

Małgorzata Januszewska, Elżbieta Nawrocka

Konkurencja i polityka konkurencji na rynku turystycznym

Ekonomiczne Problemy Turystyki nr 1 (25), 9-25

2014

Artykuł został 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.

Małgorzata Januszewska*

Elżbieta Nawrocka**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

KONKURENCJA I POLITYKA KONKURENCJI NA RYNKU TURYSTYCZNYM

Streszczenie

Rynek turystyczny ma wbudowany mechanizm samoregulacji – mechanizm rynkowy, który wymaga określonej sytuacji wyjściowej: zapotrzebowania, oferty sprzedaży, praw własności i konkurencji. Problematyka konkurencji w naturalny sposób prowadzi do pytania o politykę konkurencji stanowiącą drugi regulator funkcjonowania rynku turystycznego.

Celem artykułu jest przedstawienie rozważań teoretycznych na temat istoty konkurencji i polityki konkurencji w turystyce, praktycznej identyfikacji związków, jakie zachodzą między tymi zjawiskami na rynku turystycznym z uwzględnieniem efektywności alokacji zasobów.

Słowa kluczowe: konkurencja, polityka konkurencji, efektywność

Wprowadzenie

Konkurencja rozumiana jest jako ciąg zdarzeń, gdzie kupujący i sprzedający starają się w celu zrealizowania transakcji przedstawić partnerom lepszą

* Adres e-mail: malgorzata.januszewska@ue.wroc.pl.

** Adres e-mail: elzbieta.nawrocka@ue.wroc.pl.

propozycję od innych uczestników rynku¹. Przegląd podstawowych koncepcji konkurencji² przedstawiających ją w aspekcie struktur rynkowych i zachowań podmiotów, które wpływają na „układ sił” na rynku³, pokazuje, że konkurencja jest określonym mechanizmem. Obecnie mechanizm konkurencji nie decyduje jedynie o tradycyjnej efektywności alokacyjnej, lecz współcześnie rozstrzygającej efektywności adaptacyjnej i innowacyjnej. Z drugiej strony występujące niesprawności mechanizmu konkurencji powodują konieczność tworzenia polityki konkurencji jako czynnika komplementarnego. Efektywność adaptacyjna to zdolność stopniowego dostosowania się do zmian zachodzących w otoczeniu. Oznacza ona również umiejętność rozpoznawania natury pojawiających się problemów oraz ich właściwego rozwiązania. Oznacza zdolność systemową instytucji do dostosowywania się do zmieniającego się otoczenia i rozwiązywania problemów⁴. Efektywność innowacyjna natomiast to zdolność do wprowadzania innowacji, czyli metod usprawniających proces świadczenia usług bądź też zmniejszających jego koszty, np. poprzez zastosowanie nowych technologii⁵.

Artykuł jest wynikiem analizy literatury, kwerendy dokumentów administracji centralnej i obserwacji własnych.

1. Konkurencja na rynku turystycznym

Do zaistnienia konkurencji niezbędne są określone warunki (np. ochrona własności prywatnej, mnogość przedsiębiorstw, swoboda prowadzenia działalności gospodarczej – wolność gospodarcza, ograniczanie biurokracji), które

¹ *Ekonomia dla prawników*, red. M. Bednarski, J. Wilkin, LexisNexis, Warszawa 2003, s. 47.

² W literaturze konkurencję ujmuje się najczęściej w perspektywie behawioralnej (klasycy), procesowej (klasycy, K. Marks, szkoła austriacka, teoria gier) i strukturalnej (neoklasycy, ekonomia branży).

³ M. Kachniewska, E. Nawrocka, A. Niezgoda, A. Pawlicz, *Rynek turystyczny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 125.

⁴ A. Alchian, *Uncertainty, Evolution and Economic Theory*, „Journal of Political Economy” 1950, t. 68, s. 57.

⁵ Na podstawie: N. Acocella, *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 74–76.

przede wszystkim związane są z podstawami prawnymi umożliwiającymi wyzwoleń mechanizmu rynkowego, którego trwałym elementem jest mechanizm konkurencji.

Mechanizm konkurencji jest postrzegany m.in. jako czynnik efektywnej alokacji zasobów, głównie w teorii ekonomii klasycznej i nowej ekonomii instytucjonalnej. Traktowany jest także jako mechanizm porządkujący w gospodarce i regulujący zachowanie podmiotów na rynku, wpływający na poziom i strukturę produkcji, strukturę producentów oraz postęp technologiczny. Według koncepcji J.A. Schumpetera konkurencja powoduje tendencje zanikowe w osiąganiu zysku dla przedsiębiorcy, ale z drugiej strony, wyzwala procesy innowacyjne, przyczynia się do odradzania tego zysku⁶. Według niego ważną jest nie tyle konkurencja za pomocą cen, ale konkurencja wynikająca z wprowadzenia nowych towarów, nowej technologii, nowych źródeł zaopatrzenia i nowych form organizacji⁷. Oznacza to, że mechanizm konkurencji jest czynnikiem innowacyjności przedsiębiorstw przyczyniającym się do efektywnej alokacji zasobów podmiotów. Badania PENTOR w dziedzinie innowacyjności polskich przedsiębiorstw sektora MŚP (w tym w sektorze HORECA) potwierdzają, że najbardziej istotnym stymulatorem transferu technologii jest „konkurencja i wyczerpanie prostych rezerw poprawy konkurencyjności”. Inaczej rzecz ujmując, za najważniejszy stymulator procesów transferu technologii uznano mechanizmy konkurencji, które skłaniają przedsiębiorców do inicjowania działalności inwestycyjnej lub o charakterze innowacyjnym w celu utrzymania się na rynku⁸.

Rozpatrując konkurencję przez pryzmat cen, należy zauważyć, że pozycja polskich przedsiębiorstw turystycznych w stosunku do podmiotów z innych krajów jest korzystna⁹. Polska znajduje się w strefie niskich i średnich cen. Jedynie za wysokie – w porównaniu z ofertami konkurentów (Czechy, Węgry,

⁶ Na podstawie: S. Żurawicki, *Współczesna myśl ekonomiczna*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa 1969, s. 130. Choć początkowo J.A. Schumpeter twierdził, iż z punktu widzenia tworzenia innowacji właściwą strukturą rynku jest monopol. Więcej: J.K. Galbraith, *Ekonomia w perspektywie*, PWE, Warszawa 1991, s. 195.

⁷ P.A. Baran, P.M. Sweezy, *Kapitał monopolistyczny*, PWE, Warszawa 1968, s. 122.

⁸ *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2006–2007*, PRPR, Warszawa 2008, s. 216–217.

⁹ T. Skalska, *Konkurencyjność cenowa polskich produktów turystycznych w relacji do ofert głównych konkurentów*, POT, Warszawa 2009, s. 45–46.

Niemcy, Słowacja, kraje nadbałtyckie) – są ceny hoteli klasy średniej (3*), co może wynikać z wciąż niewystarczającej liczby hoteli oraz dużego popytu na ich usługi.

W obszarze małych i średnich przedsiębiorstw rynek turystyczny uchodzi za rynek konkurencji monopolistycznej o wysokim stopniu zatowarowania podaży, co sprzyja rozwojowi konkurencji i jest pozytywnie odbierane przez turystów. Dużej liczbie dostawców towarzyszy duże zróżnicowanie produktów przy jednoczesnym braku barier wejścia¹⁰. Konkurencja charakterystyczna dla struktur oligopolistycznych występuje w działalności touroperatorów, sieci hotelowych i podmiotów uzdrowiskowych. Osiągnięcie korzyści skali w tych branżach, a dzięki niej obniżenie kosztów, przejawia się w tendencji do koncentracji i tworzenia barier wejścia. Te z kolei ograniczają potencjalną konkurencję. W ekonomii wyjaśnia to teoria rynków spornych. Jeżeli rynek jest mniej sporny, czyli im wyższe ma koszty zatopione (*sunk cost*)¹¹, tym wyższe są bariery wejścia na rynek. Konieczność poniesienia kosztów, których nie będzie można odzyskać przy opuszczeniu rynku, powstrzymuje potencjalnych konkurentów¹². Na rynkach spornych wyjście z rynku jest wprawdzie wolne, ale nie darmowe.

Przykładem rynku spornego są uzdrowiska. Ich liczba jest względnie stała (44), jedne miejscowości tracą status uzdrowiska (Kowary, Bolków, Trzebnica), inne tworzą uzdrowiska (Uniejów). Nakłady ponoszone przez uzdrowiska w pokonywaniu barier wejścia mają charakter kosztów zatopionych (np. koszty operatu uzdrowiskowego, koszty uznawania klimatu za leczniczy, koszty badań wpływu czynników leczniczych na stan zdrowia ludzi, koszty utrzymania zieleni na 75% obszaru miejscowości uzdrowiskowej, koszty ograniczania prowadzenia działalności gospodarczej innej niż lecznicza), gdyż uzdrowisko nigdy ich nie odzyska. Również przedsiębiorstwa uzdrowiskowe działają na rynku spornym. Ich wysokie koszty wejścia w porównaniu z innymi przedsiębior-

¹⁰ M. Kachniewska, E. Nawrocka, A. Niezgoda, A. Pawlicz, *Rynek turystyczny...*, s. 128–129.

¹¹ Koszt zatopiony jest to koszt, który ponosi przedsiębiorstwo wchodzące do branży, jeśli nie może on być odzyskany przy opuszczeniu branży. Za: B. Klimczak, *Mikroekonomia*, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 334.

¹² A. Fornalska, *Nowe podejście w stosowaniu prawa konkurencji*, w: *Strategie przedsiębiorstw w otoczeniu globalnym*, red. Z. Dworzecki, M. Romanowska, Wyd. SGH, Warszawa 2008, s. 90.

stwami turystycznymi wynikają z potrzeby spełniania wymogów stawianych zakładom opieki zdrowotnej (np. koszty utrzymywania personelu medycznego, koszty akredytacji, koszty utrzymywania sal i sprzętu reanimacyjnego). Na rynku o niskim stopniu sporności jest możliwe działanie mało efektywnego przedsiębiorstwa, ponieważ nie będzie ono zastąpione innym o niższych kosztach i cenach. Podmioty działające na rynku mało spornym nie obawiają się wysokiej rywalizacji. Problemem dla nich pozostaje konkurencja substytucyjna (dla miejscowości uzdrowiskowych inne miejscowości o właściwościach leczniczych, dla przedsiębiorstw uzdrowiskowych – hotele spa i wellness).

2. Efekty zewnętrzne konkurencji na rynku turystycznym

Ogólnie można stwierdzić, iż konkurencja motywuje przedsiębiorców do systematycznego zwiększania efektywności ekonomicznej, a przyczyniając się do racjonalizacji działań gospodarczych, staje się czynnikiem zmian rynkowych i organizacyjnych o charakterze mikroekonomicznym, natomiast w skali makroekonomicznej – do rozwoju społeczno-ekonomicznego. Zaznaczyć należy, że mechanizm konkurencji jako regulator procesów rynkowych odznacza się określonymi efektami zewnętrznymi. Można wskazać pozytywne i negatywne efekty zewnętrzne konkurencji. Korzystnymi efektami zewnętrznymi konkurencji (tworzonymi w sposób niezależny przez rywalizujące podmioty i osiąganymi poza nimi) są: wykreowane nowe potrzeby, wysokojakościowe miejsca pracy, nowa jakość stosunków rynkowych, wyższa produktywność regionów turystycznych. Konkurencja nie zawsze jest pozytywnie postrzegana. Walczący ze sobą konkurenci wykorzystują niekiedy działania przestępcze czy nieetyczne (przekupstwo, korupcję, przestępstwa podatkowe, nieuczciwą promocję dyskredytującą przeciwnika, rozpowszechniają informację wprowadzającą w błąd klienta itp.) w celu osiągnięcia wyższych korzyści. Konkurencja oceniana jest negatywnie także w innych przypadkach, m.in. takich, jak:

- a) nadmierna konkurencja wytwarza niekorzystne stosunki społeczne – zanikanie dialogu, słabnący poziom zaufania;
- b) często nie zapewnia sprawiedliwego (w ocenie społecznej) podziału dochodów;
- c) stwarza możliwość obciążenia otoczenia kosztami produkcji;

- d) może prowadzić do polifracji produktu, która wiąże się z nadprodukcją (np. zbyt duża pojemność infrastruktury turystycznej w stosunku do zapotrzebowania czy też chłonności naturalnej obszaru prowadzącej do degradacji m.in. środowiska przyrodniczego).

W celu spowolnienia negatywnych efektów zewnętrznych i budowania odpowiedniej konkurencji tworzona jest polityka konkurencji.

3. Polityka konkurencji na rynku turystycznym

Polityka konkurencji ma charakter systemowy i obejmuje zróżnicowane cele. W praktyce gospodarczej spotyka się stanowiska, iż podstawowym jej celem jest ochrona i promocja konkurencji. Cele polityki konkurencji są związane z ochroną ekonomicznej efektywności osiąganą przez optymalne rozmieszczenie zasobów dzięki promowaniu, ochronie i utrzymaniu konkurencji, czyli efektywnością systemu gospodarczego¹³. W innym ujęciu można wskazać, że celem polityki konkurencji powinna być zarówno ochrona konkurencji, jak i konsumenta¹⁴. Innymi słowy, celem polityki konkurencji jest utrzymanie i rozwijanie efektywnie funkcjonującej konkurencji na rynku turystycznym poprzez wywieranie wpływu na jego strukturę oraz na zachowania uczestników gry rynkowej. Rywalizujące ze sobą firmy oferują produkty i usługi konkurencyjne zarówno pod względem ich cen, jak i jakości, a silniejsza konkurencja zapewnia konsumentom dostęp do szerszej gamy dóbr materialnych i usług (tabela 1).

¹³ A. Fornalczyk, *Biznes a ochrona konkurencji*, Wolters Kluwer, Kraków 2007, s. 20; I. Rumianowska, *Warunki funkcjonowania konkurencji rynkowej*, „Prace Naukowe AE we Wrocławiu” 1999, nr 805, s. 168. W Polsce politykę konkurencji określa ustawa z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (DzU z 2007 r., nr 50, poz. 331).

¹⁴ Nie można mówić o efektywnej konkurencji bez skutecznej polityki ochrony konsumentów. Wyrazem tego jest chociażby dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych (DzUrz. UE 2005, L 149/22). Dyrektywa ma na celu zbliżenie przepisów prawnych państw członkowskich UE „w zakresie nieuczciwych praktyk handlowych, w tym nieuczciwej reklamy, które bezpośrednio wyrządzają szkodę interesom gospodarczym konsumentów, a tym samym pośrednio szkodzą interesom gospodarczym konkurentów działających zgodnie z prawem”.

Tabela 1

Cele polityki konkurencji

Cele związane z efektywnością alokacji zasobów	Cele związane z innymi aspektami
Próba zapewnienia jak najefektywniejszej alokacji zasobów przy założeniu, iż nie jest to możliwe bez konkurencji. Inaczej: podtrzymywanie i umacnianie struktur konkurencyjnych na rynku, zagwarantowanie uczciwej konkurencji przez kontrolowanie pomocy udzielanej przez państwo.	Przeciwdziałanie nadmiernemu uzależnieniu gospodarki od kilku firm ze względu na istniejące obawy przed negatywnymi konsekwencjami powstania bardzo dużych firm. Inaczej: zapobieganie zbyt dużej koncentracji potencjału ekonomicznego.

Źródło: opracowanie własne.

W polityce konkurencji wyróżniamy dwa główne nurty opinii na temat roli państwa:

- pierwszy – określający rolę państwa w kształtowaniu mechanizmu rynkowego i jego wpływu na formę rywalizacji rynkowej,
- drugi – podkreślający funkcje kontrolne w zakresie możliwości „fałszowania” mechanizmu konkurencji rynkowej przez różnorodne formy działań przedsiębiorstw.

Polityka konkurencji jest zbudowana z kilku elementów składowych, do których zalicza się:

- a) liberalizację (znoszenie prawnych barier wejścia), np. liberalizacja rynku usług transportu lotniczego – wejście niskokosztowych linii lotniczych do Polski zwiększyło międzynarodową konkurencyjność polskich miast (głównie Krakowa i Wrocławia) na rynku turystycznym, a liczba podróżujących wzrosła w Polsce z 7,1 mln w 2003 r. (przed liberalizacją) do 24,4 mln w 2012 r.¹⁵;
- b) decentralizację państwa (funkcjonowanie samorządu terytorialnego, samorządu gospodarczego i zawodowego), np. działalność izb tury-

¹⁵ *Wpływ liberalizacji rynku połączeń lotniczych na konkurencję na tym rynku*, UOKiK, Warszawa 2010, s. 10–14; *Liczba obsłużonych pasażerów oraz wykonanych operacji w ruchu regularnym i czarterowym w polskich portach lotniczych w latach 2010–2012*, raport Urzędu Lotnictwa Cywilnego, <http://www.ulc.gov.pl> (28.10.2013).

- stycznych, organizacji przewodników i pilotów, związków i stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego;
- c) restrukturyzację i prywatyzację (obecnie 98% wszystkich podmiotów polskiego rynku turystycznego należy do sektora prywatnego) – jedynie przekształcenie państwowych przedsiębiorstw uzdrowiskowych w spółki Skarbu Państwa, a następnie w przedsiębiorstwa prywatne trwało aż 14 lat i budziło wiele kontrowersji. Proces ten odbierano jako zagrożenie związane z barierą dostępności do usług uzdrowiskowo-leczniczych dla kuracjuszy, a z drugiej strony jako ograniczenie praw gmin uzdrowiskowych w stosunku do zasobów i infrastruktury turystyczno-leczniczej. Potwierdzeniem zasadności nabywania polskich podmiotów uzdrowiskowych okazało się pierwsze sprywatyzowane przedsiębiorstwo w Nałęczowie. Po 10 latach od prywatyzacji miało ono najzdrowszą i najbardziej zróżnicowaną strukturę przychodów wśród polskich firm uzdrowiskowych. Warto zaznaczyć, że najważniejszą rolę w procesie prywatyzacji gospodarki odgrywa tzw. prywatyzacja założycielska rozumiana jako tworzenie od podstaw nowych firm prywatnych, nie zaś prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych¹⁶. Na rynku turystycznym proces prywatyzacji założycielskiej przebiegał bardzo dynamicznie, jedynie podmioty uzdrowiskowe wyłamały się z tego trendu;
- d) deregulację – ostatnio nastąpiła deregulacja zawodów pilota i przewodnika turystycznego (z wyjątkiem przewodników górskich), która powinna spowodować obniżenie kosztów organizacji imprezy turystycznej (np. dzięki możliwości wykonywania pracy pilota przez kierowcę autokaru, pracownika biura podróży czy przewodnika).

3.1. Narzędzia polityki konkurencji na rynku turystycznym

Polityka konkurencji jest prowadzona za pomocą wielu narzędzi wyodrębnionych z punktu widzenia zakresu interwencji. Należą do nich:

- ustawy antymonopolowe i przepisy chroniące konsumentów,
- znoszenie subwencji i kontrolowanie pomocy publicznej państwa,
- blokowanie fuzji i przejęć, kontrolowanie koncentracji przedsiębiorstw,

¹⁶ *Podstawy ekonomii*, red. R. Milewski, E. Kwiatkowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 38.

- nakładanie kar finansowych za praktyki monopolistyczne, eliminowanie porozumień ograniczających konkurencję i praktyk polegających na nadużywaniu pozycji dominującej,
- definiowanie rynku właściwego.

Instrumentem służącym zwalczaniu nieuczciwej konkurencji są przepisy gwarantujące swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) regularnie monitoruje rynek usług turystycznych. Według raportów z kontroli nad prawidłowością stosowania ustawy chroniącej konkurencję i konsumentów¹⁷ oraz ustawy o usługach turystycznych¹⁸ na rynku biur podróży dochodzi do wielu naruszeń prawa. 63% przebadanych przez UOKiK w 2011 r. biur podróży działa niezgodnie z zasadami konkurencji. Najczęstszym nadużyciem było ograniczenie odpowiedzialności organizatora imprezy turystycznej (np. w przypadku opóźnienia samolotu, zmiany hotelu, zaginięcia przedmiotów osobistych turysty w trakcie trwania imprezy biuro nie chciało ponosić odpowiedzialności za takie zdarzenia), utrudnienie złożenia reklamacji (ustawa o usługach turystycznych wyznacza czas 30 dni, zaś organizatorzy skracają go w umowach zawieranych z klientem do nawet 7 dni) i zmiana ceny imprezy w przypadkach niewymienionych w ustawie o usługach turystycznych. Warto zaznaczyć, że liczba naruszeń systematycznie się zmniejsza¹⁹. Na 2,4 tys. klauzul wpisanych do Rejestru Klauzul Niedozwolonych aż 709 dotyczy turystyki. To najliczniejsza grupa klauzul z jednej branży. Należy dodać, że według UOKiK wiedza konsumentów na rynku turystycznym jest niewielka. Na przykład tylko 17% badanych wie, gdzie można się dowiedzieć, czy biuro podróży działa legalnie²⁰.

W realizacji celów polityki konkurencji na rynku turystycznym stosuje się prawo eliminujące porozumienia, których celem jest ograniczenie konkurencji²¹

¹⁷ Ustawa z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (DzU nr 50, poz. 331 z późn. zm.).

¹⁸ Ustawa z 29 sierpnia 2007 r. o usługach turystycznych (DzU nr 133, poz. 884).

¹⁹ *Raport z kontroli działalności organizatorów turystyki*, UOKiK, Warszawa–Katowice 2011, www.uokik.gov.pl (22.10.2013).

²⁰ *Konsument na wakacjach*, UOKiK, Warszawa 2012, www.uokik.gov.pl (22.10.2013).

²¹ Przez porozumienia ograniczające konkurencję rozumie się praktyki, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie konkurencji na rynku. Zgodne z prawem są takie porozumienia, które spełniają jednocześnie cztery warunki: przyczyniają się do

i praktyk polegających na nadużywaniu pozycji dominującej²². Jednym z porozumień ograniczających konkurencję są zmony cenowe polegające na ustalaniu cen przez konkurujące ze sobą firmy. Na przykład UOKiK stwierdził stosowanie takiej praktyki przez Centrum Przewodnictwa Tatrzańskiego – związek stowarzyszeń zrzeszających przewodników tatrzańskich. Z kontroli UOKiK wynika, że od 2000 r. Rada Centrum ustalała minimalne sugerowane stawki za usługi przewodników. Przykładowo w 2010 r. czterogodzinna wycieczka na terenie Zakopanego i Podtatrza z przewodnikiem nie mogła kosztować mniej niż 300 zł, a cena wyprawy na Kasprowy Wierch czy Giewont wynosiła co najmniej 550 zł. W efekcie turyści nie mogli płacić taniej za usługi przewodników, którzy powoływali się na cennik podczas negocjacji stawek. Na Centrum nałożono karę w wysokości 10% przychodu i zakaz prowadzenia takich praktyk w przyszłości.

W 2007 r. zarzuty o ograniczanie konkurencji UOKiK wysunął także pod adresem Amadeus Polska, ponieważ firma ta ustalała bezpodstawnie niższe ceny za dystrybucję własnego program *mid-office* niż podobnych programów innych producentów.

Pomoc publiczna to środki przyznawane przez państwo, udzielane na warunkach korzystniejszych niż na rynku i uprzywilejowujące określonych przedsiębiorców. Są to m.in. różnego rodzaju subwencje, dodatki, zwolnienia podatkowe służące wsparciu przedsiębiorców z danego sektora (pomoc sektorowa) czy mniej rozwiniętych regionów (pomoc regionalna). Pomoc regionalna ma na celu wyrównywanie poziomu gospodarczego w poszczególnych regionach. Jest to m.in. promowanie inwestycji, tworzenie nowych miejsc pracy, wspieranie nowo utworzonych małych przedsiębiorstw i zwiększenie aktywności gospodarczej. Przykładem pomocy publicznej udzielonej przez administrację samorządową Wrocławia było zwolnienie z podatku od nieruchomości na okres 5 lat tych przedsiębiorstw hotelarskich, które w latach 2011–2012 zbudowały nowe obiekty noclegowe służące Euro 2012. Takie zachęty dla inwestorów turystycz-

polepszenia produkcji, dystrybucji lub postępu technicznego; zapewniają nabywcy część korzyści z porozumienia; nie nakładają na przedsiębiorców ograniczeń w osiągnięciu celu; nie stwarzają możliwości wyeliminowania z rynku. Za: art. 8 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz art. 81 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE); DzUrz. UE 2006, C 321E.

²² Ustawa wprowadza również domniemanie, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.

nych w ramach pomocy *de minimis* dla przedsiębiorców tworzących miejsca pracy dla mieszkańców proponują także inne gminy.

Kontrola fuzji i przejęć ma na celu przeciwdziałanie nadmiernej ich konsolidacji i uzyskaniu na rynku pozycji dominującej. Jednak na tym rynku nie każdy alians strategiczny jest niekorzystny dla mechanizmu konkurencji. Z punktu widzenia efektywności systemu obszaru recepcji turystycznej bardziej niebezpieczne dla ograniczenia konkurencji są powiązania poziome (fuzje i kartele) niż koncentracja pionowa. Spod zakazu porozumień ograniczających konkurencję z reguły wyłącza się *franchising* w usługach gastronomicznych i hotelarskich, bowiem obok tych sieci funkcjonują inne konkurencyjne grupy podmiotów, a także obiekty pozasieciowe, które dają klientom możliwość wyboru miejsca zakupu. *Franchising* jako przykład pionowego systemu powiązań może być dodatkowo uznany za proefektywnościowy z uwagi na standaryzację operacji gospodarczych, np. wynika to z zawierania kontraktów z autoryzowanymi dostawcami. Wprowadzanie standardów w opinii Barzela zbliża rynek do sytuacji konkurencji doskonałej²³. Standardy są niejako odzwierciedleniem doskonałej informacji.

Następnym instrumentem polityki konkurencji na rynku turystycznym jest definiowanie rynku właściwego (*relevant market*), który jest określany w wymiarze produktowym, geograficznym i czasowym. W orzecznictwie Komisji Europejskiej można spotkać wiele przykładów wyznaczania rynku właściwego, np. na rynku biur podróży występuje podział na wyjazdy zorganizowane i samodzielnie spędzane przez konsumentów wakacje, także rozgraniczenie na rynek wyjazdów dalekiego (lot samolotem przekraczający trzy godziny) i krótkiego zasięgu²⁴. Innym przykładem właściwego rynku produktowego jest świadczenie usług w zakresie infrastruktury portu lotniczego na geograficznym rynku południowo-zachodniej Anglii. Komisja Europejska przyznała, że przejęcie niektórych portów, np. w Exeter, wpłynęłoby zasadniczo na osłabienie konkurencji²⁵.

²³ Y. Barzel, *Standards and the Form of Agreement*, „Economic Inquiry” 2004, no. 42 (1), s. 2.

²⁴ Więcej na ten temat można znaleźć w: A. Fornalczyk, *Biznes...*

²⁵ Sprawa COMP/M.3823, Macquarie/Ferrovial/port lotniczy Exeter, www.ec.europa.eu (2.04.2009).

Swoje zasługi w tym zakresie ma również Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który interpretując prawo europejskie, uznał przypadek uzyskiwania licencji przewodnika turystycznego w Grecji przez osoby pochodzące z innych państw członkowskich, które chciały świadczyć swoje usługi na zasadzie samozatrudnienia (po uzyskaniu stosownego pozwolenia w kraju pochodzenia), za niezgodny z traktatem o TWE²⁶. Można też przytoczyć przykład orzeczenia ws. Komisji przeciw Hiszpanii. Hiszpańskie prawo stwierdzało, że osoby, które chciały zostać przewodnikami, musiały przejść przez egzaminy zarezerwowane jedynie dla obywateli hiszpańskich. Również i w tym przypadku trybunał uznał takie procedury za niezgodne z TWE²⁷.

Nie tylko mechanizm konkurencji nie jest doskonały i wymaga korekty ze strony państwa. Od lat podnoszona jest w literaturze przedmiotu kwestia niesprawności państwa. Źródłami zawodności według Buchanana są m.in. asymetria informacji, brak mechanizmu konkurencji w funkcjonowaniu demokracji (wypieranie z rynku politycznego bezpośredniej konkurencji sprzyja działaniu grup interesu o zróżnicowanej sile politycznej) i niedoskonałe prawo. Zawodność państwa ma wpływ na politykę konkurencji, powodując często jej niesprawność²⁸ przejawiającą się w sferze alokacji czynników produkcji, stabilizacji i podziału, czyli w tych samych sferach, co niesprawności rynku. Jak instrumenty polityki konkurencji wyodrębnione z punktu widzenia rodzaju interwencji zniekształcają mechanizm rynkowy i zakłócają konkurencję, przedstawiono w tabeli 2.

W celu ograniczania zawodności polityki w zakresie konkurencji należy:

- a) koncentrować się na osiągnięciu celów długookresowych;
- b) zastąpić środki typu uznaniowego trwałymi regułami postępowania i automatycznie działającymi rozwiązaniami instytucjonalnymi;
- c) interweniować tylko w tych dziedzinach, gdzie istnieją wyraźne dowody na to, że mechanizm rynkowy stanowi droższe rozwiązanie, a zasto-

²⁶ I.L. Woicka, *Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w sprawie swobody świadczenia usług*, „Wspólnoty Europejskie” 2002, nr 6, s. 35–36.

²⁷ A. Zawidzka, *Rynek wewnętrzny Wspólnoty Europejskiej a interes publiczny*, Wyd. Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2002, s. 137.

²⁸ Za teorią *public choice* w niniejszym artykule niesprawności polityki w zakresie konkurencji uznaje się za tożsame z niesprawnościami państwa. Zob. J.M. Buchanan, *Finanse publiczne w warunkach demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992.

- sowane instrumenty polityki w zakresie konkurencji będą mniej kosztowne od mechanizmu rynkowego;
- d) poprawiać jakość informacji.

Tabela 2

Wykorzystanie narzędzi polityki konkurencji wobec podmiotów konkurencji na rynku turystycznym

Narzędzia i środki polityki konkurencji		Niesprawności w polityce
Narzędzia	Środki	
Podatki i opłaty	Podatek dochodowy	Wyłącznie gospodarstwa agroturystyczne pod pewnymi warunkami są zwolnione.
	Podatek od nieruchomości	Przedsiębiorstwa uzdrowiskowe płacą niższą stawkę niż pozostałe przedsiębiorstwa turystyczne.
	Opłaty miejscowe (w tym uzdrowiskowa)	Miejscowości spełniające określone kryteria mogą je pobierać.
Regulacje prawne	Dodatkowe wymagania formalne zakładania przedsiębiorstwa	Wysokie bariery wejścia, np. w działalności touroperatorów wobec ich braku dla agentów turystycznych. Zabezpieczenia organizatorów z tytułu umów z klientami, podczas gdy od innych podmiotów rynku turystycznego gwarancje nie są wymagane.
	Kosztowne wymogi kategoryzacyjne	Określone standardy obiektów hotelarskich przy braku dla podobnych nieujętych w ustawie, np. dla hosteli (międzynarodowa nazwa obiektu noclegowego).
Informacyjno-promocyjne	System informacji	Nieodpowiednia polityka powoduje asymetrię informacji rynkowej.
	System promocji mix	Nierówność w traktowaniu członków i innych podmiotów przez regionalne organizacje turystyczne w opłatach targowych.
Administracyjne	Zwyczaj administracyjny	Zwyczajowo NFZ kupuje usługi uzdrowiskowe w zakładach funkcjonujących na obszarze uzdrowisk, dyskryminując inne o podobnym charakterze, działające poza uzdrowiskiem.
Koncepcyjne	Plan zagospodarowania przestrzennego	Brak wyznaczonych terenów pod inwestycje turystyczne hamuje możliwości wejścia na rynek w danej miejscowości.

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonych badań można sformułować kilka wniosków:

1. Konkurencja na rynku turystycznym jest określonym mechanizmem, który nie tylko decyduje o tradycyjnej efektywności alokacyjnej, lecz współcześnie rozstrzygającej efektywności adaptacyjnej i innowacyjnej. Konkurencja nie jest mechanizmem doskonałym. W celu ograniczenia jej niesprawności tworzona jest polityka konkurencji.
2. Budowanie polityki konkurencji powinno być poprzedzone zidentyfikowaniem czynników wpływających na konkurencję.
3. Polityka konkurencji jako „prawo przymuszania” podmiotów do odpowiedniego zachowania powinna być dynamiczna, aktywna, z odpowiednią siłą reagująca na zmiany sytuacji na rynku turystycznym, stąd niezbędne jest monitorowanie stosowania zasad ochrony i wspierania konkurencji.
4. Polityka konkurencji powinna mieć na uwadze przede wszystkim interes konsumentów i starać się o zapewnienie im łatwego dostępu do dóbr i usług oferowanych przez podmioty rynku turystycznego.
5. Podmioty administracji rządowej w Polsce powinny obserwować działania w sąsiednich krajach, aby zapewnić odpowiednie reguły rynkowe krajowej gospodarce turystycznej²⁹.
6. Polityka konkurencji w Polsce powinna przyczyniać się do budowania szerokiego oligopolu na rynku turystycznym, czyli wspierania rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw turystycznych, a także kształtowania równowagi między dużymi podmiotami, przeciwdziałając praktykom monopolistycznym i wykorzystywaniu pozycji dominującej.
7. Polityka konkurencji przyczynia się do poprawy warunków konkurowania na rynku turystycznym w Polsce, ale jednocześnie musi uwzględniać wymiar globalny, w którym instrumenty tej polityki „nie

²⁹ Przykładowo Rosja zamierza obniżyć stawki (które obecnie są nieznacznie niższe niż w Polsce) podatku dochodowego i VAT dla przedsiębiorstw (w tym turystycznych), co może spowodować odpływ turystycznego kapitału krajowego do Rosji, a także spadek w napływie BIZ do Polski (według danych PAliIZ BIZ w sektorze hoteli i restauracji stanowią ok. 1,2% wszystkich, jakie napłynęły do Polski od 1993 r.; największy udział ma Accor, który zainwestował ok. 400 mln USD) lub ich odpływ do Rosji.

działają”. Stąd wydaje się zasadne systematyczne monitorowanie fuzji przedsiębiorstw turystycznych w ramach światowych strategii lub na innych rynkach narodowych.

Literatura

- Acocella N., *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Alchian A., *Uncertainty, Evolution and Economic Theory*, „Journal of Political Economy” 1950, t. 68.
- Baran P.A., Sweezy P.M., *Kapitał monopolistyczny*, PWE, Warszawa 1968.
- Barzel Y., *Standards and the Form of Agreement*, „Economic Inquiry” 2004, no. 42 (1).
- Buchanan J.M., *Finanse publiczne w warunkach demokracji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992.
- Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych (DzUrz. UE 2005 L 149/22).
- Ekonomia dla prawników*, red. M. Bednarski, J. Wilkin, LexisNexis, Warszawa 2003.
- Ekonomika turystyki*, red. A. Panasiuk, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
- Fornalczyk A., *Biznes a ochrona konkurencji*, Wolters Kluwer, Kraków 2007.
- Fornalska A., *Nowe podejście w stosowaniu prawa konkurencji*, w: *Strategie przedsiębiorstw w otoczeniu globalnym*, red. Z. Dworzecki, M. Romanowska, Wyd. SGH, Warszawa 2008.
- Galbraith J.K., *Ekonomia w perspektywie*, PWE, Warszawa 1991.
- Kachniewska M., Nawrocka E., Niezgodą A., Pawlicz A., *Rynek turystyczny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Klimczak B., *Mikroekonomia*, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław 2006.
- Konsument na wakacjach*, UOKiK, Warszawa 2012, www.uokik.gov.pl.
- Liczba obsłużonych pasażerów oraz wykonanych operacji w ruchu regularnym i czarterowym w polskich portach lotniczych w latach 2010–2012*, raport Urzędu Lotnictwa Cywilnego, <http://www.ulc.gov.pl>.
- Podstawy ekonomii*, red. R. Milewski, E. Kwiatkowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2006–2007*, PRPR, Warszawa 2008.
- Raport z kontroli działalności organizatorów turystyki*, UOKiK, Warszawa–Katowice 2011, www.uokik.gov.pl.
- Ritchie J.R., Crouch G.I., *The Competitive Destination: A Sustainable Tourism Perspective*, CABI Publishing, Oxon 2003.

- Rumianowska I., *Warunki funkcjonowania konkurencji rynkowej*, „Prace Naukowe AE we Wrocławiu” 1999, nr 805.
- Skalska T., *Konkurencyjność cenowa polskich produktów turystycznych w relacji do ofert głównych konkurentów*, POT, Warszawa 2009.
- Souty F., *Competition in International Tourism*, Symposium on Tourism Services, 22–23 February 2001, WTO Geneva 2001, www.wto.org.
- Sprawa COMP/M.3823, Macquarie/Ferrovial/port lotniczy Exeter, www.ec.europa.eu.
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE); DzUrz. UE 2006, C 321E.
- Ustawa z 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (DzU z 2007 r., nr 50, poz. 331).
- Ustawa z 29 sierpnia 2007 r. o usługach turystycznych (DzU nr 133, poz. 884).
- Woicka I.L., *Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w sprawie swobody świadczenia usług*, „Wspólnoty Europejskie” 2002, nr 6.
- Wpływ liberalizacji rynku połączeń lotniczych na konkurencję na tym rynku*, UOKiK, Warszawa 2010.
- Zawadzka A., *Rynek wewnętrzny Wspólnoty Europejskiej a interes publiczny*, Wyd. Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2002.
- Żemła M., *Wartość dla klienta w procesie kształtowania konkurencyjności obszaru recepcji turystycznej*, Wyd. GWSH, Katowice 2010.
- Żurawicki S., *Współczesna myśl ekonomiczna*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa 1969.

COMPETITION AND COMPETITION POLICY ON THE TOURIST MARKET

Summary

The objective of the article is to present the theoretical discussion regarding the essence of competition and the competition policy in tourism, as well as the to identify the relations occurring between these phenomena on the tourist market, having considered the efficiency and the allocation of resources. The article results from analysing the available reference sources, studying the documents issued by the central administration and the author's individual observations.

The conducted research allows for drawing two basic conclusions:

1. Competition represents a particular mechanism which not only decides about the traditional allocative efficiency, but also the currently decisive adaptation and innovation efficiency. Competition does not represent the perfect mechanism. In order to reduce its negative influences the competition policy is created.

2. The competition policy as the “right to impose” adequate behaviours on entities should be dynamic, active, present proper strength for reacting to the changing situations on the tourist market. Therefore it is necessary to monitor the application of regulations referring to protecting and supporting competition in tourist enterprises, having also considered the interest of tourists.

Keywords: competition, competition policy, efficiency

Translated by Hanna Fujak