, Turcja, Wielka Brytania
- ¹¹ OECD jako pierwsza wywalczyła możliwość zwolnienia z cla towarów przeznaczonych na prezent, do użytku osobistego i w ilościach niehandlowych.
- ¹² Należą do nich np. biżuteria osobista, kamery wideo, kamery filmowe i aparaty fotograficzne oraz niezbędne do ich wykorzystania filmy i inne akcesoria, projektory filmowe, lornetki, przenośne instrumenty muzyczne, gramofony i płyty, przenośne magnetofony i kasety, odbiorniki radiowe i przenośne telewizory, przenośne maszyny do pisania, kalkulatory i komputery, wózki inwalidzkie, sprzęt sportowy i kempingowy itp.
- ¹³ Limity te wynoszą: 250 g wyrobów tytoniowych, lub 200 sztuk papierosów, lub 50 cygar (dopuszczalna jest dowolna kombinacja tych możliwości, ale w ramach limitu 250 g), 1 litr napojów alkoholowych wysokoprocentowych, 2 litry wina, 1/4 litra wody toaletowej, 50 g perfum, 500 g kawy i 100 g herbaty, lekarstwa dla własnego użytku, inne towary o wartości nie przekraczającej równowartości 150 jednostek SDR.
- ¹⁴ Dokumenty te wymagane są natomiast z całą surowością u Polaków wyjeżdżających za granicę.
- ¹⁵ Np. w Kanadzie, gdzie wymagana jest specjalna zgoda na zakup gruntu o powierzchni powyżej 5 akrów na terenie Wyspy Księcia Edwarda.
- ¹⁶ Wszelkie przywileje stosowane wobec jednego kraju powinny być automatycznie rozciągane na pozostałe kraje członkowskie – zastosowanie wybranych przywilejów wobec jednego tylko kraju oznacza dyskryminowanie innych.
- ¹⁷ Australia, Austria, Dania, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Japonia, Niemcy, Norwegia, Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Wielka Brytania, Włochy i Turcja.
- ¹⁸ Australia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Japonia, Kanada, Nowa Zelandia, Portugalia, Stany Zjednoczone, Turcja i Włochy.

Literatura

Codes of Liberalisation of Capital Movements, OECD, Paris 1993

Introduction to the OECD Codes of Liberalisation of Capital Movements and Current Invisible Operations, OECD, Paris 1995

Inventory of Measures Perceived as Obstacles to International Tourism in the OECD Area, OECD, Paris 1991

Kachniewska M., Turystyka w krajach OECD., „Nowa Europa” 1995, nr 203

- Kachniewska M., Kodeks a turystyka, „Nowe Życie Gospodarcze” 1996, nr 29
- Kachniewska M., Podróże zagraniczne w krajach OECD, (cz.I), „Rynek Turystyczny” 1997, nr 14
- Kachniewska M., Wielostronne Porozumienie Inwestycyjne, „Gospodarka Narodowa” 1997, nr 3. IRSS, Warszawa 1997
- Liberalisation of capital movements and financial services in the OECD area, OECD, Paris 1990
- List of current invisible operations, w: Code of Liberalisation of Current Invisible Operations, OECD, Paris 1995
- National Treatment for Foreign – Controlled Enterprises, OECD, Paris 1994
- OECD Instruments for Promoting the Liberalisation of Foreign Direct Investment, OECD, Paris 1995 [OECD/GD(95)21/REV3]
- Stypa J., Kodeksy liberalizacji przepływów kapitałowych i bieżących transakcji niewidzialnych, w: OECD a Polska, IKiCHZ, Warszawa, grudzień 1995
- The General Agreement on Trade in Services (GATS): An Analysis, [OECD/GD(94)123]
- The General Agreement on Trade in Services (GATS) and its Implications for the OECD Codes of Liberalisation [DAFFE/INV(94)21/REV3]
- Zbieć E., Problemy rozwoju polskiej turystyki w związku z integracją zachodnioeuropejskiego rynku turystycznego i układem o stowarzyszeniu Polski z krajami EWG, „Problemy Turystyki” 1992, nr 3

LIBERALISATION OF THE TOURISM MARKET IN THE CONTEXT OF POLAND JOINING THE OECD

(Summary)

The close connection between tourism and other sectors of the economy mean that we cannot talk of liberalisation in the travel sector without introducing earlier freeing up of insurance, transport, financial and telecommunication services, as well as the transfer abroad of personal income and small sums of money (e.g. race winnings). Regardless of Poland's acceptance into the OECD, a lot remains to be done before we can talk of complete liberalisation. This remains a distant goal, while obstacles in its path escalate, particularly in sectors as closely interwoven in the whole economy as tourism. These difficulties do not however mean that the OECD is powerless in the face of vetoes from member countries. One of the methods used by the OECD is to apply the principle of „peer pressure” whereby governments of all member countries apply pressure on each other to take account of the interests and positions of their OECD partners when making their own sovereign decisions.