

Mirosław Januszewski

Finansowanie inwestycji turystycznych w województwie dolnośląskim

Ekonomiczne Problemy Usług nr 53, 137-148

2010

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.

MIROSLAW JANUSZEWSKI

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Wałbrzychu

FINANSOWANIE INWESTYCJI TURYSTYCZNYCH W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM

Wprowadzenie

Możliwości wyboru sposobu postępowania w sferze inwestycji turystycznych zależą nie tylko od warunków i reguł ustalania celów i kierunków rozwoju obszaru turystycznego, ale także od sposobów i środków ich realizacji. W procesie inwestowania w turystykę występują silne zależności między działalnością przedsiębiorstw i jednostek samorządu terytorialnego, głównie szczebla gminnego i wojewódzkiego. Samorząd z jednej strony sam podejmuje działalność inwestycyjną, a z drugiej – jego działania tworzą klimat inwestycyjny, który warunkuje zainteresowanie kapitału prywatnego regionem. Pozytywne nastawienie samorządu terytorialnego daje również podstawę do realizacji wspólnych przedsięwzięć publiczno-prywatnych.

Celem niniejszego artykułu jest analiza wielkości zaangażowanego kapitału w turystyczne inwestycje publiczne i prywatne oraz identyfikacja źródeł ich finansowania.

Realizację celu artykułu umożliwiło przeprowadzone badanie 58 celowo dobranych turystycznych gmin województwa dolnośląskiego oraz 135 przedsiębiorstw turystycznych zlokalizowanych na ich terenie.

1. Finansowanie inwestycji turystycznych – ujęcie teoretyczne

Inwestycje turystyczne są pojęciem wieloznacznym i niejednorodnym, stąd wymagają wyjaśnienia. Przez inwestycje turystyczne należy rozumieć ponoszenie

nakładów w bazę materialną służącą turystom w teraźniejszości; efekty tych inwestycji powinny być widoczne w przyszłości. Inwestycja jest w istocie bieżącym wyznacznikiem dla przyszłych korzyści. Ale teraźniejszość jest względnie dobrze znana, natomiast przyszłość to tajemnica. Zatem inwestycja jest wyrzeczeniem się pewnego dla niepewnej korzyści¹.

W artykule przyjęto szerokie rozumienie pojęcia „inwestycji turystycznych”, przyjmując, że pod tym określeniem będą zawarte zarówno inwestycje strictly turystyczne, jak również inwestycje dotyczące procesów o znacznie pojeźniejszej treści, które oddziałują na turystów i mieszkańców, czyli inwestycje paraturystyczne².

Jedną z istotnych barier realizacji inwestycji turystycznych jest dostęp do źródeł ich finansowania.

Inwestycje, ze względu na źródła finansowania, można podzielić na:

- inwestycje prywatne,
- inwestycje publiczne,
- inwestycje publiczno-prywatne³.

W procesie inwestowania w bazę materialną turystyki angażowane są głównie środki pochodzące od prywatnych inwestorów oraz z budżetu centralnego, regionalnego i lokalnego. Do działań podejmowanych przez prywatnych inwestorów należą głównie inwestycje strictly turystyczne. Środki budżetowe angażowane są przede wszystkim w odnawianiu dóbr kultury narodowej, wytyczaniu obszarów o szczególnie atrakcyjnych walorach naturalnych oraz ich ochronie. Inwestycje paraturystyczne realizowane są jako środek zachęty dla przyszłych inwestorów⁴.

Wśród wydatków jednostek samorządu terytorialnego (JST) na cele inwestycyjne w turystyce można wskazać:

- wydatki bezpośrednie, do których zaliczono te, które wynikają z partycypacji samorządów w budowie obiektów turystycznych, obiektów sportowo-rekreacyjnych, renowacji dóbr kultury, budowy ścieżek, kładek i innych udogodnień dla turystyki specjalistycznej czy weekendowej;

¹ Na podstawie: K. Brzozowska, *Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych przez kapital prywatny na zasadach Project Finance*, Wydawnictwo Fachowe CEDEWU.PL, Warszawa 2005, s. 61–62.

² Por. I. Jędrzejczyk, *Partnerstwo publiczno-prywatne w realizacji projektów inwestycyjnych w regionie*, w: *Kształtowanie jakości produktu turystycznego regionu z zachowaniem rozwoju zrównoważonego, część II, Partnerstwo publiczno-prywatne w procesie kształtowania oferty turystycznej regionu*, red. I. Jędrzejczyk, Instytut Turystyki, Warszawa 2004, s. 84–85; *Kompendium wiedzy o turystyce*, red. G. Gołembski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Poznań 2002, s. 243–244.

³ Ł. Nawrot, *Uwarunkowania rozwoju inwestycji turystycznych w gminie*, w: *Turystyka w ujęciu globalnym i lokalnym*, red. G. Gołembski, Zeszyty Naukowe nr 53, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2004, s. 175.

⁴ *Regionalne aspekty rozwoju turystyki*, red. G. Gołembski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Poznań 1999, s. 12–13.

- wydatki pośrednie, do których zaliczono część inwestycji samorządowych przeznaczonych na poprawę infrastruktury technicznej, usługowej i ochronę środowiska.

Do źródeł finansowania inwestycji gminnych wpływających na rozwój turystyki należy zaliczyć: dochody własne gminy, dotacje celowe krajowe, dotacje celowe pochodzące z funduszy i programów UE, subwencję ogólną, kapitał pochodzący z rynku finansowo-kapitałowego (obligacje, kredyty, pożyczki, weksle inwestycyjne, leasing komunalny)⁵.

Ograniczoność środków pochodzących z dochodów własnych, dotacji i subwencji nie może być jednak wyznacznikiem realizowanych przez gminy inwestycji. To, czy gmina będzie inwestować, może bowiem przesądzić o jej szansach na rozwój w przyszłości. Dlatego odpowiedź na pytanie: konsumować czy inwestować, ma dla rozwoju gospodarczego gminy znaczenie podstawowe. Działanie w imię wspólnego dobra wymaga więc przede wszystkim zrozumienia konieczności ograniczania konsumpcji na rzecz inwestycji, ale także umiejętności zrealizowania takich ograniczeń w praktyce⁶. Realizacja tych założeń nie jest jednak prosta, gdyż istotne ograniczenia do prowadzenia racjonalnej polityki inwestycyjnej, prowadzonej wyłącznie w ramach środków budżetowych, już na wstępie jest obarczone wadami, co wynika z planowania budżetu, które zawsze jest planowaniem rocznym. Oczekiwane środki pieniężne, jakie mają być zebrane z różnego rodzaju opłat i podatków, są dzielone między wszystkie zgłaszane potrzeby z uwzględnieniem wielkości środków budżetowych⁷.

Samorządy coraz częściej sięgają po instrumenty z rynku kapitałowego. Zagwarantowanie organom samorządu terytorialnego możliwości pozyskiwania przychodów zwrotnych zwiększa zakres i elastyczność finansowania zadań inwestycyjnych. Aktywność jednostek samorządu terytorialnego na rynkach finansowych wynika z założenia, że podnoszenie poziomu serwisu usług publicznych, za dostęp do których ustawowo odpowiadają organy samorządu terytorialnego, wymaga istnienia długu jednostek samorządu terytorialnego. Przedstawiciele takiej polityki działania samorządu terytorialnego na rynkach finansowych uważają, że zrównoważony budżet samorządowy jest wręcz potwierdzeniem braku aktywności władz samorządowych w rozwiązywaniu pilnych spraw publicznych. Argumentem na rzecz aktywności jednostek samorządu terytorialnego na rynkach finansowych jest przekonanie, iż inwestycji gminnych nie należy finansować wyłącznie z dochodów

⁵ H. Janowska, *Strategia finansowania gminnych inwestycji infrastrukturalnych w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2002, s. 80.

⁶ S. Słupek, *Inwestycje infrastrukturalne jako niezbędny warunek rozwoju gospodarczego gminy*, w: *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*, red. J. Kaja i K. Piecha, Wydawnictwo AGH, Warszawa 2005, s. 264–265.

⁷ L. Kurowski, *Ocena projektów gospodarczych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 221.

podatkowych ze względu na sprawiedliwość pokoleniową, dlatego płacić za nie powinni również ci, którzy w przyszłości odniosą korzyści z ich realizacji. Za wysokim poziomem aktywności samorządu terytorialnego na rynkach finansowych przemawia również to, że inwestycje prorozwojowe, które wymagają zaangażowania kredytów i pożyczek, przyczyniają się do podnoszenia poziomu konkurencyjności gmin i ich atrakcyjności lokalizacyjnej.

Wybór konkretnych instrumentów finansowych zależy wyłącznie od decyzji władz gminnych. Jednak decyzje w tym zakresie podlegają szczególnym kryteriom, jakimi muszą się kierować organy stanowiące i organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego. Kryteria te są następujące⁸:

- minimalizacja kosztów pozyskania instrumentów równoważących budżet gminy,
- zachowanie bieżącej płynności finansowej gminy,
- koordynacja bieżących i przyszłych dochodów budżetów jednostki samorządu terytorialnego z przyszłymi jej zobowiązaniami.

Na szczególną uwagę zasługuje prawo JST do emisji obligacji komunalnych. Korzysta z niego coraz więcej gmin, gdyż w procesie poszukiwania kapitału na inwestycje środki własne nie zawsze okazują się najtańszym źródłem finansowania. Obligacje komunalne umożliwiają rozłożenie w czasie kosztów realizacji dużych inwestycji (w tym zsynchronizowanie emisji z cyklem inwestycyjnym) o charakterze niedochodowym (infrastruktura paraturystyczna) i dochodowym (infrastruktura turystyczna, np. kompleksy rekreacyjno-sportowe, obiekty widowiskowo-konferencyjne). Dochody z tych ostatnich powinny być zasadniczym źródłem spłaty zadłużenia⁹.

O ile decyzje inwestycyjne podejmowane w sektorze publicznym mają w decydującej mierze podłoże polityczne, będące odpowiedzią na występujące potrzeby społeczne, to decyzje podejmowane przez sektor prywatny wynikają z przesłanek ekonomicznych, opartych na zasadach rynkowych. Przyjmując za kryterium źródło pochodzenia kapitału oraz prawną pozycję jego dawcy, można wyodrębnić finansowanie własne i finansowanie obce przedsiębiorstw turystycznych. Skala możliwości finansowania inwestycji ma swoje źródło w wielkości środków postawionych na wstępie do dyspozycji przedsiębiorstwa oraz wynika z wielkości zysku netto. Najbardziej przejrzystą typologią źródeł finansowania inwestycji są środki wewnętrzne (samofinansowanie) i zewnętrzne. Do źródeł wewnętrznych zalicza się zysk zatrzymany i fundusze tworzone z zysku, do finansowania zewnętrznego zaś należy kapitał założycielski (lub w zależności od formy

⁸ L. Patrzalek, *Finanse samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2004, s. 65–72, 134–135.

⁹ M. Kachniewska, *Emisja obligacji komunalnych jako czynnik konkurencyjności regionu turystycznego*, w: *Turystyka jako czynnik wzrostu konkurencyjności regionów w dobie globalizacji*, red. G. Gołębski, Wydawnictwo AE, Poznań 2008, s. 83–90.

prawnej kapitał udziałowy, zakładowy, akcyjny) oraz kapitał obcy (pożyczki, kredyty, zobowiązania, *leasing*, *franchising*, emisja obligacji i innych długoterminowych papierów dłużnych).

W celu zbudowania produktu turystycznego dostosowanego do potrzeb rynkowych i utrwalenia jego marki, potrzebna jest współpraca różnych podmiotów sektora publicznego i prywatnego. Dzięki łączeniu aktywności i wyznaczeniu wspólnych celów są one w stanie osiągać efekty synergii. Realizacja zadań o charakterze użyteczności publicznej może odbywać się w oparciu o koncepcję partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) na ustalonych zasadach¹⁰.

Literatura wskazuje różne możliwe typy współpracy pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym. Do najbardziej popularnych form PPP należą:

- kontrakt na usługi,
- *joint ventures*,
- koncesje,
- systemy oparte o kontrakty buduj - użytkuj - wydzierżaw (BOT ang. *Build - Operate - Transfer*),
- umowy *leasingowe*,
- systemy finansowania oparte na funduszach społeczności lokalnych¹¹.

W turystyce najczęściej spotyka się kontrakt na usługi oraz systemy oparte na BOT (np. Park Wodny w Toruniu, Nadmorskie Centrum Sportu, Rekreacji i Wypoczynku w Gdańsku, Centrum Rekreacji Sportowej i Rehabilitacji w Słupsku, nieudana realizacja projektu budowy aquaparku we Wrocławiu).

2. Źródła i sposoby finansowania inwestycji turystycznych w województwie dolnośląskim

Warto prześledzić zmiany, jakie zaszły na przestrzeni ostatnich lat, w wydatkach inwestycyjnych w turystyce. Niejednorodność turystyki powoduje problemy takiej analizy, dlatego uwagę skupiono na jedynej „czysto turystycznej” sekcji I w Polskiej Klasyfikacji Działalności Gospodarczej.

¹⁰ J. Biliński, P. Żegleń, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma zarządzania regionem turystycznym*, w: *Kształtowanie jakości produktu turystycznego...*, *op.cit.*, s. 117–118.

¹¹ Więcej na ten temat: H. Janowska, *Strategia finansowania...*, *op.cit.*, s. 128; I. Jędrzejczyk, *Partnerstwo publiczno-prywatne w realizacji projektów inwestycyjnych w regionie*, w: *Kształtowanie jakości produktu turystycznego...*, *op.cit.*, s. 92.

Tabela 1

Wielkość i dynamika nakładów inwestycyjnych sekcji I (działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi¹²) w latach 1999–2006

| Rok | Polska | | | województwo dolnośląskie | | |
|------|------------------|--------------|------------------------------|--------------------------|--------------|------------------------------|
| | Wartość (mln zł) | Dynamika (%) | Udział nakładów sekcji I (%) | Wartość (mln zł) | Dynamika (%) | Udział nakładów sekcji I (%) |
| 2005 | 1133,6 | 109,5 | 0,86 | 74,3 | 116,1 | 0,64 |
| 2006 | 1434,9 | 126,6 | 0,92 | 119,7 | 161,1 | 0,82 |
| 2007 | 1873,0 | 130,5 | 0,98 | 112,0 | 93,6 | 0,64 |
| 2008 | 2572,0 | 137,3 | 1,18 | 250,3 | 223,5 | 1,36 |

Źródło: dane GUS, www.stat.gov.pl, 15.12.2009.

Można zauważyć (tabela 1), że nakłady inwestycyjne sekcji I stanowią, tak w Polsce, jak i na Dolnym Śląsku, 1% ogólnych nakładów inwestycyjnych. Wielkość nakładów w latach 2005–2008 w województwie dolnośląskim rosła, osiągając w 2008 roku poziom 250 mln zł.

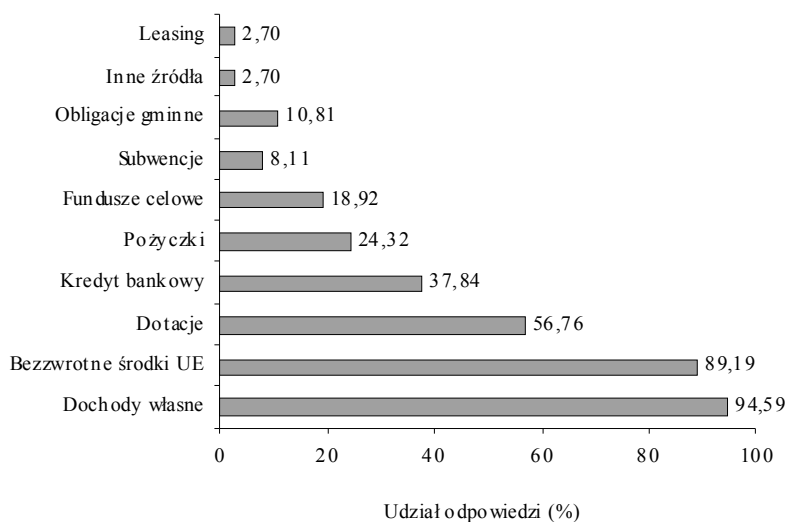
Przeprowadzone badania ankietowe zaprezentowano na rysunkach 1-5.

Wyniki badań zaprezentowane na rysunku 1 obrazują najczęściej stosowane przez gminne JST źródła finansowania inwestycji turystycznych. Najpopularniejszym źródłem (94,59%) okazały się dochody własne. Drugim w kolejności były bezzwrotne środki Unii Europejskiej (89,19%). Wprawdzie przyjmuje się, że środki pochodzące z tych funduszy i programów mieszczą się w dochodach gmin pod pozycją „dotacje”, lecz z uwagi na to, że nie wynikają z redystrybucji polskiego PKB, ich otrzymanie nie jest obligatoryjne, lecz jest skutkiem starań poszczególnych gmin (uzyskanie środków unijnych uzależnione jest nie tylko od celu, na jaki mają być przeznaczone, lecz również od poprawności i rzetelności złożonego wniosku) oraz wobec dużej ich możliwej skali wykorzystania, zostały wyodrębnione, a przez respondentów wskazane na drugim miejscu. Warto podkreślić w tym miejscu szczególną pozycję Karpacza w zakresie wykorzystania środków UE, co potwierdzają wysokie noty, jakie uzyskała ta miejscowość w konkursach i prowadzonych rankingach, m.in. „Dolnośląski Gryf – Nagroda Gospodarcza” w kategorii „Jednostka samorządu terytorialnego” – za szczególną efektywność w pozyskiwaniu funduszy unijnych (przyznana w dniu 22.10. 2008 roku) oraz czwarte miejsce w rankingu tygodnika „Wspólnota”, oceniającym pod względem wykorzystania środków zagranicznych ogółem na 1 mieszkańca w kategorii „Małe Miasta”.

Trzecim najczęściej wskazywanym źródłem (56,76%) były dotacje państwowe. Dopiero na kolejnych pozycjach znalazły się instrumenty pochodzące z rynku

¹² Przed 2008 r. była to sekcja H – hotele i restauracje.

finansowo-kapitałowego, które reprezentowały: kredyt bankowy (37,84%) i pożyczki (24,32%). Kolejnym wskazywanym źródłem finansowania były środki finansowe różnych funduszy celowych, na które wskazało 18,92% respondentów. Warto podkreślić jest jeszcze jedno źródło, jakim są przychody z emisji obligacji. Wprawdzie z tej formy finansowania inwestycji skorzystało zaledwie 10,81% badanych, lecz istotne w tym wypadku jest to, że samorządy zaczynają sięgać po instrumenty nowego typu. Można mieć nadzieję, że będą one coraz powszechniej stosowane, przyczyniając się do szybszego i lepszego zagospodarowania tych obszarów. Przedstawione wyniki wskazują na to, że samorządy terytorialne w podstawowym zakresie korzystają ze środków bezzwrotnych – najliczniej zaś z dochodów własnych. Sytuacja taka powoduje, że ciężar inwestycji ponoszą aktualni mieszkańcy z bieżących przychodów.

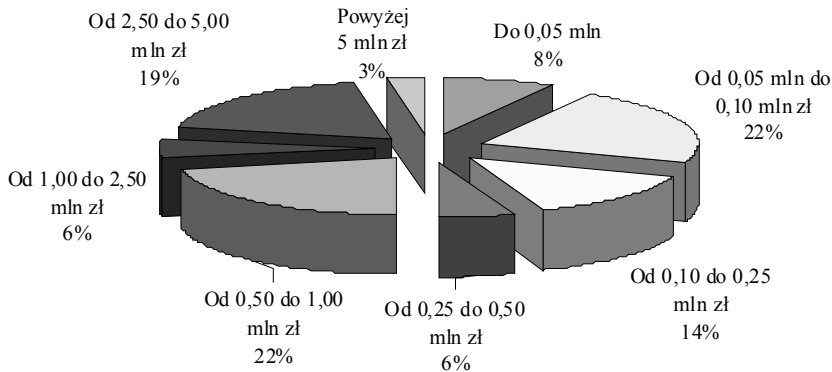


Rys. 1. Źródła finansowania inwestycji turystycznych w gminach

Źródło: opracowanie własne.

Na rysunku 2 zaprezentowano średnioroczne wielkości zaangażowanych środków przez JST. Gminy, przy ograniczonych dochodach i niezbędnych wydatkach bieżących, nie mają większych możliwości podejmowania znaczących działań inwestycyjnych bez wsparcia zewnętrznego finansowania. Wśród badanych 50% umiejscawia wielkość średniorocznych nakładów na poziomie do 0,5 mln zł. Nie są to więc nakłady, które w zasadniczy sposób mogłyby wpłynąć na poprawę posiadanej infrastruktury turystycznej. Pozytywnie należy odnieść się do sytuacji, że większość gmin korzysta ze środków unijnych, chociaż patrząc przez pryzmat wydatko-

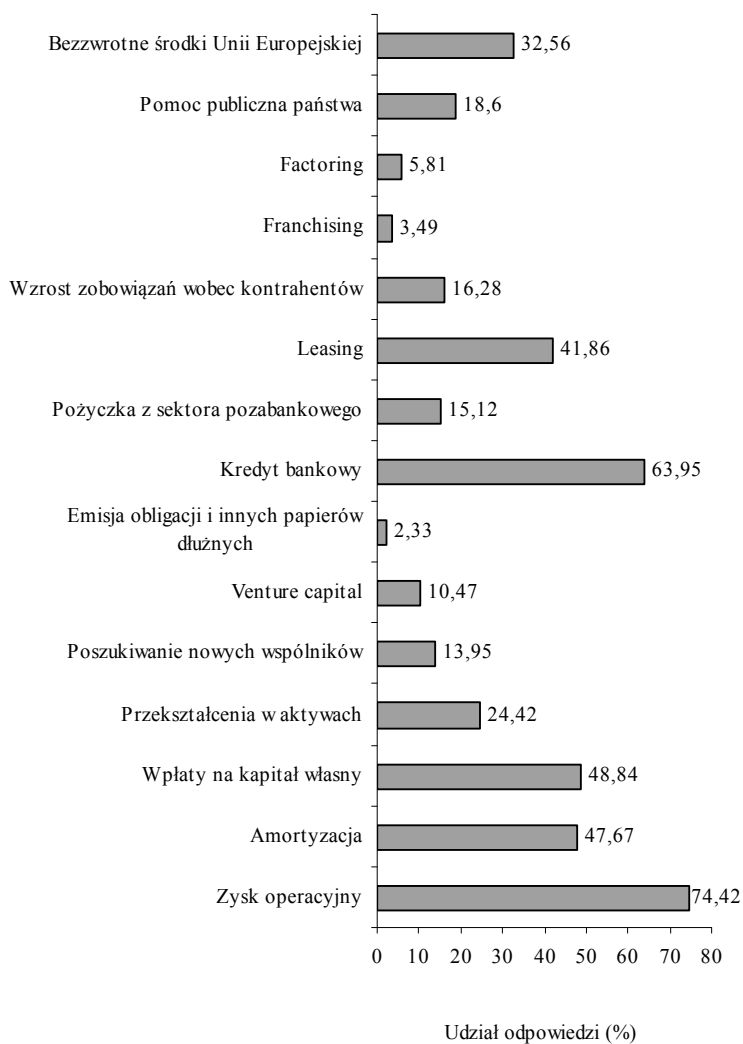
wanych kwot, są to środki wykorzystywane w dalszym ciągu w bardzo ograniczonym zakresie. Tylko w 3,00% gmin średnioroczne nakłady przekraczają kwotę 5,0 mln zł.



Rys. 2. Średnioroczna wielkość angażowanych środków na realizację inwestycji turystycznych w latach 2005–2007

Źródło: opracowanie własne.

Inwestycje turystyczne realizowane są głównie przez inwestorów prywatnych, co wiąże się z koniecznością korzystania z różnorodnych źródeł ich finansowania. Wyniki badań (rysunek 3) wskazują, że przedsiębiorcy turystyczni w województwie dolnośląskim najchętniej bazują na zysku operacyjnym (74,42%) i kredycie bankowym (63,95%). Instrumenty takie jak *factoring*, *franchising*, emisja papierów dłużnych, *venture capital* nie należą do takich źródeł, po które inwestorzy turystyczni chętnie sięgają. Biorąc pod uwagę konieczność łączenia własnych i obcych środków finansowych, inwestorzy wolą dokonać wpłat na kapitał własny, wykorzystać *leasing*, zwiększyć zobowiązania wobec kontrahentów niż skorzystać z nowoczesnych, mało znanych, a zatem – według respondentów – ryzykownych źródeł. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że co trzeci inwestor próbuje wykorzystać bezwrotne środki Unii Europejskiej i prawie co drugi je otrzymuje. Należy zaznaczyć, że w wielu przypadkach dostęp do tych środków wiąże się z poniesieniem określonych kosztów, wynikających z ich odpowiedniego (spełniającego określone wymogi) przygotowania.

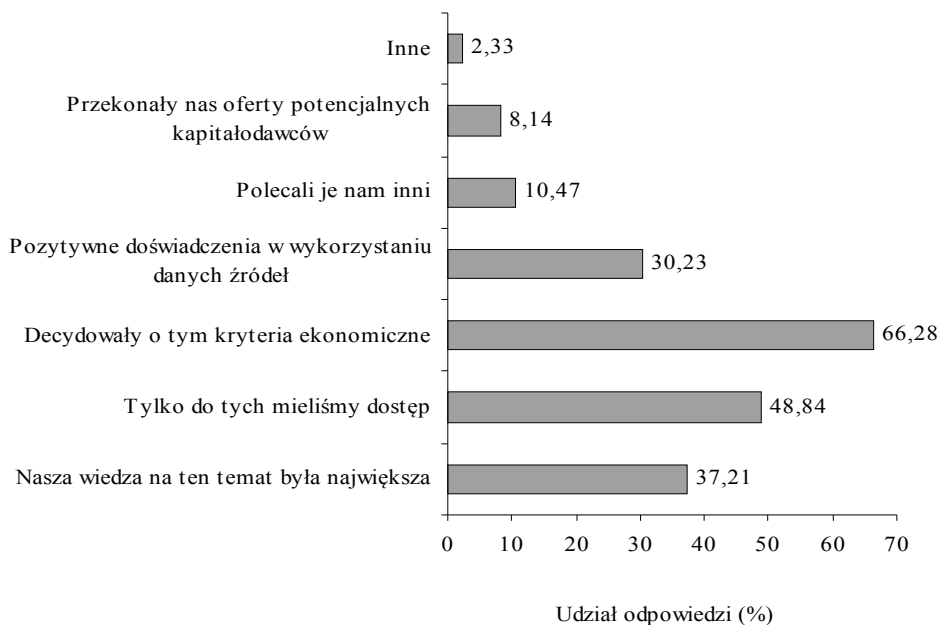


Rys. 3. Wykorzystywanie źródeł finansowania inwestycji turystycznych

Źródło: opracowanie własne.

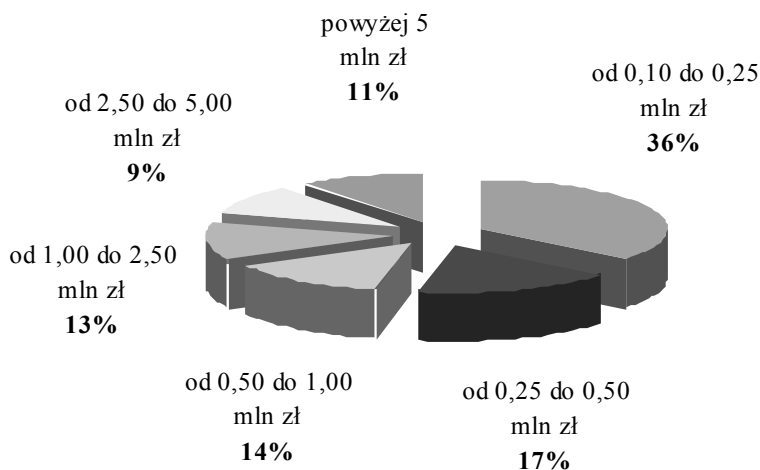
Wybór instrumentów finansowania inwestycji jest zależny od dostępności kapitału, kosztu kapitału, wiedzy na temat form finansowania i innych czynników. Stąd zapytano badanych, co w ich przypadku zdecydowało o wyborze źródeł finansowania realizowanych inwestycji. Inwestorzy deklarują (rysunek 4), że na decyzje wpłynęły przede wszystkim kryteria ekonomiczne (66,28%) i dostępność do źródeł finansowania (48,84%). Należy zwrócić uwagę, że oferta i działania pro-

mocyjne kapitałodawców miały nieznaczny wpływ na zachowania inwestorów turystycznych. Przedsiębiorcy kierowali się względami minimalizacji ryzyka finansowego, stąd wybierali te instrumenty, o których najwięcej wiedzieli. Pojawia się zatem wniosek o niskim stopniu świadomości badanych inwestorów w zakresie możliwych rozwiązań finansowych, szerzej wykorzystywanych w krajach wysoko rozwiniętych.



Rys. 4. Czynniki decydujące o wyborze źródeł finansowania inwestycji turystycznych
Źródło: opracowanie własne.

Warto zwrócić uwagę na wartość jednostkową przeciętnej inwestycji (rysunek 5). Najwięcej, bo aż 36% inwestorów zaangażowało się w działania inwestycyjne od 100.000 do 250.000 zł. Grupa inwestorów lokujących ponad 5 mln zł stanowiła 11% ogółu przedsiębiorców prowadzących przedsięwzięcia inwestycyjne.



Rysunek 5. Wielkości angażowanych środków finansowych na realizację inwestycji turystycznych w latach 2005–2007

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Przyjmując, że władze samorządowe doceniają wagę inwestycji w bazę materialną turystyki i ich znaczenie dla rozwoju regionu, należy wskazać, że:

- wielkość środków publicznych angażowanych w inwestycje turystyczne jest niewystarczająca,
- JST ze względu na sprawiedliwość pokoleniową powinny angażować w większym zakresie niż obecnie środki obce i instrumenty rynku kapitałowego.

Inwestorzy prywatni w województwie dolnośląskim znajdują dobre warunki do inwestowania i chętnie angażują kapitał w różne przedsięwzięcia inwestycyjne w turystyce. Należy przypuszczać, że dostępne środki z programów UE przyczynią się do większej skali inwestycji obu grup inwestorów.

TOURISM INVESTMENTS FINANCING IN LOWER SILESIA REGION**Summary**

In the process of investing in tourism tangible assets there are involved resources originating from private investors, as well as the means from central, regional and local budget. The objective of the article is to analyze the size of capital involved in public and private tourism oriented investments, as well as the identification of their financing sources. On the basis of conducted research one may assume that the size of public means engaged in tourism investments is insufficient and covered mainly from own resources at the disposal of tourism units and non-returnable external sources, Private investors in Lower Silesia region encounter good conditions for making investments and are willing to invest capital in diversified investment projects in tourism.

Translated by Hanna Fajak