

Jedziemy do wód w...

BIULETYN INFORMACYJNY NR 1
STOWARZYSZENIA GMIN UZDROWISKOWYCH RP

Jedziemy do wód w...



— LECZNICTWO — GOSPODARKA — EKOLOGIA —
— TURYSTYKA — KULTURA —

Krynica-Zdrój, styczeń 2003 r.

Biuletyn wydany przez:

Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP
33-380 Krynica-Zdrój, ul. Park Sportowy 5
tel. (0*18) 477 74 50; fax (0*18) 477 74 51
www.sgurp.pl; sgurp@krynica.pl

Redakcja
Jan Golba
Katarzyna Rymarczyk-Wajda

Fotografie
Archiwum SGU RP

DTP
Hanna Bartkiewicz

Druk
P.P.H.U. JAS-POL POLIGRAFIA
33-380 Krynica-Zdrój, ul. Kraszewskiego 77
tel. (0*18) 477 74 80, 81
www.jas-pol.pl; jas-pol@jas-pol.pl

ISSN 1427-0900

SPIS TREŚCI

Od redakcji	6
Nowy stan po wyborach samorządowych	8
Kolejny projekt ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym	10
Kontrowersje wokół podatków lokalnych. Polska na tle innych państw Wpływ zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych i przepisach normujących opodatkowanie ryczałtowe na sytuację ekonomiczną polskich gmin uzdrowiskowych w 2003 roku (dr T. Wołowicz)	28
„Podatek katastralny” a dochody własne gmin uzdrowiskowych (dr T. Wołowicz)	38
Obowiązek meldunkowy w opłacie miejscowej (dr T. Wołowicz, mgr B. Wrona)	52
Jaka będzie przyszłość spółek uzdrowiskowych (A. Kruczek)	54
Czy uzdrowiska polskie zostaną sprywatyzowane	58
Promocja – SGU RP na targach – „Natura Sanat” – „TT Warsaw Tour & Travel” – „Ukraine’ 2002” (K. Rymarczyk-Wajda)	61
Kultura w uzdrowiskach Kultura dla zdrowia czy zdrowie dla kultury? (Z. Piotrowicz)	68
Rządowy program wsparcia dla gmin uzdrowiskowych (dr T. Burzyński)	71
Z życia SGU RP	80

OD REDAKCJI

Drodzy Czytelnicy,

Po dość długiej przerwie, spowodowanej przyczynami obiektywnymi (pilne i pracochłonne prace nad „Programem Rządowego Wsparcia Uzdrawisk”), dociera do Państwa kolejny numer Biuletynu Informacyjnego Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP, zawierający kompleksowe informacje dotyczące ostatnich wydarzeń. Tym wydaniem biuletynu kończymy również „wydawniczą” kadencję naszego Zarządu 1999–2002.

W czasie ostatniego czteroletniego okresu, Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP znacznie powiększyło liczbę zrzeszonych gmin członkowskich, poszerzyło zakres działania aktywności informacyjnej dla swoich członków, rozbudowało zakres badań naukowych dotyczących uzdrawisk, a także nawiązało liczne kontakty i podjęło współpracę z zagranicą w zakresie promocji polskich uzdrawisk, uczestnicząc w Międzynarodowych Targach Turystyczno-Uzdrawiskowych.

W chwili obecnej najważniejszą sprawą dla SGU RP i jego członków jest wypracowanie programu działania na najbliższe 4 lata, w którym uwzględnione zostaną wyzwania przed jakimi stają gminy uzdrawiskowe w przededniu wejścia do Unii Europejskiej. Liczymy także, że delegaci naszych gmin członkowskich, podczas Walnego Zebrania Członków SGU RP w Ciechocinku, wesprą szeroko działania Zarządu SGU RP w dążeniu do uzyskania od Rządu ostatecznego stanowiska i określenia swojej polityki wobec uzdrawisk.

Pozytywne deklaracje przedstawicieli Rządu, na przedstawione podczas XI Kongresu Uzdrawisk Polskich w Krynicy problemy gmin uzdrawiskowych, były gwarantem szybkich zmian. Tymczasem nowe projekty ustaw o gminach i lecznictwie uzdrawiskowych oraz o podatkach i opłatach lokalnych, które pojawiły się w ostatnich miesiącach stały się zaprzeczeniem tych zobowiązań.

Wynika z tego, że po raz kolejny z całą ostrością zarysować musimy nasze sprawy i domagać się ich realizacji.

Ten numer biuletynu rozpoczynamy od przedstawienia Państwu kolejnych referatów dra Tomasza Wołowca oraz mgra Bartłomieja Wrony, które być może wyjaśnią wszelkie wątpliwości związane z zagadnieniami dotyczącymi opłat miejscowych oraz „kontrowersji wokół podatku od nieruchomości”.

Prezentujemy również sprawozdanie z konferencji dotyczącej „Roli i miejsca spółek uzdrawiskowych w województwie małopolskim”, która odbyła się w Krynicy-Zdroju w dniu 16 grudnia 2002 roku z inicjatywy Ministra Skarbu jako prezentację poglądów różnych środowisk na sprawy uzdrawiskowe.

Na kolejnych stronach naszego biuletynu znajdziecie Państwo zagadnienia związane z opracowaniem naukowo-badawczym pn. „Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin uzdrawiskowych jako podstawa zahamowania wzrostu bezrobocia, a w konsekwencji docelowego generowania miejsc pracy”, nad którym SGU RP wraz ze specjalistami z branży turystycznej, ekonomicznej i uzdrawiskowej pracowało od maja 2002 roku gromadząc za Państwa pośrednictwem kompleksowe informacje w zakresie infrastruktury komunikacyjnej, ekologicznej, turystycznej, uzdrawiskowo-rekreacyjnej i sportowej.

Kolejnym bardzo istotnym punktem działalności SGU RP jest wspólna promocja i kreowanie pozytywnego wizerunku polskich uzdrawisk w kraju i na świecie. Uczestnictwo stowarzyszenia w IX Międzynarodowych Targach „Natura-Sanat” w Polanicy Zdroju, X Międzynarodowych Targach Turystycznych „TT Warsaw Tour & Travel” w Warszawie oraz IX Międzynarodowych Targach Turystycznych „Ukraine’2002” w Kijowie utwierdziło nas w przekonaniu jak wiele jeszcze mamy do zrobienia na światowym rynku turystycznym.

Aby przyciągnąć nowych klientów, należy nieustannie poszerzać swoją ofertę wzbogacając ją nowymi atrakcjami, do których niewątpliwie należą także imprezy kulturalne, które wpisały się już w tradycję danego regionu. Gminy uzdrawiskowe muszą się rozwijać także w tym kierunku, mając na uwadze dbałość o swój wizerunek kulturalny.

Cieszymy się bardzo, że zapoczątkowany przez nas w ostatnim numerze biuletynu cykl artykułów opatrzonych tytułem „kultura w uzdrawiskach” został przez Państwa pozytywnie przyjęty, czego wyrazem jest przedstawiona w tym biuletynie oferta kulturalna Łądku Zdroju.

Zmieniła się szata graficzna biuletynu, zmieniać się również będzie profil naszego kwartalnika – będziemy więcej pisać o tym co dzieje się w gminach członkowskich. W związku z tym prosimy o korespondencję i informacje o wydarzeniach wartych odnotowania oraz o listy z uwagami dotyczącymi naszej działalności.

**Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP
składa wszystkim Czytelnikom
najserdeczniejsze życzenia noworoczne.**

Katarzyna Rymarczyk-Wajda
Kierownik Biura SGU RP

NOWY STAN PO WYBORACH SAMORZĄDOWYCH

- **Burmistrz Augustowa**
- **Burmistrz Buska-Zdroju**
- **Burmistrz Ciechocinka**
- Burmistrz Dusznik-Zdroju
- **Wójt Goczałkowic-Zdroju**
- Wójt Horyńca-Zdroju
- Prezydent Inowrocławia
- **Burmistrz Iwonicza-Zdroju**
- Burmistrz Jedliny-Zdroju
- **Prezydent Jeleniej Góry**
- **Burmistrz Kamienia Pomorskiego**
- Prezydent Kołobrzegu
- Burmistrz Konstancina-Jeziornej
- Burmistrz Krynicy-Zdroju
- Burmistrz Łądką-Zdroju
- Burmistrz Mieroszowa
- Burmistrz Muszyny
- **Burmistrz Nałęczowa**
- Burmistrz Polanicy-Zdroju
- **Wójt Soliny**
- **Burmistrz Polczyna-Zdroju**
- Burmistrz Piwnicznej-Zdroju
- Burmistrz Rabki
- **Wójt Rewala**
- **Burmistrz Rymanowa**
- **Wójt Solka-Zdroju**
- **Prezydent Sopotu**
- Burmistrz Szczawnicy
- Burmistrz Świeradowa-Zdroju
- Burmistrz Ustki
- Burmistrz Ustronia
- **Wójt Uścia Gorlickiego**
- **Leszek Cieślik ***
- **Stefan Komenda**
- **Leszek Dzierżewicz**
- Bolesław Krawczyk
- **Krzysztof Kanik**
- Edward Rogala
- Ryszard Brejza
- **Piotr Komornicki**
- Leszek Orpel
- **Józef Kusiak**
- **Andrzej Jędrzejewski**
- Henryk Bieńkowski
- Marek Skowroński
- Emil Bodziony
- Adam Szmidt
- Andrzej Laszkiewicz
- Waldemar Serwiński
- **Wojciech Wójcik**
- Jerzy Terlecki
- **Zbigniew Sawiński**
- **Barbara Nowak**
- Edward Bogaczyk
- Antoni Rapacz
- **Konstanty Tomasz Oświęcimski**
- **Jan Rajchel**
- **Andrzej Pałys**
- **Jacek Karnowski**
- Roman Trojnarowski
- Zbigniew Szereniuk
- Jacek Graczyk
- Ireneusz Szarzec
- **Dymitr Rydzanicz**

Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP składa serdeczne gratuluje na ręce Prezydentów, Burmistrzów i Wójtów, którzy uzyskali ponownie poparcie swoich wyborców podczas wyborów samorządowych w dniach 27 października oraz 11 listopada 2002 r.

Jednocześnie z wielką radością witamy nowych Przedstawicieli Miast i Gmin Uzdrowiskowych w Polsce. Jesteśmy przekonani, że nasza wspólna działalność przyczyni się do rozwoju społecznego, gospodarczego oraz kulturalnego naszych uzdrowisk.

Życzymy wszystkim Władzom Miast i Gmin Uzdrowiskowych w Polsce wielu sukcesów w pracy zawodowej i w życiu osobistym.

Redakcja

* kursywą zostały wyróżnione nazwiska wójtów, burmistrzów, prezydentów, którzy zostali ponownie wybrani w wyborach samorządowych 2002 r.

KOLEJNY PROJEKT USTAWY O UZDROWISKACH I LECZNICTWIE UZDROWISKOWYM

Dnia 15 października 2002 r. do Sejmu RP wpłynął projekt ustawy o uzdrowiskach, lecznictwie uzdrowiskowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw ugrupowania politycznego Prawo i Sprawiedliwość. Chociaż z wielką radością odnieść się należy do chęci uregulowania problematyki uzdrowiskowej przez Posłów to jednak Zarząd Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP do wspomnianego projektu odnosi się negatywnie.

Dziękując Posłom Prawa i Sprawiedliwości za inicjatywę chcemy jednak podkreślić, że przedstawiony projekt nie reguluje tych spraw o które środowiska samorządowe gmin uzdrawiskowych od lat zabiegają. Projekt wykazuje bardzo dużo braków nie tylko merytorycznych ale też i stylistycznych, a przyjęty w zaproponowanej formie stworzyłby swoisty chaos prawny w systemie gospodarki uzdrawiskowej.

Mamy nadzieję, że Posłowie PIS-u włączą się do prac nad nowym projektem kompleksowo regulującym sprawy uzdrawisk, lecznictwa uzdrawiskowego i gmin uzdrawiskowych.

W obecnej chwili po przyjęciu przez Sejm zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, która w sposób drastyczny obniżyła dochody gmin uzdrawiskowych wręcz wyzwaniem chwili jest podjęcie prac nad ustawą o uzdrawiskach i gminach uzdrawiskowych.

Poniżej prezentujemy projekt ustawy o uzdrawiskach i lecznictwie uzdrawiskowym celem jego oceny przez środowiska samorządowe gmin uzdrawiskowych.

U S T A W A

z dnia.....

o uzdrawiskach, lecznictwie uzdrawiskowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.

Rozdział 1

Uzdrowisko

Art.1.

Za uzdrawisko może być uznany obszar gminy przeznaczony dla prowadzenia lecznictwa uzdrawiskowego obejmujący jedną lub część miejscowości albo terytorium całej gminy, który spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) posiada naturalne zasoby lecznicze, o których mowa w art. 10,

- 2) posiada zakłady i urządzenia lecznictwa uzdrawiskowego, o których mowa w art. 12113 lub tereny, które zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego przeznaczone są pod tego rodzaju inwestycje,

- 3) posiada w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wyodrębnione strefy określone w art. 3,

- 4) spełnia wymagania określone w przepisach prawa ochrony środowiska w zakresie dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza, natężenia hałasu,

- 5) posiada wody I klasy czystości,

- 6) posiada infrastrukturę techniczną w szczególności zaopatrzenia w wodę, odprowadzania i unieszkodliwiania ścieków, usuwania odpadów, transportu zbiorowego oraz sieć elektroenergetyczną,

- 7) otoczony jest otuliną, którą stanowi obszar ochrony uzdrawiskowej lub inna forma ochrony przyrody określona w przepisach art. 13 ust. 1 pkt 1-4 ustawy z dnia 16 października 1991 roku o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 99, poz. 1079 z 2001 roku ze zmianami).

Art. 2.

W zależności od posiadanych przez uzdrawisko naturalnych zasobów leczniczych, ustala się następującą charakterystykę uzdrawisk:

- a) uzdrawisko borowinowe – w przypadku występowania złóż borowin jako kopaliny leczniczej,

- b) zdrojowisko albo zdroj – w przypadku występowania wody leczniczej jako kopaliny leczniczej,

- c) uzdrawisko klimatyczne lub stacja klimatyczna – w przypadku występowania właściwości leczniczych klimatu,

- d) uzdrawisko lub kąpielisko nadmorskie – uzdrawisko wykorzystujące walory klimatu lub wody morskiej,

- e) uzdrawisko nizinne – położone do 300 metrów n.p.m.,

- f) uzdrawisko podgórskie – położone od 300 do 500 metrów n.p.m.,

- g) uzdrawisko górskie – położone od 500 metrów n.p.m.

Art.3.

1. Obszar uzdrawiska dzieli się na:

- 1) strefę leczniczą "A" przeznaczoną wyłącznie dla celów leczniczych, dla której wymagania zostały określone w przepisach ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, na której zlokalizowane są zakłady i urządzenia leczenia uzdrawiskowego oraz inne obiekty służące bezpośrednio lecznictwu uzdrawiskowemu,

- 2) strefę "B" przeznaczoną pod budownictwo mieszkalne, hotelowe, obiektów wczasowych i turystycznych oraz zakładów usługowych, handlowych, gastronomicznych i komunalnych związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkańców, kuracjuszy i turystów,

2. Dla obszaru, o którym mowa w ust. 1 obowiązkowo sporządza się miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

Art. 4.

1. Uznanie za uzdrowisko następuje na drodze uchwały Rady Gminy określającej nazwę uzdrowiska.

2. Uchwałę przesyła się do Marszałka Województwa, który prowadzi rejestr uzdrowisk i do publikacji w Dzienniku Urzędowym Wojewody.

3. Do uchwały, o której mowa w ust. 1 dołączony jest operat uzdrowiskowy, który zawiera szczegółową charakterystykę uzdrowiska.

Art. 5.

1. Operat uzdrowiskowy składa się z części opisowej i graficznej.

2. Część opisowa operatu uzdrowiskowego powinna zawierać w szczególności:

- 1) dane dotyczące gminy uzdrowiskowej,
- 2) dane charakteryzujące uzdrowisko,
- 3) opis zasobów uzdrowiska oraz niezbędne elementy warunkujące utrzymanie zasobów leczniczych uzdrowiska,

4) kierunki lecznictwa uzdrowiskowego,

5) wyniki badań i pomiarów wymagań, o których mowa w art. 1 pkt 4 i 5,

6) stan funkcjonowania infrastruktury uzdrowiska,

3. Część graficzna operatu uzdrowiskowego zawiera część tekstową i graficzną miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

4. Załącznikiem do operatu uzdrowiskowego jest regulamin Rady Uzdrowiskowej.

Art. 6.

1. Operat uzdrowiskowy jest aktualizowany w razie zmiany danych lub wartości zawartych w jego treści.

2. Operat uzdrowiskowy i jego aktualizacja jest uchwalany przez radę gminy.

Art. 7.

Wyniki badań i analiz wymagań wymienionych w przepisach art. 1 pkt 4 i 5 ustawy są elementem państwowego monitoringu środowiska określonego w przepisach ustawy z dnia 21 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 627).

Art. 8.

1. Jeżeli następuje wyczerpywanie się zasobów leczniczych uzdrowiska lub państwowy monitoring środowiska wykaze, że uzdrowisko przestaje spełniać wymagania określone w art. 1 pkt 4 i 5 wojewoda kieruje do właściwej gminy wykaz niepra-

widłowości oraz wyznacza termin do usunięcia nieprawidłowości powiadamiając o tym marszałka.

2. W razie bezskutecznego upływu terminu wojewoda wydaje decyzję o zniesieniu statusu uzdrowiska i występuje do marszałka o wykreślenie z wykazu uzdrowisk.

3. Gmina może sama w drodze uchwały rady gminy znieść uznanie uzdrowiska przesyłając uchwałę do marszałka województwa w celu wykreślenia z wykazu uzdrowisk.

Rozdział 2

Lecznictwo uzdrowiskowe

Art. 9.

1. Podstawową wartością uzdrowiska i rzeźby krajobrazu otuliny uzdrowisk są walory lecznicze, turystyczne, rekreacyjne dla zachowania równowagi fizycznej i psychicznej obywateli.

2. Lecznictwo uzdrowiskowe jest to usystematyzowane postępowanie, prowadzone w uzdrowisku pod nadzorem lekarza, mające na celu leczenie, rehabilitację, profilaktykę i utrzymanie w zdrowiu ludzi przy wykorzystaniu naturalnych zasobów leczniczych danego uzdrowiska. Lecznictwo uzdrowiskowe połączone jest z reguły ze zmianą miejsca pobytu co umożliwia aktywniejszą współpracę w procesie leczniczym.

Art. 10.

1. Naturalne zasoby lecznicze – są to wykorzystywane w utrzymaniu zdrowia, a także w leczeniu lub łagodzeniu skutków albo objawów chorób:

a) kopaliny lecznicze, w skład których wchodzi woda lecznicza i peloidy,

b) czynniki lecznicze jak rzeźba terenu, krajobraz i klimat lokalny, na który składają się w szczególności: położenie nad poziomem morza, wilgotność, wietrzność i nasłonecznienie.

2. Wody lecznicze są to wody, które bez zmian składu naturalnego wykazują naukowo dowiedzione działanie lecznicze lub pozwalają na takiego działania oczekiwać.

3. Peloidy lecznicze, w skład których wchodzi w szczególności borowina, muły, błota są to substancje powstałe wskutek procesów geologicznych lub biologicznych, które bez domieszek, podgrzane, zmieszane z wodą lub nie, stosowane są w formie kąpiel, okładów, a które z uwagi na szczególne właściwości wykazują uznaną naukowo działanie lecznicze lub pozwalają na takiego działania oczekiwać.

4. Właściwości lecznicze klimatu lokalnego – są to działania bodźców atmosferycznych o zmiennym natężeniu na organizm człowieka sprzyjające utrzymaniu zdrowia, leczeniu lub łagodzeniu skutków albo objawów chorób poprzez różne formy klimatoterapii a w szczególności:

a) aeroterapię, czyli leczenie przebywaniem na świeżym powietrzu,

b) helioterapię, czyli leczenie promieniami słonecznymi,

c) talassoterapię, czyli leczenie klimatem nadmorskim,

5. W zależności od występujących w danym uzdrowisku zasobów leczniczych uzdrowisko posiada określone kierunki lecznictwa uzdrowiskowego,

6. Minister do spraw zdrowia określi w drodze rozporządzenia kierunki lecznictwa uzdrowiskowego wynikające z posiadanych przez uzdrowisko naturalnych zasobów leczniczych.

Art. 11.

1. Lecznictwo uzdrowiskowe obejmuje jednolite świadczenie całkowite o czasie kuracji wynikającym ze standardów leczniczych, na które składają się w szczególności: zabiegi z użyciem naturalnych zasobów leczniczych, dieta, kuracja pitna, zajęcia ruchowe, kąpiele słoneczne, kąpiele morskie, psychoterapia, muzykoterapia.

2. Lecznictwo, o którym mowa w ust. 1 prowadzone jest w zakładach lecznictwa uzdrowiskowego lub przy użyciu urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego.

3. Kuracjuszem jest osoba korzystająca ze świadczeń lecznictwa uzdrowiskowego.

Art. 12.

Zakładem lecznictwa uzdrowiskowego jest zakład opieki zdrowotnej, w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 91, poz. 408, z 1992 r. Nr 63, poz. 315, z 1994 r. Nr 121, poz. 591, z 1995 r. Nr 138, poz. 682, Nr 141, poz. 692, z 1996 r. Nr 24, poz. 110, z 1997 r. Nr 104, poz. 661, Nr 121, poz. 769, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Nr 117, poz. 756, Nr 162, poz. 1115, z 1999 r. Nr 28, poz. 255 i 256 oraz z 2000 r. 12, poz. 136), wykorzystujący w leczeniu naturalne zasoby lecznicze lub właściwości lecznicze klimatu zlokalizowany w strefie leczniczej A obszaru uzdrowiskowego.

Art. 13.

1. Urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego – są to urządzenia nie wchodzące w skład zakładu lecznictwa uzdrowiskowego, znajdujące się w obiektach lub na terenie ogólnie dostępnym strefy leczniczej A uzdrowiska lub na obszarze ochrony uzdrowiskowej z wyłączeniem wyrobisk, urządzeń i obiektów budowlanych zakładu górniczego. Służą do leczniczego wykorzystania naturalnych zasobów leczniczych, są nimi w szczególności pijalnie uzdrowiskowe, tężnie, inhalatoria na otwartej przestrzeni, parki, urządzone odcinki wybrzeża morskiego i plaży, uzdrowiskowe baseny kąpielowe, trasy leczenia spacerowego do terenoterapii.

2. Każde z urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego winno posiadać ogólnodostępny regulamin korzystania zatwierdzony przez lekarza specjalistę w określonej dziedzinie wiedzy medycznej.

Art. 14.

1. Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości, na której znajdują się urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego, tereny biologicznie czynne lub urządzone tereny

zieleni wchodzące w skład nieruchomości może przenieść nieodpłatnie własność albo prawo użytkowania wieczystego tej nieruchomości na rzecz gminy uzdrowiskowej.

2. Czynność wymieniona w ust. 1 jest zwolniona z obciążeń cywilnoprawnych.

Art. 15.

1. W każdym uzdrowisku powoływana jest Rada uzdrowiska, której zadaniem jest doradztwo i możliwość wydawania opinii dla właściwych instytucji i organów w sprawach dotyczących funkcjonowania lecznictwa uzdrowiskowego oraz promocja uzdrowiska.

2. Kadencja Rady trwa 5 lat.

3. W skład Rady wchodzi:

a) po jednym przedstawicielu gminy, dzielnic i sołectw, na obszarze których wyznaczony jest obszar uzdrowiska,

b) jeden przedstawiciel wojewody reprezentujący obszar ochrony uzdrowiskowej lub inne formy ochrony przyrody, na których znajduje się uzdrowisko,

c) przedstawiciel lekarzy wykonujących praktykę lekarską w uzdrowisku delegowany przez właściwą Izbę lekarską,

d) po jednym przedstawicielu właścicieli lub organów założycielskich zakładów lecznictwa uzdrowiskowego lub właścicieli urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego,

e) przedstawiciel samorządu rolniczego lub lasów państwowych, o ile tereny rolnicze lub leśne występują w obszarze uzdrowiska,

f) przedstawiciel delegowany przez sejmik wojewódzki,

g) przedstawiciel powiatu, na terenie którego znajduje się uzdrowisko.

4. Przewodniczącym Rady jest przedstawiciel wybrany zwykłą większością głosów spośród grona osób wymienionych w ust. 3 pkt d w obecności co najmniej połowy z nich. Prowadzi on biuro Rady, zwołuje i przygotowuje posiedzenia.

5. Rada odbywa posiedzenia przynajmniej raz w roku lub na wniosek przynajmniej połowy członków Rady. Udział w posiedzeniach i działalność członków Rady i przewodniczącego jest społeczna. Do podejmowania uchwał wymagana jest obecność połowy składu Rady. Uchwały zapadają zwykłą większością głosów.

Rozdział 3

Zmiany w przepisach obowiązujących

Art. 16.

W ustawie z dnia 16 października 1991 o ochronie przyrody (Dz. U. z 2001 r. Nr 99, poz. 1079, Nr 100, poz. 1085) wprowadza się następujące zmiany:

1) wart. 13:

a) w ust. 1 po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu: „4a) wyznaczanie obszarów ochrony uzdrowiskowej,”

b) w ust. 2 wyrazy "w pkt 1-4" zastępuje się wyrazami: "w pkt 1-4a".

2) wart. 26:

a) w ust. 1 po wyrazie "krajobrazu" dodaje się następujące wyrazy: "i obszar ochrony uzdrowiskowej"

b) w ust. 2 po wyrazie "krajobrazu" dodaje się wyrazy "i obszarów ochrony uzdrowiskowej"

3) po art. 26a dodaje się art. 26b i 26c w brzmieniu: "Art. 26b. 1. Obszar ochrony uzdrowiskowej jest terenem chronionym ze względu na naturalne zasoby lecznicze określone w ustawie o uzdrowiskach, lecznictwie uzdrowiskowym i zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr .. poz ..). Stanowi on otulinę istniejących uzdrowisk i zabezpieczenie terytorium pod nowe uzdrowisko.

2. Do obszaru ochrony uzdrowiskowej mają zastosowanie (stosują się) zakazy określone w art. 26a. "Art. 26c. Uzdrowisko może być tworzone również na obszarach wymienionych art. 13 ust. 1 pkt 1-4."

4) w art. 32 po wyrazach "art. 26" dodaje się przecinek oraz wyrazy "26b"

5) w art. 34:

a) w ust. 1 po wyrazach "art. 13 ust. 1 pkt 4" dodaje się przecinek i wyrazy "4a"

b) w ust. 2 po wyrazach "art. 13 ust. 1 pkt 4" dodaje się przecinek i wyrazy "4a"

6) w art. 36a ust. 1 otrzymuje brzmienie: "Art. 36a. 1. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji realizującej cel publiczny na obszarze parku krajobrazowego, obszarze chronionego krajobrazu lub obszarze ochrony uzdrowiskowej wymaga uzgodnienia z właściwym wojewodą."

7) w art. 39 w ust. 2 po wyrazie krajobrazowych wyraz "i" zastępuje się przecinkiem a po wyrazie "krajobrazu" przed kropką dodaje się wyrazy "oraz obszarów ochrony uzdrowiskowej"

Art. 17.

W ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 27 poz. 96 ze zm.):

1) W art. 5:

a) w ust 2 po pkt 4 kropkę zastępuje się przecinkiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu: „5) kopaliny lecznicze."

b) po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu: "4a. Rada Ministrów w drodze rozporządzenia określi nazwy kopaliny leczniczych uwzględniając w szczególności wyniki analiz składu chemicznego i temperatury."

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie: "5. Rada ministrów, w drodze rozporządzenia w układzie wojewódzkim określi wykaz złóż kopaliny leczniczych, solanek i wód termalnych określając jego nazwę, gminę i powiat na terenie którego się znajduje."

2) W art. 6 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu: "1a) kopaliny lecznicze są elementem naturalnych zasobów leczniczych, o których mowa w art. 10 ustawy z dnia o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym Dz. U. Nr ... poz ..."

Art. 18.

W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 139, Nr 41 poz. 412, Nr 111, poz. 1279 oraz z 2000 r. Nr 12, poz. 136)

1) w art. 1 ust. 2 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu: "3a) wymagania uzdrowisk,"

2) W art. 8 po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu: "art. 8. 5. Minister właściwy do spraw gospodarki przestrzennej w porozumieniu z ministrem do spraw zdrowia określi w drodze rozporządzenia wymagania dotyczące zagospodarowania przestrzennego strefy leczniczej A i strefy B uzdrowisk uwzględniając w szczególności:

a) intensywność zabudowy,

b) wskaźnik gęstości zabudowy,

c) zasady kształtowania układu drogowego,

d) minimalne wskaźniki powierzchniowe dla terenów zielonych, powierzchni biologicznie czynnej z uwzględnieniem nasadzeń określonych gatunków roślinnych.

3) w art. 13 ust. 1 po pkt 3a dodaje się pkt 3b w brzmieniu: „3b) dla obszarów, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 3a,"

4) skreśla się art. 40 w ust. 4 pkt.3.

Art. 19.

W ustawie z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 91 poz. 408) w art. 2 po ust. 5 dodaje się ust. 6 w brzmieniu: "Art. 2. ust. 6. Nazwa zakładu opieki zdrowotnej, udzielających świadczeń, o których mowa w art. 9 ustawy z dnia.... o uzdrowiskach, lecznictwie uzdrowiskowym i zmianie niektórych ustaw (Dz. U. ... poz.) zawiera dodatkowo oznaczenie uzdrowiskowy, borowinowy, kąpielowy, zdrowy, klimatyczny, przyrodolecniczy."

Rozdział 4

Przepisy przejściowe i końcowe

Art. 20.

1. Właściwy marszałek województwa w terminie 30 dni od wejścia w życie ustawy wpisze do rejestru, o którym mowa w art. 4 ust. 2 uzdrowiska, które zostały uznane z dniem 1 stycznia 1967 roku oraz uzdrowiska uznane po tym terminie.

2. Z dniem wejścia w życie ustawy dotychczasowe granice stref ochrony uzdrowiskowej opisane w statutach uzdrowisk, o których mowa w ust. 1 stają się obszarami ochrony uzdrowiskowej. Właściwy wojewoda w terminie 30 dni od wejścia w życie ustawy wpisze obszary ochrony uzdrowiskowej do rejestru, o którym mowa w art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody..

3. Gmina właściwa ze względu na położenie uzdrowiska, zobowiązana jest w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ustawy do sporządzenia i uchwalenia operatu uzdrowiskowego.

4. Przepis art. 8 stosuje się odpowiednio w przypadku niedostosowania się przez właściwą gminę do wymogów określonych w ust. 3.

Art. 21.

Traci moc ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym (Dz. U. Nr 23 poz. 150, 1987 Nr 33 poz. 180, 1989 Nr 20 poz. 107, 1989 Nr 35 poz. 192, 1990 Nr 34 poz. 198, 1998 Nr 162 poz. 1116).

Art. 22.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Prezentowany projekt ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym w swoim kształcie i zawartych przepisach znacznie odbiega od dotychczasowych, które od 1990 roku były przedstawiane przez różne podmioty. Wśród nich należy wymienić projekt ustawy Prawo uzdrowiskowe przygotowany w 1992 roku przez Ryszarda Paczuskiego i Wojciecha Zręde na zlecenie Izby Gospodarczej "Uzdrowiska Polskie". Na jego bazie w Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej w 1995 roku powstał nowy projekt ustawy Prawo uzdrowiskowe, który jednak nie wyszedł poza ówczesne Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej. W 1997 roku Ministerstwo Zdrowia i Opieki

Społecznej przygotowało kolejny projekt ustawy o uzdrowiskach, lecznictwie uzdrowiskowym i gminach uzdrowiskowych, który został przekazany 6 sierpnia 1997 roku do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów celem rozpatrzenia przez Radę Ministrów. Ze względu na kończącą się kadencję rządu nie został rozpatrzony. W międzyczasie powstał poselski projekt ustawy o gminach uzdrowiskowych stanowiący realizację art. 38 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym, który stanowił, iż odrębności ustroju gmin wykonujących zadania o szczególnym charakterze (w tym gmin uzdrowiskowych) określi odrębna ustawa. Wejście w życie 1 stycznia 1999 roku reformy samorządowej i ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym zdezaktualizowało wiele przepisów ministerialnego projektu z 1997 roku przekazanego do rozpatrzenia przez Radę Ministrów. W związku z powyższym Ministerstwo Zdrowia przygotowało nowy projekt ustawy o uzdrowiskach, gminach uzdrowiskowych i lecznictwie uzdrowiskowym, który został przyjęty przez Radę Ministrów i 29 grudnia 2001 roku został skierowany do Sejmu przez Prezesa Rady Ministrów a następnie przegłosowany. Projekt ustawy odnosił się do obowiązującej ustawy o samorządzie gminnym, reformy samorządowej, ustawy o zakładach opieki zdrowotnej jednak z całą pewnością nie wyczerpywał całości problematyki nurtujących gminy uzdrowiskowe jak również nie wyczerpywał problematyki lecznictwa uzdrowiskowego. Ponadto liczne poprawki wniesione przez posłów na kolejnych posiedzeniach komisji znacznie zmieniły kształt rządowego projektu ustawy. Ostatecznie ustawa nie została podpisana przez Prezydenta RP.

Przygotowując nową ustawę projektodawca dokładnie przeanalizował dotychczasowy stan prawny dotyczący funkcjonowania uzdrowisk i lecznictwa uzdrowiskowego aby znaleźć odpowiedź na pytanie czy nowe regulacje prawne są w ogóle potrzebne jeśli w ciągu 13 lat, które upłynęły od transformacji ustrojowej nie zostały uchwalone nowe akty prawne.

Aktualny stan prawny dotyczący uzdrowisk i lecznictwa uzdrowiskowego:

Z analizy przepisów prawnych wynika, iż funkcjonowanie uzdrowisk określają przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym (Dz. U. Nr 23, poz. 150 ze zm.) Niestety, ustawa ta w większości zawiera przepisy martwe. Jedne z nich, jak np. art. 13 dotyczący wpływów z opłaty uzdrowiskowej utraciły swą ważność ze względu na wejście w życie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych. (Dz. U. nr 9 poz. 91 ze zm.) Inne zdezaktualizowały się lub są sprzeczne z obowiązującą od 1990 roku ustawą o samorządzie terytorialnym (zwaną ustawą o samorządzie gminnym od momentu wejścia w życie w 1999 roku reformy samorządowej). Uchwalenie w 1997 roku Konstytucji RP oraz błędne pod względem merytorycznym przepisy art. 13, (dotyczącego zmian w ustawie o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym), ustawy z dnia 22 grudnia 2000 roku o zmianie niektórych upoważnień ustawowych do wydawania aktów normatywnych oraz o zmianie niektórych ustaw, (Dz. U. nr 120, poz. 1268.): tylko pogłębiły istniejący chaos. Nie tylko przestały obowiązywać niektóre przepisy wykonawcze do istniejącej ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym, ale również nie ma możliwości wydania nowych ze względu na niejasno określone wytyczne lub całkowity brak upoważnienia ustawowego. Zgodnie z aktualnym stanem prawnym utraciło ważność zarządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 25 lipca w sprawie wykazu miejscowości uzdrowiskowych uznanych za uzdrowiska (M.P. nr 45 poz. 328 z 1967 r. i nr 10 poz. 77 z 1974 roku) i nie ma delegacji ustawowej do wydania nowego. W ten sposób 36 uzdrowisk w nim wymienionych utraciło podstawę prawną uznania za uzdrowisko. (!) Przyjęty wadliwy podział zadań i kompetencji pomiędzy naczelnym lekarzem uzdrowiska, organami administracji rządowej i organami samorządu gminnego, doprowadził do chaosu organizacyjnego i zatarcia odpowiedzialności gmin za stan uzdrowisk. Ponadto obowiązująca ustawa o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym nie uwzględnia zmian jakie dokonały się w regulacjach ustawowych dotyczących zakładów opieki zdrowotnej oraz kontroli i nadzoru nad procesem leczniczym. Konieczne jest jednoznaczne usytuowanie zakładów opieki zdrowotnej świadczących usługi lecznictwa uzdrowiskowego w przepisach ustawy o zakładach opieki zdrowotnej.

Utracił swą ważność również przepis art. 14 i 15 ustawy dotyczący rozciągnięcia przez Radę Ministrów, w drodze rozporządzenia, niektórych przepisów dotyczących uzdrowisk na obszary posiadające warunki do prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego lub na miejscowości o wybitnych walorach turystyczno-wypoczynkowych.

Poza przytoczoną powyżej ustawą do miejscowości uzdrowiskowych mają również zastosowanie przepisy art. 40 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym, (tekst jednolity Dz. U. nr 15 poz. 139 z 1999 roku ze zm.) Dotyczą one uzgadniania z ministrem do spraw zdrowia warunków zabudowy inwestycji lokalizowanych w miejscowościach uzdrowiskowych. Niestety, nie porządkują one spraw łądu przestrzennego obszaru uzdrowiskowego. Są one niejasne i nieprecyzyjne, pozwalają na dużą dowolność decyzji, przez co są zarazem bardzo restrykcyjne i stanowią "drogę przez mękę" dla inwestorów chcących przykładowo, zgodnie z przepisami, zmienić dach z płaskiego na spadzisty. Z drugiej strony wiele gmin uzdrowiskowych przy ustalaniu warunków zabudowy bezkarnie pomija procedurę uzgodnień z Ministrem Zdrowia.

Lecznictwo uzdrowiskowe wykonywane jest z zastosowaniem kopaliny leczniczych, do których stosują się przepisy ustawy z dnia 4 lutego 1994 roku Prawo geologiczne i górnicze. (Dz. U. Nr 27 poz. 96 ze zm.) Ustawa jednak nie definiuje i nie daje podstawy prawnej uznania kopaliny leczniczych natomiast ustala tryb uzyskiwania koncesji na ich poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie. Dlatego przepisy cytowanej ustawy nie są wystarczające dla procedur lecznictwa uzdrowiskowego. Nie istnieją regulacje prawne dopuszczające kopaliny lecznicze do obrotu. Odwlekanie w czasie wejścia w życie ustawy prawo farmaceutyczne tylko sprzyja temu procederowi.

Przytoczone powyżej fakty winny uzmysłwić wagę problemu i pilność przygotowania nowych uregulowań prawnych. Wymaga tego kultura prawna naszego kraju u progu wejścia do unii europejskiej. Można śmiało stwierdzić, że ustawa z 1966 roku o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym w chwili obecnej nie stwarza ram prawnych zarówno dla funkcjonowania uzdrowisk jak i lecznictwa uzdrowiskowego.

Ważna część lecznictwa nie powinna być prowadzona poza regulacjami prawnymi. Brak podstaw prawnych uznania za uzdrowiska 36 miejscowości winien być alarmem. Tymczasem od stycznia ubiegłego roku udaje się, że taki problem nie istnieje.

Projektodawca uwzględnił nie tylko przedstawione powyżej problemy ale również uwagi, sugestie i pytania zgłaszane w dyskusji nad poprzednim projektem.

Najważniejsze z nich dotyczyły wątpliwości czy ostatni projekt rzeczywiście wyczerpuje ochronę dobra jakim jest możliwość korzystania przez polskich obywateli z różnych form lecznictwa uzdrowiskowego. Czy rozwój lecznictwa uzdrowiskowego może być przedmiotem polityki regionalnej? Ponadto nie wszędzie i nie zawsze możliwe jest wyznaczenie obszarów ochrony uzdrowiskowej na terenie jednej gminy (a takie było założenie ustawy niepodpisanej przez Prezydenta RP).

Jednocześnie w prawodawstwie polskim występuje luka dotycząca ochrony właściwości leczniczych klimatu lokalnego np. nadmorskiego, górskiego jak i mikroklimatu. Przepisy biorą pod uwagę jedynie ochronę powietrza przed zanieczyszczeniem. Prezydent RP w uzasadnieniu odmowy podpisu ostatniej ustawy podkreślał, że

„ustawa nie zabezpiecza degradacji ekologicznej uzdrowisk” i „nie stanowi dostatecznej tamy dla działań degradujących enklawy przyrodnicze.”

Projektodawca wziął pod uwagę, że w ostatnim 40-leciu nastąpiły nie tylko rewolucyjne zmiany w podejściu do ochrony zasobów przyrody lecz również zostały ujęte w ramy prawne sprawy dotyczące ochrony środowiska. Obowiązuje na świecie prawodawstwo ekologiczne a w poszczególnych krajach jest realizowana określona polityka ekologiczna. W ramach dostosowania prawa do Unii Europejskiej uchwalono w naszym kraju szereg ustaw, z których obowiązująca od 1 stycznia 2002 r. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62 poz. 267) zawiera przepisy dotyczące polityki ekologicznej państwa, programów ochrony środowiska oraz Państwowego monitoringu środowiska. Na mocy tej ustawy od 2002 roku Sejm, na wniosek Rady Ministrów, uchwała politykę ekologiczną państwa i co 4 lata Rada Ministrów winna przekładać Sejmowi raport z realizacji uchwalonej polityki. Tym samym radykalnej zmianie uległo „otoczenie” prawne dzisiejszych uzdrowisk. Dlatego w projekcie przyjęto zasadę rozdziału uzdrowiska jako obszaru na terytorium gminy, na którym prowadzona jest specyficzna działalność gospodarcza o nazwie lecznictwo uzdrowiskowe, od problematyki ochrony uzdrowiskowej, która nie może wyłącznie spoczywać „na barkach gminnych” lecz winna być elementem polityki ekologicznej państwa tym bardziej, że zachowanie walorów uzdrowiskowych w większości przypadków wykracza poza granice gminy. Gmina sama nie udźwignie ciężaru odpowiedzialności za zachowanie całokształtu warunków sprzyjających lecznictwu uzdrowiskowemu.

Obszar ochrony uzdrowiskowej jest jednym z elementów form ochrony przyrody, który stanowiąc jego integralną część zawarty jest w programie polityki ekologicznej państwa.

Szczegółowe wymagania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczące obszaru uzdrowiskowego przeznaczonego dla potrzeb lecznictwa uzdrowiskowego winny zostać określone we właściwej ustawie czyli ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym i tym samym kontrolowane przez nadzór budowlany. Nie powinna w tym zakresie panować dowolność.

Projekt ustawy nie wypełnia delegacji ustawowej zawartej w przepisach art. 38 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, (Dz. U. Nr 16 poz. 95) w brzmieniu: „Odrębności ustroju gmin, które wykonują zadania o szczególnym charakterze, określają właściwe ustawy. Dotyczy to w szczególności gmin uzdrowiskowych.” Zgodnie z aktualnym brzmieniem ustawy o samorządzie gminnym uznanie za uzdrowisko mieści się w kompetencjach gminy. Określenie i nałożenie na gminy nowych zadań własnych zgodnie z Konstytucją RP i Europejską kartą samorządu terytorialnego skutkuje koniecznością zapewnienia źródeł finansowania. Wykracza poza ramy niniejszego projektu ustawy i winno być uchwalone w odrębnej ustawie tym bardziej, że jak wspomniano powyżej w analizie stanu prawnego dotyczącego uzdro-

wisk gminy uzdrowiskowe w 1991 roku zostały pozbawione wpływów z opłaty uzdrowiskowej określonej w art. 13 aktualnie obowiązującej ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym.

Przedstawiany projekt ustawy składa się z czterech części. Część pierwsza poświęcona jest uzdrowisku, druga lecznictwu uzdrowiskowemu, trzecia dotyczy zmian w przepisach obowiązujących, czwarta obejmuje przepisy przejściowe i końcowe.

Rozdział 1

Zgodnie z przepisami art. 1 uzdrowiskiem staje się wyodrębniony terytorialnie obszar przeznaczony dla prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego, spełniający enumeratywnie wymienione warunki. Uzdrowisko winno posiadać naturalne zasoby lecznicze, spełniać wymagania określone w przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska, wody I klasy czystości, techniczne zabezpieczenie infrastrukturalne, otulinę ochronną. Ponadto obszar uzdrowiska składa się ze stref ochronnych opisanych w art. 3, przy czym tylko na obszarze strefy leczniczej "A" mogą być usytuowane zakłady i urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego.

W art. 2 opisano charakterystykę uzdrowisk w zależności od posiadanych zasobów leczniczych. Art. 4–6 zostały poświęcone uznaniu za uzdrowisko. Tryb ten zasadniczo odbiega od dotychczasowego. Zgodnie z art. 4 uznanie za uzdrowisko i nazwanie uzdrowiska następuje W drodze uchwały rady gminy. Uchwała jest przesyłana do Marszałka Województwa, który prowadzi rejestr uzdrowisk i do publikacji. Ponadto załącznikiem do uchwały jest operat uzdrowiskowy, który został opisany w przepisach art. 5. Jest on dokumentem charakteryzującym i opisującym uzdrowisko. Składa się z części opisowej, graficznej oraz załącznika, którym jest regulamin Rady uzdrowiska. Zgodnie z art. 6 operat uzdrowiskowy winien być aktualizowany w przypadku zmiany treści danych w nim zawartych. Powyższy tryb dający uprawnienie gminie jednocześnie czyni ją odpowiedzialną za trwanie uzdrowiska. Wysilek stworzenia obszaru dla specyficznej działalności jaką jest lecznictwo uzdrowiskowe obwarowany jest przepisami innych ustaw jak np. ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym czy ustawa o ochronie przyrody.

Art. 7 projektu dotyczy Państwowego monitoringu środowiska, któremu przypisano nowy element obejmujący dane o czystości wód, powietrza i poziomie hałasu zawarte w części opisowej operatu uzdrowiskowego. Taki zapis skutkuje wskazaniem podmiotu na szczeblu wojewódzkim odpowiedzialnego za gromadzenie danych. Ustawa Prawo ochrony środowiska odsyła z tym względzie do przepisów ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

W art. 8 przedstawione zostały zasady zniesienia statusu uzdrowiska, które są ściśle uzależnione od stanu zasobów naturalnych uzdrowiska oraz wyników Państwowego monitoringu środowiska. Jeśli uzdrowisko przestaje spełniać wymagania określone w art. 1 pkt 4 i 5 lub następuje wyczerpywanie zasobów naturalnych uzdrowi-

ska, wówczas wojewoda, powiadamiając marszałka, kieruje do gminy pismo wyznaczając termin usunięcia nieprawidłowości. W razie bezskutecznego upływu terminu wojewoda wydaje decyzję o zniesieniu statusu uzdrowiska, przy czym gmina sama może znieść ten status w drodze uchwały. Przepisy tego artykułu mają zastosowanie również w wypadku niesporządzenia operatu uzdrowiskowego.

Przedstawiony opis treści art. 4–8 ustawy dokonuje wskazuje podmioty biorące udział w łańcuchu problematyki uzdrowiskowej. Gmina uznaje obszar za uzdrowisko, marszałek prowadzi rejestr uzdrowisk, wojewoda poprzez Inspekcję Ochrony Środowiska prowadzi nadzór stanu środowiska ponadto zgodnie z proponowaną nowelizacją ustawy o ochronie przyrody (art. 16 projektu ustawy) wyznacza strefę ochrony uzdrowiskowej. Winno to skutkować włączeniem przez samorząd województwa funkcjonowania uzdrowisk do strategii regionalnej.

Rozdział 2

Rozdział ten jest poświęcony lecznictwu uzdrowiskowemu opisano w nim jego funkcjonowanie stosując w praktyce deklarowaną dotychczas ustnie zasadę integralności lecznictwa uzdrowiskowego z lecznictwem ogólnym. Art. 9 wskazuje na podstawową wartość uzdrowiska i jego otuliny jaką stanowią walory lecznicze, turystyczne, rekreacyjne dla zachowania równowagi fizycznej i psychicznej człowieka oraz przedstawia definicję lecznictwa uzdrowiskowego jako procesu leczniczego prowadzonego pod nadzorem lekarza. Art. 10 opisuje naturalne zasoby lecznicze, od których występowania zależą kierunki lecznicze uzdrowisk. W przepisach tego artykułu zawarta jest również delegacja dla ministra do spraw zdrowia w sprawie wydania rozporządzenia określającego kierunki lecznicze uzdrowisk. Przepisy art. 11 stanowią uzupełnienie definicji lecznictwa uzdrowiskowego podkreślając, że lecznictwo uzdrowiskowe jest to jednolite świadczenie obejmujące również korzystanie z urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego, które stanowią nieruchomości i ruchomości w strefie leczniczej "A" uzdrowiska. Przepisy art. 11 ponadto definiują jako kuracjusza osobę korzystającą ze świadczeń lecznictwa uzdrowiskowego.

Przepisy art. 12 projektu definiują zakłady lecznictwa uzdrowiskowego odnosząc je zgodnie z aktualnymi przepisami do ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Przepisy art. 13 odnoszą się do urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego. Zostały one przykładowo wymienione i zdefiniowane jako urządzenia nie wchodzące w skład zakładu opieki zdrowotnej. Każde z tych urządzeń winno posiadać ogólnodostępny regulamin zatwierdzony przez lekarza specjalistę w danej dziedzinie wiedzy medycznej. W praktyce będzie to wyglądało tak, że gastrolog lub balneolog zatwierdzi regulamin pijalni wód leczniczych dla osób chorych na zaburzenia przewodu pokarmowego, specjalista rehabilitacji regulamin korzystania ze ścieżki zdrowia, czy parku kinezyterapeutycznego. Jest to spójne z definicją leczenia uzdrowiskowego jako jednolitego świadczenia całkowitego wykonywanego pod nadzorem lekarza. Istnienie tych

regulaminów odróżnia zwykłą plażę od plaży, w której jest stosowana helioterapia, park kinezyterapeutyczny od zwykłego parku o podobnym charakterze.

Projekt w art. 13 zawiera przepisy, które są gestem dla właścicieli urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego, aby mogli je nieodpłatnie przekazać gminie. Zapis ten umożliwia przekazanie przez spółki Skarbu Państwa czy samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej gminom nieruchomości, na której znajdują się urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego z pominięciem wyceny i przetargu. Dla sprawnego funkcjonowania lecznictwa uzdrowiskowego przewiduje się powołanie w każdym uzdrowisku Rady uzdrowiska, co określa art. 15. Ma to być funkcjonujące społecznie kolegialne gremium, niezależne od organów gminy. Zdaniem jego jest merytoryczne doradztwo i możliwość wyrażania opinii dotyczących funkcjonowania lecznictwa uzdrowiskowego. Stanowić ma płaszczyznę wymiany poglądów i wyrażania opinii wszystkich podmiotów uczestniczących w wykonywaniu usług lecznictwa uzdrowiskowego dla uzyskania konsensusu w sprawach dotyczących jego rozwoju i promocji.

Rozdział 3

Zawarte w nim przepisy dostosowują przepisy niektórych ustaw do przepisów ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym. W art. 16 wymieniono konieczne zmiany w ustawie o ochronie przyrody związane z tworzeniem obszarów ochrony uzdrowiskowej. Obszar ten tworzy w drodze rozporządzenia wojewoda, jest on zdefiniowany jako obszar chroniony ze względu na właściwości lecznicze klimatu, krajobrazu na którym mogą znajdować się źródła kopalin leczniczych. Stanowi on otulinę istniejących uzdrowisk. Na jego obszarze mają zastosowanie ograniczenia takie jak w parku krajobrazowym i obszarze chronionego krajobrazu.

Przepisy art. 17 wprowadzają konieczne zmiany w ustawie z dnia 7 lipca 1994 o zagospodarowaniu przestrzennym. Poprzez zmianę przepisów art. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym wprowadza się konieczność uwzględnienia wymagań uzdrowisk w zagospodarowaniu przestrzennym. Ponadto została wydana delegacja dla ministra od spraw gospodarki przestrzennej, który w rozporządzeniu wydanym w uzgodnieniu z ministrem do spraw zdrowia winien ustalić wymagania dotyczące zagospodarowania przestrzennego strefy leczniczej "A" i strefy "B" uzdrowisk. Wydanie tego rozporządzenia pozwoli wykreślić w art. 40 ust. 4 pkt 3. Skutkuje to zniesieniem dotychczasowego obowiązku uzgadniania z ministrem do spraw zdrowia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla zmiany zadaszania czy postawienia budki telefonicznej w strefie "A". W praktyce oznacza to znaczne skrócenie procesu inwestycyjnego jednocześnie czyniąc gminę odpowiedzialną za zagospodarowanie przestrzenne obszaru uzdrowiska.

W art. 18 projektu ustawy wprowadza się konieczne zmiany w przepisach ustawy prawo geologiczne i górnicze. Proponowane zapisy mają wypełnić istniejącą aktualnie lukę prawną w tym zakresie. Przede wszystkim wprowadzają do słownicz-

ka ustawy definicję kopalin leczniczych. Ponadto zaliczają kopaliny lecznicze do enumeratywnie wymienionych kopalin podstawowych oraz wydają delegację ustawową do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie nazewnictwa kopalin leczniczych. W art. 19 projektu ustawy wprowadza się zmianę art. 2 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej. Proponuje się wprowadzenie oznaczenia charakterystycznego dla zakładu lecznictwa uzdrowiskowego poprzez dodanie wyrazów: uzdrowiskowy, zdrojowy, klimatyczny borowinowy, przyrodolecniczy. Powyższa charakterystyka jednoznacznie usytuuje zakłady lecznictwa uzdrowiskowego w systemie opieki zdrowotnej.

Rozdział 4

W projekcie ustawy zostały umieszczone dwa artykuły przejściowe. Art. 20 nie przewiduje szczególnej weryfikacji uzdrowisk w momencie wejścia w życie ustawy. Są one uzdrowiskami, stosuje się do nich większość jej przepisów. Nie muszą one zatem reorganizować się przed wejściem w życie niniejszego projektu, aby mogły być uznane za uzdrowiska. Zostają one automatycznie umieszczone w rejestrze uzdrowisk prowadzonym przez marszałka. Natomiast w przepisach tego artykułu konieczne było podzielenie uzdrowisk na dwie grupy. Jedną grupą to uzdrowiska uznane z dniem 1 stycznia 1967 roku na mocy zarządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 25 lipca w sprawie wykazu miejscowości uzdrowiskowych uznanych za uzdrowiska (M.P. nr 45 poz. 328 z 1967 r. i nr 10 poz. 77 z 1974 roku) drugą grupą to uzdrowiska uznane po tym terminie. W związku z wejściem w życie Konstytucji RP wyżej wymieniony wykaz utracił moc obowiązującą i od 2000 roku 36 uzdrowisk wymienionych w tym wykazie przestało istnieć na mocy prawa. Z tego powodu nie można było zastosować zwrotu: "uzdrowiska istniejące w dniu wejścia w życie ustawy," Jednocześnie w terminie 30 dni od wejścia w życie ustawy strefy A, B i C ochrony uzdrowiskowej zapisane w statutach uzdrowisk stanowić będą granice obszaru ochrony uzdrowiskowej zapisanych w przepisach ustawy o ochronie przyrody i ujęte w wykazie tych obszarów prowadzonym przez wojewodę. Przewiduje się procedurę dostosowującą dotychczasowe uzdrowiska do wymagań projektu. W ciągu 3 lat od momentu wejścia w życie ustawy gminy winny sporządzić i uchwalić operat uzdrowiskowy. W razie uchybienia tego terminu projekt przewiduje sankcje jak w przypadku określonym w art. 8. Ma to skłonić opieszale gminy do jak najszybszego dostosowania dotychczasowych uzdrowisk do aktualnego stanu normatywnego.

Art. 22 projektu stanowi o obowiązywaniu ustawy w 14 dni od jej ogłoszenia i zgodnie z art. 21 z tym dniem traci moc ustawa o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym z 17 czerwca 1966 roku. Ustawa jest zgodna z prawodawstwem Unii Europejskiej. Ustawa nie wywołuje skutków finansowych dla budżetu państwa nie wywołuje również negatywnych skutków społecznych. Wręcz przeciwnie, zamiarem projektodawcy jest uporządkowanie przepisów prawa dotyczącego statusu uzdrowisk i przyporządkowanie odpowiedzialności za stan i rozwój uzdrowisk konkretnym in-

stytucjom. Jest zgodna z duchem Polski samorządowej decentralizując zadania, będące dotychczas w gestii Rady Ministrów i Ministra Zdrowia przekazując je gminom, nadzorowi budowlanemu w powiecie, samorządowi wojewódzkiemu oraz wojewodzie. Zasadniczemu skróceniu i przejrzystości ulega procedura inwestowania w uzdrowiskach co przyczyni się do pobudzenia gospodarczego miejscowości uzdrowiskowych.

Obszar uzdrowiska jest ograniczonym obszarem terytorium gminy dla prowadzenia specyficznej działalności jaką jest lecznictwo uzdrowiskowe. Ten obszar może mieć jednego lub wielu właścicieli. Działalność leczniczą może prowadzić jeden lub wiele podmiotów. Dla rozwoju lecznictwa uzdrowiskowego muszą oni ze sobą współdziałać stosując się do ograniczeń wynikających z różnych przepisów prawa. Z tego powodu projekt ustawy przewiduje powołanie w uzdrowiskach Rady uzdrowiskowej, niezależnego, społecznie działającego ciała kolegialnego dla uzyskiwania konsensu w sprawach istotnych dla podmiotów działających na obszarze uzdrowiska. Ponadto przejrzyste zdefiniowanie lecznictwa uzdrowiskowego pozwoli w przyszłości na uporządkowanie obciążeń podatkowych.

Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość przedstawia projekt ustawy o uzdrowiskach, lecznictwie uzdrowiskowym i zmianie niektórych ustaw

Klub Parlamentarny Prawo i Sprawiedliwość przedstawia całościowy projekt ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym kierując się trzema zasadniczymi względami:

Po pierwsze, istnieje pilna potrzeba uporządkowania obowiązującego prawa. Dotychczasowa ustawa „uzdrowiskowa” z 1966 r. jest przestarzała i niedostosowana do obecnych warunków ustrojowych. Powstałe w ostatnich latach luki prawne spowodowały, że od ubiegłego roku 36 uzdrowisk uznanych w 1967 roku jest w zasadzie uzdrowiskami „nielegalnymi”. Nie ma bowiem podstaw prawnych do wydania przez Ministra Zdrowia zarządzenia z wykazem tychże uzdrowisk stanowiącym podstawę uznania za uzdrowisko.

Po drugie, w obliczu rosnącej roli samorządów terytorialnych w rozwoju gminy i województwa ta część władzy publicznej powinna mieć zasadniczy wpływ na tworzenie i działanie uzdrowisk na swoim terenie. KP PiS, aby uzdrowisko było „obszarem na terytorium gminy”, na którym prowadzona jest „działalność gospodarcza specyficzna dla lecznictwa uzdrowiskowego.” Wprowadzi to nową jakość w polityce rozwoju gminy, a odnośnie województwa spowoduje, że rozwój lecznictwa uzdrowiskowego stanie się elementem polityki regionalnej. Zwiększy się również zainteresowanie władz samorządowych sprawami uzdrowisk, pozwoli podejmować inicjatywy zwiększające dochody gmin i poprawiające jakość usług leczniczych, organizację pracy i zarządzanie uzdrowiskiem.

Po trzecie, od powyższego oddzielono problematykę ochrony uzdrowiskowej jako elementu polityki ekologicznej państwa. Gmina bowiem sama nie udźwignie ciężaru

odpowiedzialności za zachowanie wszystkich dóbr naturalnych sprzyjających lecznictwu uzdrowiskowemu. W tym przypadku główną rolę powinien pełnić wojewoda jako przedstawiciel rządu w terenie oraz podległe mu inspekcje.

Nasz projekt zasadniczo różni się od dotychczasowego podejścia do problematyki uzdrowiskowej oraz od wszystkich dotychczasowych projektów. Uzdrowiskiem staje się obszar dla prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego posiadający naturalne surowce lecznicze lub klimat o własnościach leczniczych, wody I klasy czystości, techniczne zabezpieczenie infrastrukturalne, otulinę ochronną.

Nowością jest zróżnicowanie uzdrowisk ze względu na ich charakter (borowinowe, zdrojowe, klimatyczne, nadmorskie, nizinne, podgórskie, górskie). Umożliwi to korzystanie przez obywateli z różnych form lecznictwa uzdrowiskowego. Projekt wprowadza także oznaczenia charakterystyczne dla zakładu lecznictwa uzdrowiskowego (uzdrowiskowy, zdrojowy, klimatyczny, borowinowy, przyrodolecznicy), co jednoznacznie usytuuje je w systemie opieki zdrowotnej. Nowością jest również uznanie za wartość dóbr przyrody i krajobrazowych, turystycznych i rekreacyjnych dotąd pomijanych lub niedocenianych. Ponadto nowa jest propozycja utworzenia obszarów ochrony uzdrowiskowej jako nowej formy ochrony przyrody, która stanowiłaby otulinę uzdrowisk.

Całkowitą nowością jest propozycja, aby uznanie za uzdrowisko następowało w drodze uchwały rady gminy po spełnieniu wszystkich warunków. Uchwała przesyłana byłaby do Marszałka Województwa celem rejestracji. Państwowemu monitorinowi środowiska (Inspekcji Ochrony Środowiska) przypisano kontrolę obejmującą m.in. dane o stanie czystości wód, powietrza i poziomie hałasu. Jeśli uzdrowisko przestaje spełniać wymagania, wówczas interweniować będzie wojewoda.

Naszym zamiarem jest uporządkowanie przepisów prawa dotyczących statusu uzdrowisk i przyporządkowanie odpowiedzialności za stan i rozwój uzdrowisk konkretnym instytucjom. Projekt ustawy zgodny jest z duchem Polski samorządowej decentralizując zadania, będące dotychczas w gestii Rady Ministrów i Ministra Zdrowia, i przekazując je gminom, samorządowi wojewódzkiemu oraz wojewodzie. Zasadniczemu skróceniu i przejrzystości ulega procedura inwestowania w uzdrowiskach co przyczyni się do pobudzenia gospodarczego miejscowości uzdrowiskowych.

Obszar uzdrowiska jest obszarem dla prowadzenia lecznictwa uzdrowiskowego. Może mieć jednego lub wielu właścicieli. Działalność leczniczą może prowadzić jeden lub wiele podmiotów. Dla rozwoju lecznictwa uzdrowiskowego muszą oni ze sobą współdziałać stosując się do ograniczeń wynikających z różnych przepisów prawa. Z tego powodu projekt ustawy przewiduje powołanie w uzdrowiskach Rad do spraw Uzdrowiska, niezależnego, społecznie działającego ciała kolegialnego dla uzyskiwania konsensusu w sprawach istotnych dla podmiotów działających na obszarze uzdrowiska.

Przedruk „Prawo i Sprawiedliwość”

KONTROWERSJE WOKÓŁ PODATKÓW LOKALNYCH. POLSKA NA TLE INNYCH PAŃSTW

Celem przybliżenia problematyki podatkowej szczególnie odnoszącej się do gmin uzdrowiskowych prezentujemy poniżej trzy naukowe opracowania autorstwa dra Tomasza Wołowca. Sądymy, że publikacja tych materiałów pomoże gminom w podjęciu decyzji dotyczącej skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego celem stwierdzenia zgodności przyjętej ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z Konstytucją.

Informujemy także, że Rada Miejska Ciechocinka podjęła uchwałę o skierowaniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego.

Wpływ zmian w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych i przepisach normujących opodatkowanie ryczałtowe na sytuację ekonomiczną polskich gmin uzdrowiskowych w 2003 roku.

Zmiany w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, które obowiązują od 1 stycznia 2003 r. dotyczą ujednolicenia zasad opodatkowania nieruchomości, zwiększenia stawek podatkowych, a także doprecyzowania przepisów powodujących dziś problemy interpretacyjne i dostosowania przepisów tej ustawy do zmian w innych przepisach prawa.

Najważniejszą zmianą w omawianej ustawie, mającej zasadniczy wpływ na sytuację finansową polskich gmin uzdrowiskowych jest zapis wprowadzający nową stawkę w wysokości 3,46 zł od 1 m² powierzchni zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych. Dotychczas działalność 2003 (17,31 zł od 1 m²). Zapis taki powoduje szereg negatywnych konsekwencji finansowych dla gmin uzdrowiskowych:

1. Wprowadzenie odrębnej stawki dla podmiotów prowadzących działalność w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych powoduje, iż 41 polskich gmin uzdrowiskowych straci ponad 20,7 mln zł wpływów z tytułu podatku od nieruchomości, co prezentuje poniższe zestawienie.

Tab.1. Wpływ zmiany zasad opodatkowania nieruchomości zakładów opieki zdrowotnej na wpływy budżetowe gmin uzdrowiskowych

Powierzchnia obiektów uzdrowiskowych w 41 gminach	Kwota podatku wg stawek dla działalności gospodarczej - 17,31 zł/ m ² (jak dotychczas)	Kwota podatku wg nowych stawek - 3,46 (do 1.01.2003)	Różnica [2-3]
1.498.000 m ²	25.930.380 zł	5.183.080 zł	- 20.747.300 zł

2. Ustawowe wprowadzenie obniżonej stawki podatku od nieruchomości powoduje, iż gminy uzdrowiskowe nie uzyskają z tego tytułu żadnej rekompensaty, przewidzianej w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Przewidziana w tejże ustawie subwencja rekompensująca dotyczy jedynie ulg i zwolnień ustawowych ! (a tu nastąpiło wydzielenie nowego rodzaju działalności),

3. Aby gminom zrekompensować utracone kwoty należało raczej wprowadzić zwolnienie ustawowe, aby gminy mogły otrzymać rekompensatę w postaci zwiększonej kwoty subwencji rekompensującej,

4. Sytuacja bliskiej integracji Polski z Unią Europejską wymaga pilnego uchwalenia ustawy o gminach uzdrowiskowych, która by kompleksowo regulowała funkcjonowanie tej kategorii gmin, z uwzględnieniem specyfiki m.in. prowadzenia działalności gospodarczej w uzdrowiskach (w tym funkcjonowania zakładów opieki zdrowotnej),

5. Wprowadzony zapis jest przykładem zwiększającej się centralizacji finansów samorządowych i obniżania dochodów własnych gmin. Jest to szczególnie niebezpieczne w kontekście konieczności posiadania przez gminy „rezerw” finansowych w postaci dochodów własnych (udział własny) koniecznych do pozyskiwania funduszy unijnych (w tym na infrastrukturę uzdrowiskową).

Nowe przepisy przewidują także, że dla potrzeb wymiaru i poboru podatku od nieruchomości oraz podatku rolnego i leśnego organy podatkowe będą prowadziły ewidencję podatkową nieruchomości w systemie informatycznym. Ewidencja podatkowa nieruchomości będzie zawierała dane o podatnikach i przedmiotach opodatkowania, w szczególności wynikające z informacji i deklaracji składanych przez podatników. Przepisy te zaczną obowiązywać od 1 stycznia 2004 r., natomiast od 1 stycznia 2003 r. będzie obowiązywał przepis upoważniający ministra finansów do określenia w drodze rozporządzenia zasad prowadzenia ewidencji podatkowej nieruchomości w systemie informatycznym, z uwzględnieniem zapewnienia współdziałania z ewidencją gruntów i budynków. W rozporządzeniu określony zostanie zakres informacji objętych ewidencją, w tym w szczególności dane osobowe podatnika dotyczące przedmiotu opodatkowania. Jest więc pewne, że w ewidencji tej, z uwagi na planowane wprowadzenie w miejsce dotychczasowego podatku od nieruchomości podatku katastralnego, znajdą się dane na temat wartości posiadanych przez podatników nieruchomości.

W perspektywie integracji Polski z Unią Europejską (prawdopodobnie od 1.01.2007 r.), obecna konstrukcja podatku od wielkości (powierzchni) nieruchomości zostanie zastąpiona podatkiem katastralnym, liczonym od wartości nieruchomości (ad valorem).

Analizując kompleksowo system opodatkowania nieruchomości w Polsce można wymienić następujące jego wady:

1. Obecna konstrukcja podatku od nieruchomości posiada silnie rozbudowany system ulg i zwolnień podatkowych, który w połączeniu z brakiem systemowego po-

wiązania bieżąco aktualizowanej ewidencji nieruchomości z wymiarem powoduje, iż gminy tracą około 60% swoich dochodów.

2. System ten jest niedostosowany do rozwiązań występujących w krajach Unii Europejskiej, gdzie dominują systemy oparte o formułę *ad valorem*.

3. System polski jest przestarzały, oparty głównie na opodatkowaniu powierzchni nieruchomości. Majątek, będący podstawą opodatkowania jest wyceniany w metrach kwadratowych lub hektarach przeliczeniowych i fizycznych, a nie w realnej wartości pieniężnej.

4. Brakuje jednolitej i pewnej ewidencji geodezyjnej umożliwiającej prawidłowy wymiar podatków obciążających nieruchomości.

5. Obecny system w stopniu niewystarczającym zasila budżety lokalne. Należy pamiętać, iż w Polsce obecnie jedynie 11,7% dochodów gmin pochodzi z podatku od nieruchomości. Przykładowo w Irlandii – 100%, w Holandii – 70%.

6. Istnieją bardzo duże różnice w wysokości opodatkowania poszczególnymi podatkami określonych nieruchomości. Preferencyjne opodatkowanie nieruchomości rolnych i leśnych w stosunku do pozostałych rodzajów nieruchomości, powoduje ucieczkę podatników od płacenia podatku od nieruchomości na rzecz podatku rolnego.

Mając na uwadze powyższe wady tego podatku oraz konieczność harmonizacji polskiego prawa podatkowego z Dyrektywami Unijnymi, Ministerstwo Finansów już od kilku lat prowadzi prace nad projektami następujących ustaw, kompleksowo regulujących zagadnienia katastru nieruchomości:

1. ustawa o podatku od nieruchomości;
2. ustawa o warunkach wcześniejszego wprowadzenia podatku od nieruchomości;
3. ustawa o katastrze nieruchomości;
4. ustawa o obligatoryjnych związkach miast i miastach wydzielonych;
5. ustawa o samorządowych urzędach podatków lokalnych i katastru.

Zakłada się, iż reforma opodatkowania nieruchomości nie spowoduje znaczącego zwiększenia obciążeń podatkowych społeczeństwa, lecz rozszerzenie zakresu opodatkowania na znaczną „szarą strefę” podatków od nieruchomości. Dane z początku lat 90-tych określały rozmiar „szarej strefy” w gospodarce na 25–30% produktu krajowego brutto. Dane te można także odnieść do sfery opodatkowania nieruchomości. Ograny podatkowy gmin wskazują, iż „szara strefa” w zakresie niepłaconych podatków lokalnych wynosi w granicach 30–40%.

Celem reformy opodatkowania nieruchomości powinna być:

1. Taka przebudowa systemu, w którym podstawą opodatkowania będzie całość lub część wartości nieruchomości zawarta w katastrze nieruchomości. Powinno nastąpić zastąpienie dotychczasowych podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego – jednym nowym podatkiem od nieruchomości. Taka rekonstrukcja stworzy stabilne i bardzo wydajne źródło dochodów samorządowych.

2. Organy samorządu terytorialnego powinny uzyskać większe kompetencje w zakresie kształtowania zarówno stawek podatkowych jak i ulgi zwolnień podatkowych. Plany ministerialne zmierzają w kierunku rozszerzenia pojęcia nieruchomości o kategorie, które w świetle kodeksu cywilnego nie są nieruchomościami. W świetle przygotowywanej ustawy, za nieruchomości uważa się:

- grunt wraz z częściami składowymi;
- lokal stanowiący odrębną własność w rozumieniu ustawy o własności lokali;
- budynek lub jego część, budowlę lub konstrukcję, wzniesione na gruncie lub mające związek z gruntem, jeżeli stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności;
- ułamkową część nieruchomości.

3. Odrębne ustawowe zwolnienia od podatku leśnego, rolnego i od nieruchomości są rozproszone w wielu aktach prawnych. Aby uporządkować ten stan rzeczy ulgi i zwolnienia mają być objęte jednym aktem prawnym, zawierającym pełny katalog tych ulg i zwolnień. Ustawodawca proponuje dwie kategorie zwolnień przedmiotowych: ustawowe – obejmujące nieruchomości o szczególnym znaczeniu dla gospodarki, nieruchomości służące celom społecznym, jak i gwarantujące przestrzeganie umów międzynarodowych. Drugą grupą zwolnień będą zwolnienia fakultatywne, wprowadzane przez rady gmin.

4. Konieczne jest wyeliminowanie dużych różnic w wysokości obciążenia podatkowego poszczególnych rodzajów nieruchomości. Należy urealnić obciążenie podatkowe w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych. Zmniejszeniu powinny też ulec różnice między wysokością opodatkowania poszczególnych rodzajów nieruchomości (np. budynki mieszkalne i pozostałe – różnica 12-krotna w wysokości stawki za 1m²). Eliminacja tak wysokich różnic wyeliminuje zjawisko ucieczki od podatku i złagodzi wzrost opodatkowania, po wprowadzeniu podatku od wartości nieruchomości.

5. Wprowadzenie szczelnej ewidencji gruntów i budynków, co ograniczy sytuacje unikania opodatkowania, poprzez nie ujawnianie nieruchomości, które nie były zgłoszone do opodatkowania.

6. Przedmiotem opodatkowania *ad valorem* powinny być nie tylko nieruchomości w rozumieniu Kodeksu cywilnego, ale również innego typu obiekty budowlane oraz konstrukcje budowlane, które tego typu nieruchomościami nie są (szklarnie, baseny, wiaty itp.). Przepisy regulujące podatek od wartości powinny odsyłać do przepisów prawa budowlanego.

7. Maksymalne stawki podatku powinny być określone w ustawie, a rady gmin miałyby prawo ich różnicowania.

8. Powinien zostać ograniczony dotychczasowy katalog ulg i zwolnień podatkowych. Wszelki ulgi i zwolnienia podatkowe są niezgodne z zasadą równości wobec prawa podatkowego, przyczyniają się do nierównego traktowania podatników, komplikują system podatkowy i podrażniają jego koszty.

Wprowadzenie nowego podatku bardzo zwiększy dochody gmin, które wspierają ideę reformy. Najbardziej wzrosną stawki dla właścicieli czy inwestorów, którzy

czerpią zyski z wynajmu mieszkań, lokali czy pomieszczeń biurowych o wysokim standardzie. Wartość nieruchomości będzie liczona w promilach. Prawdopodobnie będzie to 5–10 promili (0,05–0,1%) od wartości nieruchomości.

Szybkie wprowadzenie nie jest jednak takie proste również innych przyczyn. Występują ogromne trudności z oszacowaniem wartości wszystkich nieruchomości i opracowaniem powszechnego systemu informacji o nim. Wymaga to dużych nakładów finansowych, których w tej chwili nie posiada ani skarb państwa ani samorządy. Ponadto aż 30% nieruchomości nie ma założonej hipoteki, co powoduje że brakuje pełnej ewidencji nieruchomości, a sprawy własności gruntów wciąż są nie uregulowane. Obecna ewidencja gruntów i budynków zawiera tylko pełne informacje o gruntach, częściowe dane o budynkach (m.in. o powierzchni zabudowy, liczbie kondygnacji, o położeniu, przeznaczeniu i numerach porządkowych) oraz właścicielach i użytkownikach nieruchomości, przy czym jest ona jedynie fragmentarycznie skomputeryzowana. Część zaś kartograficzna, zawierająca mapy analogowe, przeźroczka itp., jest skomputeryzowana w około 25% w miastach i tylko 5% na wsi. Szacuje się, iż wycenie będzie podlegało 45 mln nieruchomości, w tym 28 mln działek gruntowych,

Tab.2. Opodatkowanie nieruchomości osób fizycznych i prawnych w wybranych krajach Unii Europejskiej i Polsce

Kraj	Opodatkowanie nieruchomości osób fizycznych	Opodatkowanie nieruchomości osób prawnych
Austria	Tak	Tak
Belgia	Tak	Tak
Dania	Nie	Tak
Finlandia	Tak	Tak
Francja	Tak	Tak
Grecja	Tak	Tak
Hiszpania	Tak	Tak
Holandia	Tak	Tak
Irlandia	Nie	Tak
Luksemburg	Tak	Tak
Niemcy	Tak	Tak
Portugalia	Tak	Tak
Szwecja	Nie	Nie
Wlk. Brytania	Tak	Nie
Włochy	Tak	Tak
Polska	Tak	Tak

Źródło: Opracowanie własne

4 mln budynków mieszkalnych, około 11 mln mieszkań i znaczna liczba budynków magazynowych, gospodarczych oraz garaży.

Zgodnie z raportem ekspertów Unii Europejskiej w Polsce powinien zostać utworzony system katastralny, w którego skład wejdą trzy komplementarne ogniwa:

- kataster nieruchomości (zmodernizowana ewidencja gruntów i budynków),
- nowa księga wieczysta (księga wieczysta w postaci cyfrowej),
- kataster fiskalny (nowoczesna ewidencja podatkowa nieruchomości).

W krajach Unii Europejskiej istnieje znaczna różnorodność podatków lokalnych. W niektórych krajach są to dwa podatki – Irlandia, Finlandia, Szwecja i Wielka Brytania. W większości krajów stosuje się co najmniej pięć podatków lokalnych, wśród których największe znaczenie fiskalne mają: podatek od nieruchomości, dodatek do podatku od dochodów osobistych oraz podatek dochodowy od osób prawnych (od działalności gospodarczej). Najbardziej popularnym podatkiem lokalnym w krajach Unii Europejskiej jest podatek od nieruchomości. We wszystkich krajach (z wyjątkiem Szwecji, gdzie dochody z opodatkowania nieruchomości są dochodem budżetu centralnego) opodatkowane są budynki, a w większości krajów również niezabudowane grunty budowlane. Natomiast nie we wszystkich krajach podatek od nieruchomości płacą osoby fizyczne. Tabela 2. przedstawia informacje o opodatkowaniu osób fizycznych i pranych tym podatkiem, Tabela 3. natomiast (strona 34) prezentuje przegląd wybranych międzynarodowych systemów opodatkowania nieruchomości.

Według autorów obecna formuła podatku od nieruchomości powoduje przeciążenie tym podatkiem nieruchomości wykorzystywanych gospodarczo, a osoby fizyczne są opodatkowane symbolicznie. Oczywiście reforma podatku od nieruchomości w kierunku powiązania go z rynkową wartością jest konieczna, ale wymaga dokładnego przygotowania i uwzględniania różnej specyfiki podmiotów posiadających nieruchomości. Tak więc musi być to reforma wyważona, uwzględniająca postulaty sprawiedliwości i równości opodatkowania, jak również polską specyfikę i indywidualne uwarunkowania różnych grup posiadających nieruchomości, aby nie doprowadzić do przeciążenia szczególnie tych branż, których możliwości generowania zysków są ograniczone ich wyjątkową specyfiką (np. niektóre zakłady opieki zdrowotnej).

Elementami istotnymi dla realizacji nowego systemu opodatkowania oraz wyznaczniki postępu reformy podatku od nieruchomości, powinny stać się:

- wzrost udziału dochodów własnych w finansach lokalnych,
- zlikwidowanie bieżącego deficytu budżetów lokalnych,
- możliwe dodatkowe źródło finansowania powiatów,
- znaczna redukcji transferów z budżetu państwa do budżetów lokalnych
- zwiększenie wiarygodności kredytowej gmin,
- ujawnienie wszystkich przedmiotów opodatkowania,

Tab. 3. Przegląd systemów opodatkowania nieruchomości na świecie

Kraj	Przedmiot opodatkow. [1]	Podstawa opodatkow. [2]	Stawka podatku [3]	% lokalnych dochodów [4]	Dane o nieruchom. [5]
Australia	Grunty	Wartość kapitałowa	Budżet	50%	R
Chile	Nieruchomości	Wartość fiskalna	2%	23%	C
Dania	Grunty	Wartość kapitałowa	0,6%–2,4%	5,50%	C
	Budynki	Wartość kapitałowa		2,80%	L
Francja	Nieruchomości	Wartość czynszowa	Budżet	24,10%	C
	Grunty	Wartość czynszowa			L
Indonezja	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	0,5%	10%	C, L
Izrael	Nieruchomości	Powierzchnia oraz funkcja nieruchomości	Budżet	60%	L
Japonia	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	0,3%–2,1%	18%	L
	Biura	Powierzchnia + płace	kwota za m2		L
	Grunty	Cena nabycia	1,4%–3,0%		L
Kanada	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	Budżet	30,20%	R, L
Holandia	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	Budżet	4,20%	L
Korea	Grunty	Wartość kapitałowa	0,3%–5,0%	10%	L
	Budynki	Wartość odwrócenia	0,3%–0,7%		L
Szwecja	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	1,5%–3,5%	Państwo	C
Szwajcaria	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	Budżet		R, L
W. Brytania	Nieruchom. komerc.	Wartość czynszowa	Stała		R, L
	Nieruchom. mieszk.	Klasy wartości			R, L
USA	Nieruchomości	Wartość kapitałowa		27%	L

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Krakowskiego Instytutu Nieruchomości.

Legenda:

- [1] – przedmiotem opodatkowania mogą być grunty i budynki razem, osobno grunty osobno budynki lub budynki (czasem ich kategorie)
- [2] – wartość kapitałowa jest zbliżona do wartości rynkowej określonej kilka lat wstecz, wartość czynszowa jest zbliżona do średniego czynszu określonego z uwzględnieniem miejsca położenia nieruchomości, sposobu jego użytkowania i średnic cen rynkowych czynszu dla danej miejscowości
- [3] – określenie „budżet” oznacza, iż wysokość stawki równoważy budżet lokalny
- [4] – udział procentowy wpływów z podatku w łącznych dochodach budżetowych
- [5] – C (centralnie), R (regionalne, powiatowo), L (lokalnie)

- uruchomienie znacznych korzyści pozafiskalnych,
- skuteczna kontrola procesu wdrażania,
- administrowanie systemem podatkowym przez samorządy lokalne,
- nie zwiększanie globalnego wskaźnika obciążeń podatkowych ludności,
- uzyskanie dalszego wsparcia międzynarodowych instytucji rozwoju.

Należy pamiętać, iż obecnie w czasach małej stabilności gospodarczej podatki dochodowe i podatek VAT nie stanowią dla finansów publicznych stabilnych źródeł dochodów publicznych, w tym samorządowych. Ogólnosiłową tendencją jest obniżanie wysokości stawek podatków dochodowych, aby nie przyczyniać się do obniżania siły nabywczej konsumentów, a przez to nie ograniczać możliwości rozwojowych przedsiębiorstw. Finanse samorządów są w głównej mierze oparte na udziałach w podatkach dochodowych, a intensywna „konkurencja podatkowa” między krajami Unii Europejskiej przejawia się w stopniowym redukowaniu wysokości obciążeń w podatkach dochodowych. Należy o tym pamiętać reformując system opodatkowania nieruchomości. Opodatkowanie majątkowe nieruchomości stanowi stabilizator budżetów samorządowych dzięki autonomicznemu charakterowi (dochód własny) oraz mniejszemu reagowaniu na cykle koniunkturalne (bardziej stabilna baza podatkowa). Dodatkowo, inwestycje w infrastrukturę lokalną (komunalną) są finansowane z podatku od nieruchomości, podnosząc jednocześnie wartość rynkową nieruchomości objętych tymi inwestycjami. Finansowanie inwestycji lokalnych musi opierać się na mieszkańcach, korzystających z niej bezpośrednio. Korzystanie z mechanizmu finansowania wpływami z podatku od nieruchomości zwiększa zainteresowanie oraz odpowiedzialność wydatkowania tych środków przez władze lokalne. Owa przejrzystość finansowania podatkiem od nieruchomości inwestycji lokalnych jest jednocześnie przyczyną politycznej niepopularności tego podatku wśród kręgów politycznych. Łatwiej jest bowiem sięgać do dochodów „bardziej niewidocznych”, typu udziału w podatkach dochodowych, subwencje itp., niż do podatku od nieruchomości, który w sposób bezpośredni „dotyczy” mieszkańców, a więc potencjalnych wyborców. Stąd gospodarowanie dochodami z podatku od nieruchomości jest niepopularne wśród polityków, gdyż wymusza to na nich większą odpowiedzialność przed mieszkańcami za wydatkowane środki pieniężne.

Potrzeba urynkwienia opodatkowania nieruchomości wynika nie tylko z konieczności odniesienia się do relacji rynkowych, ale także z narastającej potrzeby zwiększenia autonomiczności finansów lokalnych. Proces integracji z Unią Europejską działać będzie nie tylko w kierunku zbliżania się do tych standardów, ale również wymagać będzie stosowanie naczelną zasady pomocniczości, poprzez przydzielanie funduszy przed-akcesyjnych, a potem strukturalnych, zgodnie z formułą udziałów samorządowych dochodów własnych. Oprócz niezbędnego zwiększania wielkości udziału finansów lokalnych w systemie finansów publicznych, ważne jest także poprawienie ich

struktury. Aby zwiększyć możliwości finansowania inwestycji infrastrukturalnych oraz wchłaniania funduszy unijnych struktura finansów lokalnych wymaga zwiększenia stopnia ich autonomiczności, a przez to poprawy wiarygodności kredytowej. Reforma systemu opodatkowania nieruchomości w Polsce daje szansę wzrostu skali autonomiczności finansów lokalnych. W krajach Unii Europejskiej opodatkowanie nieruchomości dostarcza średnio od 30–40% dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Rozwojowe (pro-inwestycyjne) budżety lokalne, a takich w Polsce potrzeba jak najwięcej w najbliższych latach, równoważone są przez zaciąganie różnych zobowiązań (kredyty, obligacje komunalne itp.), które następnie spłacane są z dochodów własnych, w tym z wpływów z podatku od nieruchomości. Dlatego istotne jest stworzenie stabilnych źródeł dochodu samorządów, na których można oprzeć długoterminowe wydatki (np. planowanie inwestycji) oraz sposoby spłaty zobowiązań.

Od 1 stycznia 2003 r. lekarze mają do wyboru (ponownie) trzy formy opodatkowania: zasady ogólne, ryczałt od przychodów ewidencjonowanych i kartę podatkową. Zgodnie z nowelizacją przepisów podatkowych od 1 stycznia 2003 zmienia się definicję wolnego zawodu (ulega rozszerzeniu jego zakres) która definiuje go jako: *pozarolniczą działalność gospodarczą wykonywaną osobiście wyłącznie na rzecz osób fizycznych przez lekarzy, lekarzy stomatologów, lekarzy weterynarii, techników dentystrycznych, felczerów, położne, pielęgniarki, tłumaczu oraz nauczycieli w zakresie świadczenia usług edukacyjnych, polegających na udzielaniu lekcji na godziny.*

Wpływy z podatku opłacanego w formie karty podatkowej stanowią dochód gmin. Opodatkowanie w tej formie jest bardzo korzystne dla gmin, ze względu na zmniejszenie kosztów wymiaru podatków, zmniejszenie zakresu czynności organów

Tab. 4. Udział wpływów z karty podatkowej w strukturze dochodów podatkowych budżetów gmin oraz w strukturze ogółem dochodów budżetowych gmin (w %).

Karta Podatkowa	Lata	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	Dochody podatk. budżetów gmin	6,7	5,6	3,6	3,1	2,7	2,3	2,2	1,7	1,6
	Dochody ogółem budżetów gmin	3,2	2,8	1,6	1,4	1,1	0,9	0,8	0,4	0,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rady Ministrów z wykonania budżetu państwa, analiz wykonania budżetu państwa NIK oraz roczników statystycznych GUS z lat 1997–2001.

podatkowych z tym związanych, zwłaszcza czynności kontrolnych. chodów budżetowych gmin na przestrzeni lat 1992–2000 cechuje się tendencją malejącą.

Przyczyną takiego stanu rzeczy jest niewątpliwie wzrost udziałów gmin w obu podatkach dochodowych, jak również zwiększenie się w dochodach budżetowych gmin dotacji i subwencji, które zmieniają obraz struktury dochodów gmin na niekorzyść

wpływów podatkowych, w tym w formie karty podatkowej. Oprócz tego na taki stan rzeczy ma wpływ również efekt zmian ograniczających zakres korzystania z karty podatkowej. W 1997 rok z karty podatkowej korzystało o 23% mniej osób, niż w 1996 roku. Było to efektem wyłączenia (wówczas) z karty podatkowej lekarzy, dentystów, mechaników, blacharzy i lakierników samochodowych. Również w 1997 roku o 11% zwiększyła się liczba osób prowadzących działalność gospodarczą, którzy musieli rozliczać się z urzędem skarbowym na zasadach ogólnych. Wszystko to przyczyniło się niewątpliwie do spadku udziału karty podatkowej zarówno w dochodach podatkowych, jak i łącznych dochodach budżetowych gmin.

Zmiany przepisów podatkowych mogą spowodować – raczej w niewielkim wymiarze – wzrost wpływów podatkowych z tytułu karty. Trudno się spodziewać, aby wszyscy lekarze „przeszli” z zasad ogólnych na kartę podatkową, bowiem:

1. Lekarz opodatkowany na zasadach ogólnych według skali: 19, 30 i 40% oddaje określony procent swoich dochodów. Jeśli uzyskane dochody są niższe od poniesionych kosztów ich uzyskania mamy stratę (a więc podatku się nie płaci!), którą odliczamy od podatku maksymalnie przez 5 lat. Zatem zasady ogólne są moim zdaniem korzystne dla lekarzy rozpoczynających działalność gospodarczą, a więc ponoszących duże koszty związane z inwestycjami w lokal, aparaturę itd., które mogą odliczać. W przypadku form ryczałtowych tracą te możliwości.

2. Forma ryczałtowego opodatkowania przychodów w wysokości 20% wydaje się być korzystna jedynie w stosunku do podatników, którzy już od pewnego czasu prowadzą działalność i wcześniej dokonali stosownych inwestycji, a teraz ponoszą jedynie niewielkie koszty.

4. Karta podatkowa jest korzystna głównie dla osób dorabiających do pracy etatowej. Stawki podatku są obniżone. Ulgi można odliczać od dochodów uzyskiwanych z pracy etatowej. Karta podatkowa jest również korzystna jedynie w przypadku usług (gdzie są niskie koszty prowadzonej działalności) lub tam, gdzie występują duże obroty.

6. Wadą tej formy opodatkowania jest to, iż nie można odliczać strat, ani korzystać w swej działalności gospodarczej z usług innych osób, nawet na podstawie umów zlecenia czy o dzieło. Niedopuszczalne jest również wykorzystywanie usług innych zakładów i przedsiębiorstw (podwykonawców), chyba że są to usługi specjalistyczne. Nie można również korzystać z ulg i odliczeń. Można jedynie odliczać ulg na wyszkolenie uczniów (jeśli jest się do tego uprawnionym).

Autor: dr Tomasz Wołowicz

„PODATEK KATASTRALNY” A DOCHODY WŁASNE GMIN UZDROWISKOWYCH

W perspektywie integracji Polski z Unią Europejską, obecna konstrukcja podatku od wielkości (powierzchni) nieruchomości zostanie zastąpiona podatkiem katastralnym, liczonym od wartości nieruchomości (ad valorem).

Obecna konstrukcja polskiego systemu opodatkowania nieruchomości jest ostatnim elementem składowym systemu podatkowego, który mimo zasadniczych zmian ustrojowych i politycznych w Polsce przetrwał w kształcie nadanym mu w latach 70-tych. [Etel, 2001, s.1]

Pojęcie systemu jako kategorii ekonomiczno-społecznej, finansowej, podatkowej jest trudnym zagadnieniem metodologicznym. Istnieje bardzo wiele różnych określeń i definicji samego systemu. W teorii i praktyce często stosowane są dwa sposoby traktowania systemu podatkowego. W pierwszym system podatkowy traktowany jest jako skoordynowany układ elementów, zbiór tworzący pewną całość, uwarunkowany statym, logicznym uporządkowaniem części składowych. W drugim system może oznaczać zasady organizacji czegoś, ogół przepisów obowiązujących w określonych dziedzinach. W rozumieniu ogólnej teorii systemów „system stanowi zbiór elementów (układów) lub uporządkowaną wewnątrznie funkcjonującą całość, której elementy są wzajemnie powiązane, współzależne”. [Bolesta-Kukułka, 1993, s.15]

Istotą polskiego systemu – łączącą poszczególne podatki w pewną całość – opodatkowania nieruchomości jest to, że obowiązek płacenia tych podatków wynika z faktu posiadania i użytkowania nieruchomości. [Wojciechowski, 1985, s.114 i d.] Trudno jest zgodzić się, aby w tym systemie występowało „logiczne uporządkowanie części składowych i wewnętrzna niesprzeczność”. Na system opodatkowania nieruchomości składają się bowiem 3 podatki: od nieruchomości, rolny i leśny.¹ Zatem system ten tworzą 3 podatki o zbliżonym przedmiocie opodatkowania. Podatek od nieruchomości ma najszerszy zakres przedmiotowy, bowiem obejmuje swym zakresem grunty, budynki i budowle. Podatek rolny i leśny obejmuje swym zakresem jedynie grunty. Świadczenia te mają się uzupełniać w ten sposób, iż grunty objęte podatkiem rolnym

¹ Podatek od nieruchomości uregulowany jest w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. nr 9 poz. 31 ze zm.), podatek rolny – w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. nr 52 poz. 268 ze zm.), a podatek leśny – w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. nr 101 poz. 444 ze zm.).

lub leśnym nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości, z wyjątkiem wykorzystywanych do prowadzenia innej działalności, niż działalność rolnicza lub leśna.²

Podatki te pozostają względem siebie we wzajemnej konkurencji, bowiem w zależności od sposobu wykorzystywania nieruchomości (np. na cele mieszkalne, rolnicze czy gospodarcze) może ona podlegać opodatkowaniu jednym z trzech podatków. [Mastalski, 1996, s. 229]

Analizując obecną konstrukcję podatku od nieruchomości, obliczanego w proporcji do powierzchni gruntu, budynku lub innych zabudowań oraz w wyjątkowych przypadkach od wartości budowli, widać iż jest to konstrukcja anachroniczna, z różnych względów niekorzystna i niesprawiedliwa. Nie uwzględnia ona bowiem wartości danej nieruchomości, atrakcyjności jej położenia czy ogólnie pojętego „stanu fizycznego”.³

Analizując kompleksowo system opodatkowania nieruchomości w Polsce można wymienić następujące jego wady:

1. Obecna konstrukcja podatku od nieruchomości posiada silnie rozbudowany system ulg i zwolnień podatkowych, który w połączeniu z brakiem systemowego powiązania bieżąco aktualizowanej ewidencji nieruchomości z wymiarem powoduje, iż gminy tracą około 60% swoich dochodów.

2. System ten jest niedostosowany do rozwiązań występujących w krajach Unii Europejskiej, gdzie dominują systemy oparte o formułę *ad valorem*.

3. System polski jest przestarzały, oparty głównie na opodatkowaniu powierzchni nieruchomości. Majątek, będący podstawą opodatkowania jest wyceniany w metrach kwadratowych lub hektarach przeliczeniowych i fizycznych, a nie w realnej wartości pieniężnej.

4. Brakuje jednolitej i pewnej ewidencji geodezyjnej umożliwiającej prawidłowy wymiar podatków obciążających nieruchomości. [Nowecki, 1997, s. 273]

5. Obecny system w stopniu niewystarczającym zasila budżety lokalne. Należy pamiętać, iż w Polsce obecnie jedynie 11,7% dochodów gmin pochodzi z podatku od nieruchomości. Przykładowo w Irlandii – 100%, w Holandii – 70%.⁴

² Art. 3 ust. 1 pkt. 3 i 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych: „opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty nie objęte przepisami o podatku rolnym lub leśnym oraz grunty tymi przepisami, ale związane z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż rolnicza lub leśna.

³ Szerzej na ten temat w opracowaniu: T.Wołowicz, Kierunki reform i proponowanych zmian podatku od nieruchomości – konsekwencje dla podatników, Antidotum – zarządzanie w opiece zdrowotnej, nr 2/2001, s.28 i d. Autor prezentuje różne systemy opodatkowania nieruchomości w kontekście poziomu obciążeń fiskalnych.

⁴ Szczegółowe informacje na temat udziału wpływów z podatku od nieruchomości w strukturze dochodów samorządowych zaprezentowano w opracowaniu: T.Wołowicz, Reforma systemu opodatkowania nieruchomości w Polsce, Ekonomia i Organizacja Przedsiębiorstwa, nr 8/2002, s. 36.

6. Istnieją bardzo duże różnice w wysokości opodatkowania poszczególnymi podatkami określonych nieruchomości. Preferencyjne opodatkowanie nieruchomości rolnych i leśnych w stosunku do pozostałych rodzajów nieruchomości, powoduje ucieczkę podatników od płacenia podatku od nieruchomości na rzecz podatku rolnego.⁵

Mając na uwadze powyższe wady tego podatku oraz konieczność harmonizacji polskiego prawa podatkowego z Dyrektywami Unijnymi, Ministerstwo Finansów już od kilku lat prowadzi prace nad projektami następujących ustaw, kompleksowo regulujących zagadnienia katastru nieruchomości: [Wołowicz, Biliński, 2001, s. 54]

1. ustawa o podatku od nieruchomości;
2. ustawa o warunkach wcześniejszego wprowadzenia podatku od nieruchomości;
3. ustawa o katastrze nieruchomości;
4. ustawa o obligatoryjnych związkach miast i miastach wydzielonych;
5. ustawa o samorządowych urzędach podatków lokalnych i katastru.

Zakłada się, iż reforma opodatkowania nieruchomości nie spowoduje znaczącego zwiększenia obciążeń podatkowych społeczeństwa, lecz rozszerzenie zakresu opodatkowania na znaczną „szarą strefę” podatków od nieruchomości. Dane z początku lat 90-tych określały rozmiar „szarej strefy” w gospodarce na 25–30% produktu krajowego brutto. Dane te można także odnieść do sfery opodatkowania nieruchomości. Ograny podatkowy gmin wskazują, iż „szara strefa” w zakresie niepłaconych podatków lokalnych wynosi w granicach 30–40%.⁶

Celem reformy opodatkowania nieruchomości powinna być:

1. Taka przebudowa systemu, w którym podstawą opodatkowania będzie całość lub część wartości nieruchomości zawarta w katastrze nieruchomości. Powinno nastąpić zastąpienie dotychczasowych podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego – jednym nowym podatkiem od nieruchomości. Taka konstrukcja stworzy stabilne i bardzo wydajne źródło dochodów samorządowych.

2. Organy samorządu terytorialnego powinny uzyskać większe kompetencje w zakresie kształtowania zarówno stawek podatkowych jak i ulgi zwolnień podatkowych. Plany ministerialne zmierzają w kierunku rozszerzenia pojęcia nieruchomości o kategorie, które w świetle kodeksu cywilnego nie są nieruchomościami. W świetle przygotowywanej ustawy, za nieruchomości uważa się:

- grunt wraz z częściami składowymi;
- lokal stanowiący odrębną własność w rozumieniu ustawy o własności lokali;

⁵ O opodatkowaniu podatkiem rolnym decyduje jedynie posiadanie przez podatnika gruntu rolnego o powierzchni 1 ha i nie jest wymagane prowadzenie przez niego jakiegokolwiek działalności rolniczej.

⁶ Na podstawie materiałów informacyjnych Ministerstwa Finansów.

- budynek lub jego część, budowlę lub konstrukcję, wzniesione na gruncie lub mające związek z gruntem, jeżeli stanowi odrębny od gruntu przedmiot własności;
- ułamkową część nieruchomości.⁷

3. Odrębne ustawowe zwolnienia od podatku leśnego, rolnego i od nieruchomości są rozproszone w wielu aktach prawnych. Aby uporządkować ten stan rzeczy ulgi i zwolnienia mają być objęte jednym aktem prawnym, zawierającym pełny katalog tych ulg i zwolnień. Ustawodawca proponuje dwie kategorie zwolnień przedmiotowych: ustawowe – obejmujące nieruchomości o szczególnym znaczeniu dla gospodarki, nieruchomości służące celom społecznym, jak i gwarantujące przestrzeganie umów międzynarodowych. Drugą grupą zwolnień będą zwolnienia fakultatywne, wprowadzane przez rady gmin.

4. Konieczne jest wyeliminowanie dużych różnic w wysokości obciążenia podatkowego poszczególnych rodzajów nieruchomości. Należy urealnić obciążenie podatkowe w odniesieniu do gruntów rolnych i leśnych. Zmniejszeniu powinny też ulec różnice między wysokością opodatkowania poszczególnych rodzajów nieruchomości (np. budynki mieszkalne i pozostałe – różnica 12-krotna w wysokości stawki za 1m²). Eliminacja tak wysokich różnic wyeliminuje zjawisko ucieczki od podatku i złagodzi wzrost opodatkowania, po wprowadzeniu podatku od wartości nieruchomości.

5. Wprowadzenie szczernej ewidencji gruntów i budynków, co ograniczy sytuacje unikania opodatkowania, poprzez nie ujawnianie nieruchomości, które nie były zgłoszone do opodatkowania.

6. Przedmiotem opodatkowania *ad valorem* powinny być nie tylko nieruchomości w rozumieniu Kodeksu cywilnego, ale również innego typu obiekty budowlane oraz konstrukcje budowlane, które tego typu nieruchomościami nie są (szklarnie, baseny, wiaty itp.). Przepisy regulujące podatek od wartości powinny odsyłać do przepisów prawa budowlanego.

7. Maksymalne stawki podatku powinny być określone w ustawie, a rady gmin miałyby prawo ich różnicowania.

8. Powinien zostać ograniczony dotychczasowy katalog ulg i zwolnień podatkowych. Wszelki ulgi i zwolnienia podatkowe są niezgodne z zasadą równości wobec prawa podatkowego, przyczyniają się do nierównego traktowania podatników, komplikują system podatkowy i podrażniają jego koszty.

Sama istota opodatkowania *ad valorem* wydaje się być prosta – podatki opierają się na rynkowych wartościach nieruchomości: im wyższa wartość tym wyższy podatek. Opodatkowanie *ad valorem* jest naturalną konsekwencją systemu podatkowego opartego na wartościach i wielkościach rynkowych. W kontekście powszechnie-

⁷ Na podstawie materiałów Ministerstwa Finansów.

go uznania relacji między popytem, podażą a wartością lub ceną rynkową podatek oparty na formule *ad valorem* nosi dla większości znamiona równości podatkowej w gospodarkach rynkowych.⁸

Oczywiście nie dla wszystkich jest to oczywiste i sprawiedliwe. Istnieją grupy podatników, jak np. emeryci, rolnicy, szpitale itd, które mogą posiadać atrakcyjne i cenne nieruchomości, ale jednocześnie nie dysponują takim zasobem środków pieniężnych, aby płacić więcej niż podstawowy poziom podatku od nieruchomości.

Musi być zatem, zgodnie z zasadą równości i sprawiedliwości możliwe stosowanie różnych metod przywilejów podatkowych dla ochrony tych oraz innych grup. Takie działania ochronne stanowią podstawę odpowiedzialnej polityki podatkowej określającej, gdzie i jak stosować preferencje podatkowe.

Systemy opodatkowania nieruchomości zawierają mechanizmy przesuwania ciężaru podatkowego między grupami podatników, faworyzując zwykle grupy posiadające silniejszy lobbing polityczny. Dla utrzymania wiarygodności i sprawiedliwości systemu podatkowego mechanizmy te powinny być widoczne i nie powinny nadmierne wykorzystywać grup nieuprzywilejowanych.

Resort finansów planował, iż wprowadzenie zreformowanego systemu katastralnego nastąpi z dniem 1 stycznia 2000 r. Niestety termin ten jest nierealny, bowiem potrzeba dużo czasu, aby wycenić cały zasób nieruchomości w naszym kraju. Wyceny tej nie można dokonywać etapami, a należy ją przeprowadzić równocześnie w całym kraju, a to niestety wymaga ogromnych nakładów finansowych. Nie ulga wątpliwości, iż kataster jest niezbędny i stanowi podstawę do ustalania stawek podatku. Wartość katastralna nieruchomości powinna być zbliżona do wartości rynkowej nieruchomości. Wprowadzenie nowoczesnego katastru uporządkuje rynek nieruchomości w całym kraju. Obecnie bardzo atrakcyjne tereny w dużych miastach są przetrzymywane w celach spekulacyjnych, bo podatek za nie jest śmiesznie niski. W przypadku wyższych stawek podatku właściciele tych nieruchomości zmuszeni byłiby do dokonania sprzedaży tych terenów bądź ich odpowiedniego zagospodarowania.

Wprowadzenie nowego podatku bardzo zwiększy dochody gmin, które bardzo wspierają ideę reformy. Najbardziej wzrosną stawki dla właścicieli czy inwestorów, którzy czerpią zyski z wynajmu mieszkań, lokali czy pomieszczeń biurowych o wysokim standardzie. Wartość nieruchomości będzie liczona w promilach. Prawdopodobnie będzie to 5–10 promili (0,05–0,1%) od wartości nieruchomości.

⁸ Opracowanie dotyczące niezbędnych zmian w podatku od nieruchomości w Polsce, Krakowski Instytut Nieruchomości, Kraków 2000 r., s. 5.

⁹ Materiały Ministerstwa Finansów.

Szybkie wprowadzenie nie jest jednak takie proste również innych przyczyn. Występują ogromne trudności z oszacowaniem wartości wszystkich nieruchomości i opracowaniem powszechnego systemu informacji o nim. Wymaga to dużych nakładów finansowych, których w tej chwili nie posiada ani skarb państwa ani samorządy. Ponadto aż 30% nieruchomości nie ma założonej hipoteki, co powoduje że brakuje pełnej ewidencji nieruchomości, a sprawy własności gruntów wciąż są nie uregulowane. [Wołowicz, 2002, s. 36, Wołowicz, Biliński, 2001, s. 56] Obecna ewidencja gruntów i budynków zawiera tylko pełne informacje o gruntach, częściowe dane o budynkach (m.in. o powierzchni zabudowy, liczbie kondygnacji, o położeniu, przeznaczeniu i numerach porządkowych) oraz właścicieli i użytkowników nieruchomości, przy czym jest ona jedynie fragmentarycznie skomputeryzowana. Część zaś kartograficzna, zawierająca mapy analogowe, przeźroczka itp., jest skomputeryzowana w około 25% w miastach i tylko 5% na wsi.⁹ Szacuje się, iż wycenie będzie podlegało 45 mln nieruchomości, w tym 28 mln działek gruntowych, 4 mln budynków mieszkalnych, około 11 mln mieszkań i znaczna liczba budynków magazynowych, gospodarczych oraz garaży. [Nowecki, Konieczny, 1998, s. 5].

Zgodnie z raportem ekspertów Unii Europejskiej w Polsce powinien zostać utworzony system katastralny, w którego skład wejdą trzy komplementarne ogniwa:

- kataster nieruchomości (zmodernizowana ewidencja gruntów i budynków),
- nowa księga wieczysta (księga wieczysta w postaci cyfrowej),
- kataster fiskalny (nowoczesna ewidencja podatkowa nieruchomości).

Konsekwencją stosowania metody wyceny rynkowej opartej na wartości nieruchomości i miejscu jej położenia może być tak znaczący wzrost obciążeń podatkowych, iż niemożliwe stanie się prowadzenie jakiejkolwiek działalności.

Ustawodawca wobec niektórych grup podatników (szpitale, obiekty zabytkowe itp.), będzie dopuszczał następujące preferencje: [Bogęarts, Gaździcki, 1998]

- wyłączenia z systemu opodatkowania pewnych rodzajów nieruchomości lub kategorii właścicieli z obowiązku płacenia podatku;
- wyłączenia częściowe oparte na proporcji wartości nieruchomości lub stałej kwocie pieniężnej;
- zwolnienia z klauzulą wygaśnięcia np. na jakiś okres czasu;
- częściowe zwolnienia np. do 50%, lub zobowiązanie do płacenia kwot wynikających ze wzrostu podatku podczas okresu obowiązywania zwolnienia;
- ulgi i zwolnienia czasowe, które są tymczasowymi wyłączeniami lub obniżeniami podatków z reguły dla zachęcania do określonego sposobu wykorzystania nieruchomości.

Oprócz powyższych preferencji istnieją również inne sposoby łagodzenia skutków selektywnego wzrostu podatku od nieruchomości. Są nimi:

- stosowanie faz wzrostu podatku oparte na zmianach podstawy opodatkowania. Przykładowo jeżeli podstawa opodatkowania i kwota podatku wzrasta o 100%

z jednego okresu na drugi, to przyjęcie 4-letniego stosowania faz opartego na podstawie opodatkowania spowoduje wzrost tej podstawy o 25% rocznie;

– stosowanie faz wzrostu podatku oparte na maksymalnej zmianie rocznej w stosunku do roku wyjściowego przed zmianą. Dozwolona zmiana rzędu 10% rocznie w stosunku do wysokości podatku w roku bazowym może zająć 10–15 lat przy założeniu, że docelowo podatek wzrasta o 100%. Ten sposób stosowania faz jest skomplikowany z punktu administracyjnego, gdyż następujące zmiany wartości nieruchomości muszą być odnoszone do sytuacji w roku bazowym. Podobnie można stosować fazy przy obniżce podatku od nieruchomości.¹⁰

Chociaż metody te zdają się dawać kontrolę nad zmianami, to mają one tendencję do zniekształcania systemu podatkowego, poprzez narzucanie sztucznych granic na kwoty inkasowanych podatków.

W krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej docenia się rolę podatku *ad valorem* dla wydajnej i prawidłowej gospodarki nieruchomościami, bowiem sytuacja wyjściowa alokacji zasobów gruntów i budynków jest wysoce optymalna, gdyż ceny rynkowe działają od lat jako stimulatory racjonalnych decyzji ekonomicznych.

W krajach Unii Europejskiej istnieje znaczna różnorodność podatków lokalnych. W niektórych krajach są to dwa podatki – Irlandia, Finlandia, Szwecja i Wielka Brytania. W większości krajów stosuje się co najmniej pięć podatków lokalnych, wśród których największe znaczenie fiskalne mają: podatek od nieruchomości, dodatek do podatku od dochodów osobistych oraz podatek dochodowy od osób prawnych (od działalności gospodarczej). Najbardziej popularnym podatkiem lokalnym w krajach Unii Europejskiej jest podatek od nieruchomości. We wszystkich krajach (z wyjątkiem Szwecji, gdzie dochody z opodatkowania nieruchomości są dochodem budżetu centralnego) opodatkowane są budynki, a w większości krajów również niezabudowane grunty budowlane. Natomiast nie we wszystkich krajach podatek od nieruchomości płacą osoby fizyczne. Tabela 1. przedstawia informacje o opodatkowaniu osób fizycznych i pranych tym podatkiem.

Udział podatku od nieruchomości w dochodach samorządów dochodzi do 17% (Irlandia – 17%, Belgia – 16%, W. Brytania – 14%, Francja – 12%, Portugalia – 12%, Włochy – 10%), ale są również kraje, gdzie udział tego podatku w dochodach budżetów lokalnych nie przekracza 5% (Niemcy, Austria, Dania, Holandia, Luksemburg). Niemal we wszystkich krajach Unii Europejskiej płatnikami podatku od nieruchomości są osoby fizyczne i prawne, ale są kraje, gdzie płatnikiem podatku jest użytkownik. We Francji mamy doczynienia z dwoma kategoriami lokalnego podatku od nie-

Tab.1. Opodatkowanie nieruchomości osób fizycznych i prawnych w wybranych krajach Unii Europejskiej i Polsce

Kraj	Opodatkowanie nieruchomości osób fizycznych	Opodatkowanie nieruchomości osób prawnych
Austria	Tak	Tak
Belgia	Tak	Tak
Dania	Nie	Tak
Finlandia	Tak	Tak
Francja	Tak	Tak
Grecja	Tak	Tak
Hiszpania	Tak	Tak
Holandia	Tak	Tak
Irlandia	Nie	Tak
Luksemburg	Tak	Tak
Niemcy	Tak	Tak
Portugalia	Tak	Tak
Szwecja	Nie	Nie
Wlk. Brytania	Tak	Nie
Włochy	Tak	Tak
Polska	Tak	Tak

Źródło: Opracowanie własne

ruchoomości: podatek od gruntów i budynków obciążający właścicieli oraz podatek od „dachu nad głową” opłacany przez użytkowników (najemców). W Wielkiej Brytanii podatek od nieruchomości osób fizycznych opłacają użytkownicy. W Holandii opłacają go zarówno właściciele, jak i i użytkownicy, ale według różnych stawek. Podstawą opodatkowania jest rynkowy wykaz wartości nieruchomości. Najczęściej jest to wartość czynszowa w formie szacowanej wielkości czynszu¹¹, który mógłby uzyskać właściciel nieruchomości z wynajmu, a niekiedy wartość kapitałowa nieruchomości. Stosowane są również inne sposoby odnoszenia podstawy opodatkowania do parametrów rynkowych.

Poważnym problemem systemów opodatkowania nieruchomości w krajach Unii Europejskiej są trudności z ustalaniem i kolejnymi aktualizacjami rynkowych wartości kapitałowych i czynszowych. Powoduje to znaczne opóźnienia w rynkowych weryfi-

¹⁰ Dane zwarte w: *Opracowanie... op.cit.*, s.8.

¹¹ Jest to szacowana wielkość czynszu, jaką mógłby uzyskać właściciel na rynku wynajmu, z uwzględnieniem lokalnych cen i dochodów, stosowanych w obrocie gospodarczym.

kowaniu podstawy opodatkowania i zmusza do stosowania środków zastępczych w postaci mnożenia wartości przyjętymi współczynnikami lub indeksowania wskaźnikami. W większości krajów Unii Europejskiej samorządy mają znaczne uprawnienia w zakresie ustalania stawek tego podatku.

W kilku krajach, takich jak: Portugalia, Wielka Brytania oraz Irlandia, istnieją ograniczenia i władze centralne ustalają poziom stawek podatku od nieruchomości.

Całkiem inna jest sytuacja wyjściowa krajów transformacji, które odziedziczyły nietrafne z rynkowego punktu widzenia alokacje zasobów gruntów i budynków oraz ich użytkowników. W różnych krajach transformacji gospodarczej, które reformowały swoje systemy podatkowe, wprowadzono w latach 90-tych podatki dochodowe oraz podatek od wartości dodanej uzupełniony podatkiem akcyzowym. Niemożność wprowadzenia równoległe z tymi podatkami nowego podatku od nieruchomości wynikała z braku rozwiniętego rynku nieruchomości i niezbędnej infrastruktury informacyjnej. Dlatego w większości krajów stosowano podatki od nieruchomości oparte na formule powierzchniowej.

System oparty na powierzchni jest bardzo prosty i mało kosztowny do wprowadzenia i administrowania, a przede wszystkim zrozumiały dla podatnika. Jest to szczególnie ważne dla w sytuacji braku dodatkowych informacji przedmiotowych i rynkowych, których wymaga system *ad valorem*. Ewidentny brak sprawiedliwości podatkowej związanej z systemem powierzchniowym nie stanowił dotychczas problemu politycznego ze względu na symboliczny wręcz poziom podatku od nieruchomości nakładany na osoby fizyczne, a więc na potencjalnych wyborców. Innym argumentem wysuwany na korzyść metody powierzchniowej jest to, iż wielkość tego podatku jest równa bez względu na lokalizację miasta czy zamożność jego mieszkańców. Tabela 2. prezentuje przegląd wybranych międzynarodowych systemów opodatkowania nieruchomości.

Według autorów zmiana obecna formuła podatku od nieruchomości powoduje przeciążenie tym podatkiem nieruchomości wykorzystywanych gospodarczo, a osoby fizyczne są opodatkowane symbolicznie. Oczywiście reforma podatku od nieruchomości w kierunku powiązania go z rynkową wartością jest konieczna, ale wymaga dokładnego przygotowania i uwzględniania różnej specyfiki podmiotów posiadających nieruchomości. Tak więc musi być to reforma wyważona, uwzględniająca postulaty sprawiedliwości i równości opodatkowania, jak również polską specyfikę i indywidualne uwarunkowania różnych grup posiadających nieruchomości, aby nie doprowadzić do przecięcia szczególnie tych branż, których możliwości generowania zysków są ograniczone ich wyjątkową specyfiką (np. niektóre zakłady opieki zdrowotnej).

Wprowadzenie nowego podatku nie jest łatwe z wielu względów. Istnieje wiele obaw o kształt nowego podatku, do których można zaliczyć m.in.:

1. Sprawę znacznego opodatkowania majątku osób fizycznych i prawnych. Doświadczenia systemu komunistycznego nauczyły ludzi odmiennie traktować dochody,

Tab. 2. Przegląd systemów opodatkowania nieruchomości na świecie

Kraj	Przedmiot opodatkow. [1]	Podstawa opodatkow. [2]	Stawka podatku [3]	% lokalnych dochodów [4]	Dane o nieruchom. [5]
Australia	Grunty	Wartość kapitałowa	Budżet	50%	R
Chile	Nieruchomości	Wartość fiskalna	2%	23%	C
Dania	Grunty	Wartość kapitałowa	0,6%–2,4%	5,50%	C
	Budynki	Wartość kapitałowa		2,80%	L
Francja	Nieruchomości	Wartość czynszowa	Budżet	24,10%	C
	Grunty	Wartość czynszowa			L
Indonezja	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	0,5%	10%	C, L
Izrael	Nieruchomości	Powierzchnia oraz funkcja nieruchomości	Budżet	60%	L
Japonia	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	0,3%–2,1%	18%	L
	Biura	Powierzchnia + płace	kwota za m2		L
	Grunty	Cena nabycia	1,4%–3,0%		L
Kanada	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	Budżet	30,20%	R, L
Holandia	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	Budżet	4,20%	L
Korea	Grunty	Wartość kapitałowa	0,3%–5,0%	10%	L
	Budynki	Wartość odwrócenia	0,3%–0,7%		L
Szwecja	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	1,5%–3,5%	Państwo	C
Szwajcaria	Nieruchomości	Wartość kapitałowa	Budżet		R, L
W. Brytania	Nieruchom. komerc.	Wartość czynszowa	Stała		R, L
	Nieruchom. mieszk.	Klasy wartości			R, L
USA	Nieruchomości	Wartość kapitałowa		27%	L

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Krakowskiego Instytutu Nieruchomości.

Legenda:

- [1] – przedmiotem opodatkowania mogą być grunty i budynki razem, osobno grunty osobno budynki lub budynki (czasem ich kategorie)
- [2] – wartość kapitałowa jest zbliżona do wartości rynkowej określonej kilka lat wstecz, wartość czynszowa jest zbliżona do średniego czynszu określonego z uwzględnieniem miejsca położenia nieruchomości, sposobu jego użytkowania i średnic cen rynkowych czynszu dla danej miejscowości
- [3] – określenie 'budżet' oznacza, iż wysokość stawki równoważy budżet lokalny
- [4] – udział procentowy wpływów z podatku w łącznych dochodach budżetowych
- [5] – C (centralnie), R (regionalne, powiatowo), L (lokalnie)

a inaczej majątek. Obecna formuła powierzchniowa jest traktowana jako swego rodzaju opłata lokalna od powierzchni fizycznej, ale nie od majątku rozumianego poprzez jego wartość. Obawa właścicieli, iż każe się ich za aktywność inwestowania w nieruchomości może być niwelowana tymczasowymi ulgami dla nowych nieruchomości.

2. Obawa druga wiąże się z procesami uwłaszczenia i preferencyjnej prywatyzacji, które spowodowały znaczne dysproporcje i przesunięcia majątkowe. Część osób fizycznych i prawnych przyjęła dużą część majątku narodowego i w naturalny sposób bronią go, prowadząc kampanię przeciwko podatku *ad valorem*.

3. Trzecia obawa dotyczy jego czytelności i bezpośredniego charakteru. Samorządom łatwiej jest sięgać po mniej widzialne źródła zasilania budżetów lokalnych w formie różnego rodzaju subwencji i dotacji. Trudniej jest sięgać do kieszeni podatnika-wyborcy. Dlatego musi istnieć silna presja centralna, aby samorządy opierały się głównie na dochodach własnych i to nie tylko pobieranych od podmiotów gospodarczych (nie głosujących), ale i od mieszkańców, będących beneficjentami wydatków na usługi komunalne.

4. Kolejna obawa wiąże się z dużymi różnicami między miejscowościami po wprowadzeniu formuły *ad valorem*. Zamożniejsze gminy, gdzie wartości nieruchomości są wyższe, będą stosując tę samą stawkę osiągały wyższe dochody niż gminy uboższe (np. wiejskie). Ponieważ podatek od nieruchomości ma finansować zadania własne samorządu niezależnie od zamożności danej gminy to istnieje obawa do zwiększania przez gminy uboższe wysokości stawek podatku, aby zrównoważyć dysproporcje majątkowe, a to z kolei może zniechęcać inwestorów czy też mieszkańców do pozostania w takiej gminie. Odpowiedzią na tą obawę może być zastosowanie odpowiednio skonstruowanych mechanizmów wyrównawczych poprzez podatki i rozliczenia ze szczeblem centralnym dotyczące zasilania finansów lokalnych.

5. Kolejna obawa dotyczy rozbieżności między wartością majątku, a zdolnością płatniczą jego właściciela. Może to dotyczyć właśnie nieruchomości będących własnością zakładów opieki zdrowotnej, gdzie często ich wartość czy atrakcyjne położenie nie koresponduje z faktycznymi możliwościami płatniczymi. Oczywiście tego typu zakłady można ustawowo wyłączyć z opodatkowania, jak również samorządy lokalne poprzez swoją politykę podatkową mogą wprowadzać dodatkowe ulgi i zwolnienia podatkowe.

6. Szósta obawa to koszty przygotowania reformy, a potem jej wprowadzenia. Jest to system złożony wymagający skutecznej informacji i wysokiej wiedzy fachowej osób ją wprowadzających.

7. Kolejna obawa dotyczy obawy przed nadmiernym obciążeniem podatkowym nieruchomości utrzymywanych przez właścicieli w dobrym stanie technicznym.

Elementami istotnymi dla realizacji nowego systemu opodatkowania oraz wyznacznikami postępu reformy podatku od nieruchomości, powinny stać się:

- wzrost udziału dochodów własnych w finansach lokalnych,
- zlikwidowanie bieżącego deficytu budżetów lokalnych,
- możliwe dodatkowe źródło finansowania powiatów,
- znaczna redukcji transferów z budżetu państwa do budżetów lokalnych
- zwiększenie wiarygodności kredytowej gmin,
- ujawnienie wszystkich przedmiotów opodatkowania,
- uruchomienie znacznych korzyści pozafiskalnych,
- skuteczna kontrola procesu wdrażania,
- administrowanie systemem podatkowym przez samorządy lokalne,
- nie zwiększanie globalnego wskaźnika obciążeń podatkowych ludności,
- uzyskanie dalszego wsparcia międzynarodowych instytucji rozwoju.

Rola podatku od nieruchomości w finansach publicznych i gospodarce nie jest duża. W krajach Unii Europejskiej udział podatku od nieruchomości w PKB wynosi poniżej 1%, a w krajach transformacji nieco ponad 0,5%. Przy czym udział ten jest zróżnicowany od np. 0,27% w Austrii do 3,26 w Wielkiej Brytanii. W krajach transformacji największy udział jest na Łotwie 1,10%, a najmniejszy na Węgrzech 0,15% (w Polsce wynosi 0,96% – drugie miejsce wśród krajów transformacji). Natomiast średnia udziału podatku od nieruchomości w całości finansów publicznych wynosi w Unii Europejskiej – 2,23%. Przy czym najwyższy wskaźnik ma Wielka Brytania – 9,30%, a najniższy Austria – 0,64%. Dla krajów transformacji średnia wynosi 1,61% (najwyższy dla Łotwy – 3,50%, najniższy dla Węgier – 0,32%), podczas gdy w Polsce wynosi on 2,50% (drugie miejsce wśród krajów transformacji).

Bardzo ważną rolę odgrywa podatek od nieruchomości w finansach lokalnych i to właśnie w krajach transformacji, gdzie udział tego podatku wynosi średnio 6,91%, z największym udziałem na Łotwie 12,13%, a najmniejszym na Węgrzech – 1,07%. W Polsce ten udział jest wysoki i wynosi 11,62%, co daje drugie miejsce wśród krajów transformacji. Dla Unii Europejskiej wskaźnik ten jest nieci wyższy i wynosi średnio 7,33%, przy czym najwyższy jest dla Francji 20,73%, a najniższy dla Austrii – 1,80%.

Należy pamiętać, iż obecnie w czasach małej stabilności gospodarczej podatki dochodowe i podatek VAT nie stanowią dla finansów publicznych stabilnych źródeł dochodów publicznych, w tym samorządowych. Ogólnosiwiatową tendencją jest obniżanie wysokości stawek podatków dochodowych, aby nie przyczyniać się do obniżania siły nabywczej konsumentów, a przez to nie ograniczać możliwości rozwojowych przedsiębiorstw. Finanse samorządów są w głównej mierze oparte na udziałach w podatkach dochodowych, a intensywna „konkurencja podatkowa” między krajami Unii Europejskiej przejawia się w stopniowym redukowaniu wysokości obciążeń w podatkach dochodowych. Należy o tym pamiętać reformując system opodatkowania nieruchomości. Opodatkowanie majątkowe nieruchomości stanowi stabilizator budżetów samorządowych dzięki autonomicznemu charakterowi (dochód własny) oraz

mniejшему reagowaniu na cykle koniunkturalne (bardziej stabilna baza podatkowa). Dodatkowo, inwestycje w infrastrukturę lokalną (komunalną) są finansowane z podatku od nieruchomości, podnosząc jednocześnie wartość rynkową nieruchomości objętych tymi inwestycjami. Finansowanie inwestycji lokalnych musi opierać się na mieszkańcach, korzystających z niej bezpośrednio. Korzystanie z mechanizmu finansowania wpływami z podatku od nieruchomości zwiększa zainteresowanie oraz odpowiedzialność wydatkowania tych środków przez władze lokalne. Owa przejrzystość finansowania podatkiem od nieruchomości inwestycji lokalnych jest jednocześnie przyczyną politycznej niepopularności tego podatku wśród kręgów politycznych. Łatwiej jest bowiem sięgać do dochodów „bardziej niewidocznych”, typu udziały w podatkach dochodowych, subwencje itp., niż do podatku od nieruchomości, który w sposób bezpośredni „dotyczy” mieszkańców, a więc potencjalnych wyborców. Stąd gospodarowanie dochodami z podatku od nieruchomości jest niepopularne wśród polityków, gdyż wymusza to na nich większą odpowiedzialność przed mieszkańcami za wydatkowane środki pieniężne.

Potrzeba urynkwienia opodatkowania nieruchomości wynika nie tylko z konieczności odniesienia się do relacji rynkowych, ale także z narastającej potrzeby zwiększenia autonomiczności finansów lokalnych. Proces integracji z Unią Europejską działać będzie nie tylko w kierunku zbliżania się do tych standardów, ale również wymagać będzie stosowanie naczelnej zasady pomocniczości, poprzez przydzielanie funduszy przed-akcesyjnych, a potem strukturalnych, zgodnie z formułą udziałów samorządowych dochodów własnych. Oprócz niezbędnego zwiększania wielkości udziału finansów lokalnych w systemie finansów publicznych, ważne jest także poprawienie ich struktury. Aby zwiększyć możliwości finansowania inwestycji infrastrukturalnych oraz wchłaniania funduszy unijnych struktura finansów lokalnych wymaga zwiększenia stopnia ich autonomiczności, a przez to poprawy wiarygodności kredytowej. Reforma systemu opodatkowania nieruchomości w Polsce daje szansę wzrostu skali autonomiczności finansów lokalnych. W krajach Unii Europejskiej opodatkowanie nieruchomości dostarcza średnio od 30–40% dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Rozwojowe (pro-inwestycyjne) budżety lokalne, a takich w Polsce potrzeba jak najwięcej w najbliższych latach, równoważone są przez zaciąganie różnych zobowiązań (kredyty, obligacje komunalne itp.), które następnie spłacane są z dochodów własnych, w tym z wpływów z podatku od nieruchomości. Dlatego istotne jest stworzenie stabilnych źródeł dochodu samorządów, na których można oprzeć długoterminowe wydatki (np. planowanie inwestycji) oraz sposoby spłaty zobowiązań.

LITERATURA:

1. Materiały Ministerstwa Finansów.
2. „Opracowanie dotyczące niezbędnych zmian w podatku od nieruchomości w Polsce”, Krakowski Instytut Nieruchomości, Kraków 2000 r.

3. Wołowicz T., [2001], *Kierunki reform i proponowanych zmian podatku od nieruchomości – konsekwencje dla podatników*, „Anitdotum – miesięcznik Stowarzyszenia Menedżerów Opieki Zdrowotnej”, Nr 2/2001,

4. Wołowicz T., [2001], *Reforma podatku od nieruchomości szansą wzrostu dochodów własnych gmin uzdrowiskowych*, „Jedziemy do wód w... – Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych”, Nr 1/2001.

5. Mastalski R., [1996], *Prawo podatkowe II – część szczegółowa*, wyd. PWN, Warszawa.

6. Etel L., [2001], *Reforma systemu opodatkowania nieruchomości*, Raport nr 155.

7. Nowecki G., [1997], *Rola i miejsce katastru nieruchomości w polskim systemie podatkowym*, [w:] *Prawnopodatkowe problemy działalności gospodarczej*, Warszawa.

8. Wołowicz T., [2002], *Reforma systemu opodatkowania nieruchomości w Polsce*, *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, Nr 8/2002.

9. Terra B., Wattel P., [1993], *European Tax Law*, Boston.

10. T. Wołowicz, J. Biliński, [2002], *Reforma podatku od nieruchomości szansą wzrostu dochodów własnych gmin uzdrowiskowych*, *Reforma podatku od nieruchomości szansą wzrostu dochodów własnych gmin uzdrowiskowych*, „Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin uzdrawiskowych RP”, Nr 1/2002.

11. Nowecki G., Konieczny J., [1998], *Miejsce i rola katastru fiskalnego w zreformowanej administracji*, „Biuletyn Skarbowy”, Nr 6/98.

12. Bogearts T., Gaździcki J., [1998], *Review of planning options, fisibility study on cadastre in Poland*, Nr 6/1998

13. Wojciechowski E., [1985], *Systemy podatkowe*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL*, pod. red. M. Weralskiego, t.III, Warszawa.

Autor: dr Tomasz Wołowicz

OBOWIĄZEK MELDUNKOWY W OPŁACIE MIEJSCOWEJ

Opłata miejscowa to *de facto* nie podatek, choć charakteryzuje się ona w większości takimi samymi cechami jak podatki, ale w przeciwieństwie do nich jest świadczeniem odpłatnym. Różnica między podatkiem, a opłatą nie zawsze jest wyraźna i oczywista. Są opłaty mające cechy podatku (np. opłata miejscowa) o odwrotnie – podatki mające cechy opłat (np. podatek od posiadania psów).

Zasady poboru opłaty miejscowej określa art. 17 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. nr 9 poz. 31). W myśl tego przepisu opłatę miejscową jest pobierana od osób fizycznych przebywających czasowo w celach wypoczynkowych, zdrowotnych lub turystycznych w miejscowościach posiadających korzystne właściwości klimatyczne, walory krajobrazowe oraz warunki umożliwiające pobyt osób w tych miejscowościach. Miejscowości, w których pobiera się opłatę miejscową, odpowiadające powyższym kryteriom, ustala wojewoda na wniosek rady ministrów, po uzgodnieniu z Ministrem Ochrony Środowiska, Zasobów naturalnych i Leśnictwa – art. 17 ust. 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Należy pamiętać, iż rada gminy nie jest uprawniona do uchylania ustawowych zwolnień od opłaty miejscowej, ani ich ograniczania. Niedopuszczalne jest m.in. podjęcie przez radę gminy uchwały zwalniającej od opłaty miejscowej osób przebywających w szpitalach lub zakładach uzdrowiskowych, wyłącznie posiadających skierowania sanatoryjne – wyrok NSA z 25.08.1994 r., sygn. akt S.A./Gd 858/94.

Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie definiuje pojęcia „przebywający czasowo”, ani też nie odsyła przy tym do innego aktu prawnego. Ww. ustawa nie uzależnia powstania obowiązku zapłaty opłaty miejscowej od warunku spełnienia wymogów innych ustaw. W związku z powyższym nie ma podstaw prawnych, by przy ustalaniu osób zobowiązanych do zapłaty opłaty miejscowej posilkować się wyłącznie przepisami ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. z 2001 r. Nr 87, poz. 960) regulującej obowiązki meldunkowe obywateli polskich i cudzoziemców.

Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych nie zawiera żadnych uregulowań co do okresu pobytu, od którego uzależniony byłby obowiązek zapłaty opłaty miejscowej. Zatem obowiązek zapłaty tejże opłaty dotyczy także osób, na które nie zostały nałożone obowiązki meldunkowe w trybie ustawy, tzn. przebywających w miejscowościach nie dłużej niż 24 godziny lub 48 godzin w przypadku cudzoziemców. Jeśli pobyt czasowy nie przekracza 30 dni w przypadku obywateli polskich – zgodnie z art. 19 i art. 21 cyt. ustawy – od obowiązku meldunkowego zwolnione są: osoby

przebywające w określonych miejscowościach w celach turystyczno-wypoczynkowych poza zakładami określonymi w art. 18 oraz uczestnicy koloni i obozu turystyczno-wypoczynkowego, organizowanego przez instytucję państwową lub społeczną, związek zawodowy albo inna organizację społeczną dla młodzieży szkolnej i studiującej. Osoby te są zobowiązane do zapłaty opłaty miejscowej, z wyjątkiem osób, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Zatem należy uznać, iż pobieranie opłaty miejscowej przez inkasentów, na podstawie oświadczenia podatników o celu pobytu wskazanym w art. 17 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, jest zgodne z przepisami tej ustawy.

Wykorzystując dane z ewidencji działalności gospodarczej oraz ze składanych wykazów nieruchomości i deklaracji na podatek od nieruchomości w zakresie prowadzonej działalności hotelarskiej, wynajmu pokoi i innych miejsc, w których organizowany jest pobyt osób w celach turystycznych, zdrowotnych lub wypoczynkowych, można ponadto zobowiązać inkasentów opłaty miejscowej do pobierania opłaty w tych miejscach lub ustanowić inkasentami tej opłaty osoby prowadzące taką działalność. Ustanowienie inkasentów następuje w drodze uchwały rady gminy. Należy jednak pamiętać, iż osoby lub jednostki muszą wyrazić zgodę na przyjęcie praw i obowiązków związanych z inkasowaniem tych opłat. Pomiędzy tą osobą, bądź jednostką z zarządem lub radą gminy powinna być zawarta umowa, w której sprecyzowane byłyby zarówno prawa, jak i obowiązki tej osoby (jednostki) – inkasenta.

Należy podkreślić, iż sam fakt wjazdu do miejscowości uzdrowiskowej – art. 17 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych –, bez zamiaru pobytu w celach wypoczynkowych, zdrowotnych lub turystycznych nie powoduje obowiązku uiszczenia opłaty miejscowej. Obowiązek ten powstaje, gdy osoba przebywa w takiej miejscowości w celach wskazanych w wyżej powołanym przepisie.

Autor: dr Tomasz Wołowicz
Mgr Bartłomiej Wrona

JAKA BĘDZIE PRZYSZŁOŚĆ SPÓŁEK UZDROWISKOWYCH?

16 grudnia w Sali Balowej Starego Domu Zdrojowego w Krynicy-Zdroju Jan Golba – prezes Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP uczestniczył w konferencji dotyczącej „Roli i miejsca spółek uzdrawiskowych w województwie małopolskim”, zorganizowanej przez zarząd „Uzdrowiska Krynica-Żegiestów” S.A., z inicjatywy Ministerstwa Skarbu Państwa, na której obecni byli Małgorzata Ostrowska – sekretarz stanu w ministerstwie Skarbu Państwa, Kazimierz Sas – poseł, przewodniczący parlamentarnego zespołu ds. uzdrawisk, Zbigniew Wojewoda – prezes „Uzdrowiska Krynica-Żegiestów” S.A. oraz prezesi spółek uzdrawiskowych z Wysowej, Rabki, Szczawnicy, Krakowa.

Na początku Zbigniew Wojewoda, na przykładzie spółki „Uzdrowisko Krynica-Żegiestów”, przedstawił sytuację w latach 1998–2002.

O ile jeszcze w 1998 r. wyniki finansowe we wszystkich spółkach na terenie Małopolski były dodatnie, to już w 2001 r. wszędzie zanotowano wynik ujemny. Był to skutek m.in. ograniczenia liczby kontraktów przez kasy chorych. W 1998 r., kiedy usługi były jeszcze finansowane przez Ministerstwo Zdrowia ich liczba wyniosła ponad 300 tys. osobodni. W 1999 r., kiedy pobyty sanatoryjne przeszły w gestię kas chorych była to liczba ponad 183 tys., a 2002 r. ponad 122 tys. Efektem tego w stosunku do 1998 r. przychody spółki z 12 mln zł zmniejszyły się o połowę do 6 mln zł.

Aby przeciwdziałać trudnej sytuacji ekonomicznej wprowadzono w życie program naprawczy, który polegał m.in. na zwiększeniu przychodów i ograniczeniu kosztów działalności, uzupełnieniu środków obrotowych, wyłączeniu majątku niepracującego, zwiększeniu wydajności pracy.

Dzięki tym działaniom udało się zarządowi doprowadzić do zwiększenia sprzedaży wody w stosunku do roku poprzedniego o 21% oraz zrealizować kontrakty z kasami chorych zaplanowane na 2002 r. na poziomie 106% – dzięki sprzedaży dodatkowych kontraktów w ciągu roku. Zatem odnotowano wzrost przychodów o ponad 3,6 mln zł. W stosunku do straty ubiegłorocznej nastąpiła pięciokrotna poprawa wyniku, choć niestety nadal będzie jest on ujemny (około 500–300 tys. zł). Jest to jednak pomyślna wiadomość, gdyż zaistniała możliwość uruchomienia linii kredytowej.

Spółka „Uzdrowisko Krynica-Żegiestów” wciąż jest największym pracodawcą na terenie gminy Krynica-Zdrój (pracuje tu 499 osób), pomimo że od 1998 r. zmniejszyła zatrudnienie o 30%.

– Największym problemem spółek jest to, że nie mają one możliwości inwestowania w przyszłość. Brakuje środków na rozwój i modernizację majątku, nie ma możliwości realnego zagospodarowania lub zbycia majątku niepracującego. Nie należy lekceważyć także tego, że regres w spółkach uzdrawiskowych oznacza dla lokalnych społeczności i samorządów zmniejszanie poziomu przychodów oraz skutki społeczne w postaci bezrobocia. Większość spółek uzdrawiskowych, w tym także „Uzdrowisko Krynica-Żegiestów”, jest w stanie sprostać wymogom rynku, ponieważ funkcjonuje na nim od dawna. Istotne jest, aby zostały sprecyzowane uwarunkowania formalno-prawne działalności tych podmiotów, takie jak: określenie polityki wobec uzdrawisk, w tym kwestii prywatyzacyjnych, ramy prawne działalności i prowadzenia leczenia uzdrawiskowego, polityka wydatków na leczenie uzdrawiskowe – powiedział Zbigniew Wojewoda.

Małgorzata Ostrowska stwierdziła, że poprawie złej kondycji spółek, której źródeł początkowo upatrywano w prywatyzacji, może się przysłużyć jedynie zapis ustawowy, który włączy leczenie uzdrawiskowe do systemu ochrony zdrowia.

– Ochrona zdrowia musi być pojmowana całościowo – od szpitalnego łóżka aż po rehabilitację w sanatorium. Za tą zmianą muszą jednak pójść kolejne – przeznaczanie około 2% budżetu kas chorych na leczenie sanatoryjne. Korzystnym rozwiązaniem byłoby także, aby towarzystwa ubezpieczeniowe sprzedawały polisy zawierające w pakiecie dodatkowy bonus dla klienta w postaci pobytu w uzdrawisku. Na pewno jakąś nadzieję dla spółek uzdrawiskowych są także zwiększające się liczby przyjazdów komercyjnych, zwłaszcza do miejscowości atrakcyjnych turystycznie. Z tym się wiąże kwestia nawiązania współpracy pomiędzy władzami spółki uzdrawiskowej i władzami gminy – powiedziała M. Ostrowska.

Zapytana o sprawę prywatyzacji odpowiedziała, że Ministerstwo Skarbu szuka inwestorów, jednak zbycie tak dużych majątków, które nie generują zysków nie jest wcale proste. Nie sztuką jest znaleźć kolejnego właściciela, który przejmie majątek i doprowadzi go do ruiny – dodała.

Z kolei Kazimierz Sas wyraził przykrą prawdę o tym, że następuje karlenie i degradacja uzdrawisk. Przychylił się do wypowiedzi Małgorzaty Ostrowskiej, stwierdzając, że konieczne jest podjęcie działań legislacyjnych, które podniosą uzdrawiska z regresu. Zapewnił, że jako przewodniczący parlamentarnego zespołu ds. uzdrawisk dołoży wszelkich starań, aby lobbować na rzecz uzdrawisk, zwłaszcza w kwestii korzystnej ustawy o uzdrawiskach, która nie może się od wielu lat narodzić. Nawiązał do XI Kongresu Uzdrawisk Polskich, który odbywał się w Krynicy-Zdroju w maju br., podczas którego padły zapewnienia ze strony rządu dotyczące poprawy sytuacji uzdrawisk polskich i wyraził nadzieję, że te obietnice ziszczą się w nowej ustawie o uzdrawiskach.



Od lewej: Zbigniew Wojewoda – Prezes Uzdrowiska Krynica-Żegiestów, Kazimierz Sas – Poseł, Przewodniczący Parlamentarnego Zespołu ds. Uzdrowisk, Małgorzata Ostrowska – Sekretarz Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, Jan Golba – Prezes Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP.

Jan Golba – prezes Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP podsumował dyskusję następująco: *Na problem uzdrowisk trzeba spojrzeć kompleksowo i przyszłościowo. Po pierwsze jako na miejsca prowadzące działalność zarówno leczniczą, jak i turystyczną oraz generujące miejsca pracy i rozwój całych regionów. W obecnej chwili uzdrowiska nie mają podstawy prawnej funkcjonowania, potrzebna jest przede wszystkim dobra ustawa. SGU RP przygotowało rządowy projekt wsparcia uzdrowisk, który zawiera wiele propozycji skierowanych do różnych resortów.*

Stwierdził także, że Polska musi dostosować się do standardów Unii Europejskiej, bo jakkolwiek baza lecznicza jest u nas na wysokim poziomie, to jednak zaplecze hotelowe musi zostać zmodernizowane. Zaproponował także, w odniesieniu do ministra pracy, wprowadzenie programu, który pozwoli zatrudnić bezrobotnych i dokonać odbudowy obiektów uzdrowiskowych – zespołów parkowych, deptaków, zabytkowych zespołów architektury.

Przy okazji dyskusji nad problemami spółek uzdrowiskowych i nad tym, jak wyjść z kryzysu pojawiła się sprawa krynickiego „Lwigródu”, budynku będącego własnością spółki, który od 20 lat stoi pusty i niszczeje. Małgorzata Ostrowska nie zdradzając szczegółów powiedziała, że pojawiły się pewne propozycje zagospodarowania tego budynku z wykorzystaniem środków z Unii Europejskiej.



Prezentacja referatu „Rola i miejsce spółek uzdrowiskowych w województwie małopolskim”.

– *Jesteśmy bardzo zadowoleni z wizyty pani minister, która miała okazję obejrzeć obiekty należące do spółki. Padły propozycje dotyczące możliwości rozwiązania niektórych problemowych kwestii, jak chociażby obiektu „Lwigród”. Ponadto zaplanowano kolejne spotkanie, w większym gronie ludzi zainteresowanych sprawą uzdrowisk podsumowujące ustawę, która właśnie powstaje – powiedział Zbigniew Wojewoda.*

Autor: Anna Kruczek

CZY UZDROWISKA POLSKIE ZOSTANĄ SPRYWATYZOWANE?

Ostatnio wokół kwestii prywatyzacji uzdrowisk pojawiło się bardzo wiele kontrowersji.

Zapowiedziana szybka prywatyzacja uzdrowisk nie dochodzi do skutku, a przedstawiciele Ministerstwa Skarbu wypowiadają na temat prywatyzacji bardzo ostrożne opinie. Ostatnio pojawiła się pogląd, że o prywatyzacji będzie można myśleć wtedy, kiedy pojawią się inwestorzy. Coraz częściej podnoszony jest też temat braku inwestorów do części leczniczej. Dość duże zainteresowanie natomiast objawia się przy zakupie rozlewni wód. Te fakty sprawiają, że Ministerstwo Skarbu wstrzymuje się z prywatyzacją uzdrowisk poszukując w dyskusji z samorządami szczególnego „modus vivendi” dla uzdrowisk.

Ten pogląd jest częściowo zbieżny z obawami środowiska samorządowego, które zwracało uwagę na to, że po prywatyzacji może się okazać, że inwestorzy nie będą chcieli prowadzić lecznictwa uzdrowiskowego i uzdrowiska samorzutnie znikną z mapy Polski. Środowiska samorządowe sugerowały zawarcie umów inwestycyjnych, w których określone zostaną zasady funkcjonowania spółek uzdrowiskowych, bezpieczeństwa socjalne dla załogi i nakłady inwestycyjne oraz czas ich realizacji. Już w chwili obecnej dają się zauważyć bardzo negatywne aspekty braku prywatyzacji. Daje się to ująć jednym słowem „dekapitalizacja majątku” wobec braku środków inwestycyjnych.

Poniżej przekazujemy przedruk artykułu z tygodnika „Newsweek Polska” na temat prywatyzacji sądząc, że ten temat niejednokrotnie jeszcze będzie stawał na łamach zarówno tego tygodnika jak i innych wydawnictw.

SANATORIA POD KLEPSYDRĄ

Rząd, wstrzymując prywatyzację uzdrowisk, skazuje je na nieuchronną śmierć z ręki konkurentów z kraju i z zagranicy.

Co łączy Nałęczów z ekskluzywnymi kurortami: włoskim San Pellegrino i francuskimi Comtreville i Vittel? Wspólny właściciel – firma East Spring International. W styczniu bieżącego roku skarb państwa za prawie 39 mln zł sprzedał tej holenderskiej spółce 85 proc. akcji uzdrowiska w Nałęczowie. Dziś w szpitalu kardiologicznym trwa remont. A w planach jest rozbudowa sanatorium Batorówka ze 100 do 200 miejsc i budowa basenów oraz kortów w miejscu, gdzie teraz straszą baraki rozlewni wody mineralnej. Na obrzeżach powstanie hotel na 120 miejsc. W ciągu trzech lat Holendrzy mają tu zainwestować 30 milionów złotych, a oprócz tego za-

pewnić know-how. Według planów zarządu w ciągu dwóch lat Nałęczów stanie się „miasteczkiem zdrowia”. Jednak przykład Nałęczowa, jedyne do tej pory sprywatyzowanego uzdrowiska, do ministra zdrowia Mariusza Łapińskiego nie przemawia. On prywatyzacji mówi: „Nie”. W Ministerstwie Zdrowia trwają prace nad nową ustawą o uzdrowiskach, w której mają być określone zasady ich funkcjonowania. Choć projekt jest objęty tajemnicą, Ewa Kralkowska, wiceminister resortu zdrowia, już dziś ujawnia „Newsweekowi”: – Odstępujemy od prywatyzacji, uważamy, że jest to dobro narodowe i powinno zostać w rękach państwa.

W Polsce mamy 22 państwowe uzdrowiska. Ich wartość Ministerstwo Skarbu Państwa szacuje na 350 mln zł. Kondycja finansowa tych przedsiębiorstw jest zła. Wiele z nich działa na granicy opłacalności. Baza hotelowa to stare, często zabytkowe budynki, wymagające natychmiastowego remontu. Poprzedni rząd przygotował je do prywatyzacji, czyli przekształcił w spółki. Ministerstwo Skarbu Państwa sprywatyzowało tylko Nałęczów. W kolejce do sprzedaży stały Połczyn, Krynica-Zegiestów, Świeradów i Łądek. Ich zakupem był zainteresowany polski producent wody mineralnej Hoop i kilka niemieckich firm. Ale odeszli z kwitkiem.

Zamiast prywatyzacji ministerstwo ma dla uzdrowisk inną i jedyną propozycję – zwiększenie liczby kuracjuszy. Z budżetu kas chorych w przyszłym roku ma popłynąć do kurortów 600 mln zł. To o połowę więcej niż w tym roku, a te pieniądze przeznaczone są jedynie na leczenie. Minister Kralkowska przyznaje: – Za te fundusze nie wyremontuje się zabytkowych budynków ani nie dokona inwestycji. Działalność lecznicza przynosi sanatoriom minimalne zyski lub wręcz straty. Pieniądże z kas chorych, czyli 50–70 zł za dobę pobytu, nie zawsze pokrywają nawet koszty leczenia kuracjusza. Konstancin, który żyje tylko z pensjonariuszy, w roku 2000 zarobił zaledwie 13 tys. zł, w 2001 r. – 57 tys. zł. A szacunki ujęte w „strategii spółki”, oficjalnym dokumencie zaaprobowanym przez Ministerstwo Skarbu Państwa, wskazują, że na remonty i inwestycje potrzeba 19 mln zł.

W Rabce, w której rocznie leczy się ponad 200 tys. osób, działalność ta przynosi straty. – Pokrywamy je z pieniędzy uzyskanych za dzierżawę gruntu – mówi Irena Kowalczyk, szefowa marketingu w uzdrowisku.

W tej sytuacji argumentem ministerstwa przeciw prywatyzacji jest obawa, że nabywcy zrezygnują z mało opłacalnej działalności i nie będą chcieli wykupywać usług w kasach chorych, przestawiając się wyłącznie na zabiegi komercyjne.

Ale doświadczenie sprywatyzowanego Nałęczowa pokazuje, że są to obawy nieuzasadnione. Liczba kuracjuszy, za których płać kasy chorych, od kilku lat się nie zmienia. Stanowią oni 80 proc. z 11 tys. wszystkich leczących się w uzdrowisku. – To prawda, że dopłacamy do ich zabiegów – przyznaje Wojciech Gucma, prezes Nałęczowa. – Ale zarabiamy na klientach komercyjnych.

Szansy na te pieniądze ministerstwo pozbawiło Konstancin czy Rabkę, których baza hotelowa jest zniszczona. Brak funduszy na remonty powoduje, że uzdrowiska

zamykają kolejne obiekty. W Polczynie Zdroju niszczeje sanatorium Lechia (130 miejsc) i zabytkowa Dąbrówka z 1872 roku (60 miejsc). W Ciechocinku rozsypuje się wizytówka uzdrowiska, Tężnia Trzecia, wybudowana w 1859 roku. – Bez pieniędzy na renowację zabytkowych budynków czeka je powolne niszczenie – ocenia była minister skarbu prof. Aldona Kamela-Sowińska.

Zrujnowane sanatoria pozbawione zostały szansy, by konkurować z powstającymi jak grzyby po deszczu prywatnymi ośrodkami i farmami piękności oferującymi odnowę biologiczną, kąpiele peretkowe, krioterapię i pobyt w komfortowych warunkach. Już dziś jest ich w Polsce około 300. W uzdrowiskach, które nie doczekały prywatyzacji, sanatoryjna reforma ministra zdrowia nazywana jest kuracją solankową. Bo my, podatnicy słono do niej dopłacimy.

Przedruk z „Newsweek Polska”

TARGI TURYSTYCZNE

Polski rynek usług turystycznych coraz większą wagę zwraca na pozyskanie klientów z Europy Zachodniej, a także z Rosji i Ukrainy. Zbliżamy się do członkostwa w Unii Europejskiej i uzdrowiska polskie muszą podjąć działania, aby w rodzinie europejskich uzdrowisk nie być obcym ciałem, ani nie być niepełnowartościowym partnerem w europejskim marketingu uzdrowiskowym. Należy przyznać, że przystosowanie norm i standardów polskich uzdrowisk do zachodnich będzie sprzyjać otwarciu polskich uzdrowisk dla turystów, urlopowiczów i kuracjuszy z całego świata. Tą drogą staniemy się również atrakcyjni dla inwestorów nie tylko zachodnich. Zatem wszystkie środowiska uzdrowiskowe powinny wspólnie przystąpić do jak najlepszego promowania polskiego markowego produktu, jakim są uzdrowiska polskie.

Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP we współpracy z Polską Organizacją Turystyczną w roku 2002 uczestniczyło w IX Międzynarodowych Targach Uzdrowiskowo-Turystycznych „Natura-Sanat” w Polanicy-Zdroju, X Jubileuszowych Targach Turystycznych „TT Warsaw Tour & Travel” oraz IX Międzynarodowych Targach „Ukraine 2002” w Kijowie promując uzdrowiska z całej Polski. Ponadto także na ten rok zaplanowało uczestniczenie w targach turystycznych w Polsce i za granicą.

IX Międzynarodowe Targi Uzdrowiskowo-Turystyczne „Natura Sanat”

W dniach 6–8 września 2002 roku w Polanicy Zdroju, odbyły się kolejne IX Międzynarodowe Targi Uzdrowiskowo-Turystyczne „Natura Sanat” nad którymi patronat objęli: Minister Skarbu, Minister Zdrowia i Prezes Polskiej Organizacji Turystycznej.

W tym roku Targi obecnością swoją zaszczyliła Pani Małgorzata Ostrowska – sekretarz stanu w Ministerstwie Skarbu.

Przez trzy dni Park Zdrojowy w Polanicy Zdroju tonął w masie różnorodnych stoisk, gdzie wystawcy zachwalali walory turystyczne miejsc, z jakich przybyli, jak i polecali różne produkty. Nie zabrakło wśród nich firm farmaceutyczno-kosmetycznych, agencji monitoringowych, ośrodków rehabilitacyjno-wypoczynkowych, hoteli, pensjonatów, zakładów leczniczych, urzędów miejskich, biur informacji turystycznej, wydawnictw prasowych, portali internetowych, centrów profilaktyki zdrowotnej, bioterapeutów, gmin uzdrowiskowych prezentujących się jako jeden produkt turystyczny, a także zagranicznych uczestników.

W warsztatach wzięli udział przedstawiciele polskich biur turystycznych oraz touroperatorzy zagraniczni, m.in. z Niemiec, Białorusi, Rosji i Ukrainy. Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP, pełniące rolę promotora wszystkich gmin uzdrowiskowych, również zaprezentowało bogatą ofertę turystyczną polskich uzdrowisk. Przepiękną



Pijalnia w Polanicy-Zdroju



Stoiska targowe w Polanicy-Zdroju

miejsowości uzdrowiskowe, wczasowe, gminy turystyczne oferujące usługi lecznicze na najwyższym poziomie promowane za naszym pośrednictwem przyciągały uwagę zagranicznych gości, przedstawicieli biur podróży oraz przedstawicieli portali internetowych, którym zależało na dotarciu do informacji turystycznej z całej Polski.

Należy przyznać, że targi te cieszą się niezwykle popularnością, zarówno wśród branży turystycznej, jak i przedstawicieli „przemysłu uzdrowiskowo-sanatoryjnego”. Dzięki takim imprezom turystyka uzdrowiskowa zyskuje szerokie grono potencjalnych turystów krajowych, a tym samym stwarza coraz większe szanse rozwoju ruchu przyjazdowego do polskich uzdrowisk.

Największe Targi Turystyczne „TT Warsaw Tour & Travel”

Od 26 do 28 września w Warszawie odbywały się X Targi Turystyczne TT Warsaw Tour and Travel 2002, nad którymi patronat objął prezydent Aleksander Kwaśniewski.

Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych nie mogło nie skorzystać z okazji uczestniczenia w tej, tak ważnej i największej w skali Polski imprezie, podczas której doszło do handlowych spotkań polskiej i międzynarodowej branży turystycznej.

Jubileuszowe Targi TT Warsaw Tour & Travel 2002 charakteryzował duży rozmach, dynamizm i multikulturowa różnorodność, a tegoroczne hasło brzmiało – Już od 10 lat w jednym miejscu cały świat.

Trzy dni trwania tej niepowtarzalnej imprezy stały się swoistym „Świętem Turystyki”, stwarzającym okazję do nawiązania długotrwałej współpracy z najbardziej solidnymi i niezawodnymi kontrahentami rynku turystycznego.

Oprócz uczestnictwa największych światowych organizacji turystycznych, które wspólnie z regionalnymi wystawcami kreują kierunki ruchu turystycznego, w Targach i uroczystościach im towarzyszących tradycyjnie już uczestniczą przedstawiciele administracji państwowej, władz turystycznych, ambasadorzy i przedstawiciele międzynarodowych organizacji turystycznych, przedstawiciele lokalnych władz samorządowych z większości regionów polskich oraz liczni przedstawiciele branży turystycznej z całej Polski.

W Targach TT Warsaw udział wzięło 454 wystawców z 48 krajów (m.in. Austria, Argentyna, Bułgaria, Chiny, Chorwacja, Cypr, Czechy, Egipt, Francja, Hiszpania, Holandia, Indie, Indonezja, Irlandia, Islandia, Izrael, Kenia, Kuba, Litwa, Łotwa, Malezja, Malta, Maroko, Meksyk, Niemcy, Norwegia, Nowa Zelandia, Paragwaj, Polska, Portugalia, Republika Południowej Afryki, Rumunia, Singapur, Słowacja, Szwajcaria, Szwecja, Tajlandia, Tanzania, Tunezja, Turcja, Ukraina, Urugwaj, Węgry, Wielka Brytania, Włochy).

Oficjalnie reprezentowanych przez rządowe organizacje turystyczne było 35 państw. Odwiedziło nas łącznie 40 200 zwiedzających z czego blisko 10 000 stanowili handlowcy związani z branżą turystyczną.

Uczestnicy mogli wziąć udział m.in. w konferencjach, odczytach, seminariach i prezentacjach zorganizowanych przez Polską Organizację Turystyczną, m.in. na temat „Rozwój turystyki krajowej – szansą rozwoju regionów”, „Miasta i dziedzictwo kulturowe w promocji Polskiej Organizacji Turystycznej na 2003 rok”.

Jubileuszowa edycja imprezy była okazją do podsumowań, analiz i stworzenia planów na przyszłość. Dzięki nim ugruntowaliśmy nasze przekonanie o tym, że nasze działania, związane z promocją polskich uzdrowisk, są słusznym kierunkiem działania. Polskie uzdrowiska muszą zabrać się do promowania swojego wizerunku, muszą przede wszystkim występować na takich imprezach, aby polska oferta turystyczna docierała nie tylko do polskich odbiorców, ale również do zagranicznych. Cały świat kieruje się tymi zasadami rynku turystycznego, wystarczy popatrzeć na przepiękne, różnorodne stoiska z całego świata m.in. Afryki i Azji, których wystawcy przemierzali kilkanaście tysięcy kilometrów tylko po to, aby zaprezentować się w Polsce. Turystyka stwarza ogromną, niczym nie dającą się zastąpić szansę na ukazywanie walorów, nie tylko krajobrazowych, naszego kraju, ale również na prezentację naszego dorobku kulturalnego, dziedzictwa narodowego. Odbywające się Targi TT Warsaw 2002 służyły tym działaniom w sposób szczególny. Bogaty program spotkań biznesowych i towarzyskich, przygotowany dla wystawców i gości targów pozwolił

z pewnością na nawiązanie satysfakcjonujących kontaktów biznesowych i serdecznych przyjaźni. Wśród zagranicznych wystawców tegorocznych targów byli wieloletni, życzliwi przyjaciele Polski, a także ci, którzy gościli w Polsce po raz pierwszy. Pragniemy, aby wrażenia i doświadczenia wszystkich naszych gości utwierdziły w przekonaniu, że nasz kraj jest miejscem, do którego warto przyjeżdżać, a także wracać zarówno w celach turystycznych, jak i biznesowych.

IX Międzynarodowe Targi Turystyczne „Ukraine’ 2002” w Kijowie

W dniach od 10 do 12 października 2002 r. w Kijowie, na terenie narodowego kompleksu wystawienniczego, odbywały się IX Międzynarodowe Targi Turystyczne „Ukraine’ 2002”, w których w ramach stoiska Polskiej Organizacji Turystycznej uczestniczyło Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP.

Takie słowa skierował do uczestników Targów Francesco Frangialli – przedstawiciel Światowej Organizacji Turystycznej reprezentującej interesy 144 krajów:

– W imieniu Światowej Organizacji Turystycznej pragnę powitać wszystkich uczestników, organizatorów i gości IX Międzynarodowych Targów Turystycznych Ukraine’ 2002.

Jako współorganizator tegorocznych targów wyrażam zadowolenie z tego, że wpisały się one w tradycję, ale także zyskały międzynarodową sławę, czego wyrazem jest wzrastająca z roku na rok liczba przyjeżdżających wystawców. Targi te są wspaniałą okazją do zaprezentowania bogatej spuścizny Ukrainy, jak również miejscem spotkań dla zagranicznych biur podróży, firm turystycznych i organizatorów wycieczek, którzy



Centrum Kijowa – ulica Kreszczatik



Dr Adam Zaborowski – V-ce Prezes POT, dr Irena Lewandowska – Prezes Firmy Turystycznej Atlas Travel Sp. z o.o. z przyjaciółmi z Ukrainy

zachęcają mieszkańców Ukrainy do wypoczynku w ich krajach. Jestem przekonany, że tegoroczne targi pozwolą na liczne użyteczne spotkania, przyczynią się do nawiązania owocnych kontaktów przez profesjonalistów w dziedzinie turystyki z wielu krajów.



Stoisko Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP w Kijowie

Chciałbym, aby międzynarodowe spotkania przyczyniły się do ogromnego rozwoju potencjału turystycznego Ukrainy dla dobra jej mieszkańców oraz przede wszystkim dla podnoszenia jej pozycji wśród światowego środowiska turystycznego.

Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP po raz pierwszy uczestniczyło w międzynarodowych targach turystycznych w Kijowie promując wszystkie gminy uzdrowiskowe. Polska, która coraz bardziej profesjonalnie prezentuje się na targach w kraju i za granicą stworzyła pod patronatem Polskiej Organizacji Turystycznej jedno duże stoisko, składające się z kilkudziesięciu mniejszych punktów. W Kijowie Polska miała bardzo dobrą, centralną lokalizację w głównej hali wystawowej. Stoisko w stylu góralskim przyciągało oryginalnością urządzenia, muzyką ludową, folklorystycznymi ozdobnikami i regionalnymi potrawami. Wystawcy posiadali ciekawe materiały promujące poszczególne regiony Polski – zarówno te słynne, jak i nieznane i nie odkryte, ale nie mniej atrakcyjne.

Ukraina w dziedzinie turystyki stanowi dla Polski rynek nowych możliwości, obserwacje pokazały, że chłonny i otwarty na współpracę. Nasze stoisko cieszyło się bardzo dużym zainteresowaniem. Odwiedzało nas wielu przedstawicieli biur podróży i firm związanych z branżą turystyczną. Ukraińskie i rosyjskie biura podróży są zainteresowane Polską i coraz chętniej przysyłają tu swoich rodaków. Rozmawialiśmy na temat zagadnień związanych z prowadzeniem na wschodzie promocji Polski z Adamem Zaborowskim – vice-prezesem POT oraz Anną Skowrońską-Luczyńską – ministrem turystyki Ukrainy, którzy potwierdzili, że w ostatnich latach 11–12 mln mieszkańców Ukrainy wyjeżdża za granicę (w tym ponad 7–8 mln turystów). W 2000 roku Ukraina zajmowała trzecie miejsce pod względem liczby przyjazdów do Polski (6,18 mln).

Zatem, planując działania promocyjne na rynku ukraińskim, warto wziąć pod uwagę następujące segmenty:

- biznesmeni oraz osoby o wysokiej pozycji materialnej – grupa o największym udziale w zagranicznej turystyce, przywiązująca dużą wagę do wysokiego prestiżu miejsca wypoczynku oraz luksusowych warunków pobytu, nietypowych atrakcji,
- mieszkańcy terenów przygranicznych – najczęściej krótkie wizyty u rodzin lub znajomych,
- turystyka tranzytowa – warto pokusić się o próbę przedłużenia pobytu turystów proponując szereg atrakcji na trasach przelotów tranzytowych,
- turystyka zdrowotna i uzdrowiskowa – segment mogący mieć duże znaczenie w przyszłości zwłaszcza wyjazdy w celu poprawienia zdrowia oraz podniesienia czy podtrzymania kondycji fizycznej,
- turystyka aktywna – na razie popularna jedynie w wąskiej grupie osób, ciągle się rozwija, dominują sporty zimowe m.in. turystyka narciarska.

Według Adama Zaborowskiego największy wzrost przyjazdów do roku 2020 odnotują właśnie kraje Europy Środkowo-Wschodniej, zaś całkowite wpływy z turystyki, zgodnie z szacunkami, osiągną na świecie w roku 2020 wartość 2 bilionów USD.

W dziedzinie propagowania turystyki na rynkach zagranicznych jest jeszcze sporo do zrobienia – powiedziała Katarzyna Rymarczyk-Wajda, kierownik biura Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP. Ponieważ nie ma stałego przedstawicielstwa turystycznego w Kijowie, rynek ukraiński potrzebuje odpowiednich kompleksowych informacji dotyczących przede wszystkim leczenia uzdrowiskowego w Polsce. Należy posegregować nasze oferty turystyczne i przygotować materiały dla różnych odbiorców. Grono ludzi zwracało się do nas z zapytaniem o wypoczynek dla dzieci, zielone szkoły, wycieczki dla dzieci niepełnosprawnych, pojawiały się także propozycje współpracy z polskimi szkołami celem wysyłania młodzieży ukraińskiej do Polski i odwrotnie. Pytano również o wypoczynek i rekreację w górach i nad morzem. Spora liczba odbiorców zainteresowana była bazą sanatoryjną i leczniczą. Już w pierwszym dniu targów przekazaliśmy ok. 80 kg materiałów promocyjnych, które trafiły bezpośrednio do biur turystycznych, firm turystycznych i ludzi związanych bezpośrednio z turystyką. Niesamowity głód turystyczny rynku ukraińskiego utwierdził nas w przekonaniu, że rynek polski jest bardzo konkurencyjny i ma przede wszystkim bogatą ofertę turystyczną, wystarczy tylko odpowiednio sprzedać bogactwo, którym dysponujemy.

Celem nawiązania większej współpracy z ukraińskim rynkiem turystycznym Stowarzyszenie Gmin Uzdrawiskowych RP wydało w styczniu b.r. folder uzdrowiskowy, promujący wszystkie gminy uzdrowiskowe, zawierający kompletne informacje turystyczne, w dwóch językach obcych zostanie rozesłany za naszym pośrednictwem do 70 ukraińskich firm turystycznych, z którymi kontakty nawiązaliśmy podczas targów.

Autor: Katarzyna Rymarczyk-Wajda

KULTURA W UZDROWISKACH

W ostatnim numerze naszego biuletynu rozpoczęliśmy cykl artykułów opatrzonych tytułem „Kultura w uzdrowiskach”. Cieszymy się bardzo, że włączyliście się Państwo w akcję promowania naszych uzdrowisk poprzez przysyłanie do nas informacji dotyczących wspaniałych imprez kulturalnych, które mają miejsce w Waszych gminach.

Poniżej prezentujemy ofertę kulturalną Łądku Zdroju, którą otrzymaliśmy od Zbigniewa Piotrowicza – dyrektora Centrum Kultury i Rekreacji w Łądku Zdroju.

W dalszym ciągu czekamy na Państwa listy, które będziemy zamieszczać w kolejnych numerach naszego biuletynu.

KULTURA DLA ZDROWIA CZY ZDROWIE DLA KULTURY?

Łądek Zdrój jest typowym uzdrowiskiem. Spacer, zabieg, popołudniowe wizyty w kawiarni i pijalni, nieco senna atmosfera. To zaleta, ale też coraz częściej spotykam się z twierdzeniem, że goście uzdrowiska zmieniają swoje upodobania. Zmienia się także podejście do kuracjusza, coraz rzadziej traktowanego jako pacjenta, który musi „skonsumować” odpowiednią ilość zabiegów, a coraz częściej jako klienta, który powinien wyjechać zadowolony i... wrócić. Każde z uzdrowisk oferuje więc pakiet różnego rodzaju dodatkowych atrakcji, w tym także atrakcji kulturalnych. Niekiedy pojawia się jednak sprzeczność między celami, jakie usiłują osiągnąć lekarze a tymi jakie przyświecają organizatorom rozrywek. Dobrym przykładem współpracy i umiejętności znalezienia owego „złotego środka” jest animowanie życia kulturalnego w Łądku Zdroju. Funkcjonują tu dwa ośrodki: Centrum Kultury i Rekreacji – instytucja kultury finansowana głównie ze środków samorządu oraz Dom Zdrojowy utrzymywany przez Uzdrowisko Łądek-Długopole S.A. Oferta kulturalna kierowana jest zarówno do kuracjuszy i wczasowiczów ale także do mieszkańców gminy. Przedsięwzięciem, które od kilku lat stało się naszą wizytówką jest Przegląd Filmów Górskich. Co roku, we wrześniu Łądek Zdrój staje się ponad wszelką wątpliwość górską stolicą Polski. To właśnie tutaj można spotkać najbardziej znanych podróżników i najwybitniejszych alpinistów, obejrzeć najnowsze filmy z całego świata, wziąć udział w koncertach i wystawach.

Na amatorów mocniejszych wrażeń czekają wyjątkowe atrakcje: wspinaczki na skałkach (w 1996 roku wydano przewodnik wspinaczkowy po Skałkach Łądeckich), skok na bungie z wysokości 55 metrów (!), zorbing, czyli staczanie po zboczu w wielkiej, przezroczystej kuli, wyścigi terenowe na rowerach górskich, wielkie safari organizowane dzięki uprzejmości miejscowych miłośników starych, ale nadzwyczaj sprawnych samochodów terenowych. Wielkim atutem imprezy jest jego niepowtarzalna atmosfera.

Z całej Polski zjeżdżają setki miłośników gór, wszystkie miejsca noclegowe są zajęte a niewielkie uzdrowisko tętni wówczas życiem, jak prawdziwa metropolia. Przegląd Filmów Górskich oprócz tego, że jest wydarzeniem kulturalnym znanym poza granicami Polski, stał się interesującym zjawiskiem socjologicznym. Powstały na ten temat prace licencjackie i magisterskie a podczas ostatniej, ósmej edycji ukazała się książka będąca wspólnym dziełem uczestników Łądeckich spotkań z górami. Innym, nie mniej interesującym przedsięwzięciem, jest coroczne Łądeckie Lato Baletowe. Warsztaty i spektakle baletowe z udziałem największych sław polskiej sceny stwarzają zupełnie wyjątkową okazję, aby uczestniczyć w prezentacjach na najwyższym artystycznym poziomie. Zajęcia warsztatowe są otwarte. Oprócz uczniów szkół baletowych uczestniczyć w nich mogą mieszkańcy Łądku i goście uzdrowiska. Finałem kilkutygodniowej pracy jest wielki spektakl taneczny i szereg dodatkowych koncertów, spotkań i prezentacji. Lato baletowe, zgodnie ze swą nazwą, zaczyna się pod koniec czerwca i trwa 3–4 tygodnie. Jest w Łądku jeszcze jedno wydarzenie, które budzi co prawda wiele kontrowersji ale jest okazją do dobrej wspólnej zabawy i ma ogromną nośność promocyjną. Wiosną, 2–3 tygodnie po Świętach Wielkanocnych urządzane są w Łądku jedyne w swoim rodzaju mistrzostwa świata – Mistrzostwa Świata w Jedzeniu Jajek na Twardo. Oczywiście sama konsumpcja jajek – w nadmiarze dość niezdrowa – jest tylko pretekstem do wspólnego festynu, podczas którego ustanawiane są także inne śmieszne rekordy. Smażona jest np. największa na świecie jajecznicza na największej na świecie patelni (patelnię można codziennie obejrzeć i sfotografować przed Pensjonatem „Janina”) Jajeczniczy jest tyle, że można poczęstować nią ponad tysiąc uczestników festynu.

Próby ustanawiania zabawnych rekordów to okazja do prezentacji miejscowych zespołów muzycznych, grających w różnych stylach, z różnym poziomem umiejętności, ale zawsze z wielkim zaangażowaniem. Na długi weekend, który zwyczajowo mamy na początku maja, zapraszamy na Wielką Majówkę. W ciągu kilku dni oferujemy wówczas wiele różnorodnych imprez kulturalnych dla każdego. Miesiąc później organizowane są Dni Łądku, których adresatami są głównie mieszkańcy gminy, ale wszystkie imprezy mają charakter otwarty. Dni Łądku są ponadto doskonałą okazją, aby poznać miejscowych twórców: można dokonać zakupu obrazu, wysłuchać miejscowego zespołu ludowego „Skrzyczanki” lub orkiestry dętej z pobliskiego Stronia Śląskiego.

Zazwyczaj w pierwszych dniach czerwca tłumnie odwiedzany jest przez młodzież i kuracjuszy Łądecki amfiteatr. Jest to stałe miejsce mające już kilkuletnią tradycję Przeglądu Piosenki Pielgrzymkowej. Przez trzy dni możemy bawić się i śpiewać wspólnie z młodzieżą z całego Dolnego Śląska.

Ostatniego lata mogliśmy także zaprosić naszych gości na gościnne spektakle teatralne i cykl znakomitych koncertów szopenowskich w wykonaniu p. Elżbiety Mazur z Wiednia. Sezon jesienno-zimowo-wiosenny wykorzystujemy na spotkania autorskie z najwybitniejszymi polskimi poetami młodego i średniego pokolenia.

Artystyczny i kulturalny wizerunek miasta to także zwykła, codzienna działalność. W pijalni Zakładu Przyrodoleczniczego „Wojciech” koncertuje stale duet muzyczny, co tydzień w środy swoje koncerty daje w Kawiarni Zdrojowej ostatnia już chyba w Polsce stała orkiestra zdrojowa. Regularnie, przeciętnie raz w miesiącu zapraszamy do Galerii Lido na wernisaże prac plastycznych, a ostatnio do katalogu miejsc wystawienniczych dołączyła także wspomniana pijalnia z wystawą rzeźby poplenerowej najwybitniejszych polskich artystów, którzy wybrali miejscowy marmur jako tworzywo i obiekt swoich inspiracji. Wszyscy mogą korzystać z dwóch bibliotek: jedna z nich mieści się w Domu Zdrojowym a druga, znacznie bogatsza w zbiory, w budynku Centrum Kultury. W Łądku Zdroju działa także kameralne kino, które codziennie zaprasza na dwie projekcje, a zwolennicy bardziej aktywnego relaksu mogą wyszaleć się podczas wieczorków tanecznych i dancingów. To właśnie w tym przypadku najtrudniej jest rozwiązać dylemat zawarty w tytule tego artykułu. W letnie wieczory muzyką i smacznymi potrawami kusi ogródek rekreacyjny nad Stawami Biskupimi, skąd już tylko kilka kroków do najwyższej usytuowanego w Polsce arboretum. Oczywiście oferta kulturalna mogłaby być lepsza zarówno jakościowo jak i ilościowo. Uważam, że dzięki współpracy gminy, uzdrowiska, prywatnych przedsiębiorców i zwykłych entuzjastów osiągamy, przy ciągle zbyt skromnych środkach, zupełnie dobry efekt. I dlatego do Łądku Zdroju warto przyjechać.

Autor: Zbigniew Piotrowicz



Ceremonia smażenia największej na świecie jajecznicy podczas Mistrzostw Świata w Jedzeniu Jajek na Twardo

RZĄDOWY PROGRAM WSPARCIA DLA GMIN UZDROWISKOWYCH

Podczas XI Kongresu Uzdrowisk Polskich, który odbywał się w Krynicy-Zdroju w dniach 23–26 maja 2002 r. przedstawiciele rządu (Minister Pracy i Polityki Społecznej – J. Hausner, V-ce Minister Gospodarki – M. Ochojska, V-ce Minister Zdrowia – E. Kralkowska, V-ce Minister Skarbu – M. Ostrowska) potwierdzili wolę stworzenia rządowego programu wsparcia dla uzdrowisk.

Wynikiem tej deklaracji są opracowane przez Stowarzyszenie Gmin Uzdrowiskowych RP oraz Instytut Turystyki w Krakowie dwa niezwykle ważne dokumenty dla całej branży uzdrowiskowej, a mianowicie:

1. **„Kierunki aktywizacji gospodarczej uzdrowisk polskich”** – zrealizowane przy wsparciu finansowym Ministerstwa Gospodarki Departamentu Turystyki.
2. **Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin uzdrowiskowych jako podstawa zahamowania wzrostu bezrobocia, a w konsekwencji docelowego generowania miejsc pracy. Rządowy program wsparcia.”**

Pierwszy dokument zawiera strategię i główne kierunki rozwoju uzdrowisk w Polsce.

Na przełomie sierpnia i września 2002 r. przeprowadzone zostały wstępne badania ankietowe gmin, na terenie których zlokalizowane są uzdrowiska, dotyczące potrzeb inwestycyjnych związanych z podtrzymaniem lub rozwojem ich funkcji uzdrowiskowych i pokrewnych – zarówno w zakresie tradycyjnego lecznictwa uzdrowiskowego, jak i rozwijającej się turystyki uzdrowiskowej, sportu i rekreacji. Rozesłano 45 kwestionariuszy ankiet, na podstawie których podjęto próbę oszacowania rodzaju i skali potrzeb inwestycyjnych gmin uzdrowiskowych w zakresie modernizacji i budowy nowej infrastruktury sprzyjającej rozwojowi funkcji uzdrowiskowych w latach 2003–2012. Jest to pierwsza próba do rozpoczęcia starań o fundusze strukturalne Unii Europejskiej.

Drugi dokument został opracowany dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i stanowić będzie podstawę dla Rady Ministrów RP do przyjęcia specjalnego programu rządowego, kompleksowo regulującego sprawy uzdrowisk polskich. Załącznikiem tego dokumentu jest wykaz zmian aktów prawnych (wraz z propozycją nowego brzmienia poszczególnych przepisów prawnych) oraz działań na rzecz uzdrowisk polskich przez poszczególnych Ministrów.

Dokumenty te zawierają propozycje działań, na rzecz modernizacji i rozwoju podaży zasobów uzdrowiskowych, jak również zestaw działań na rzecz wzrostu popytu na usługi świadczone w gminach uzdrowiskowych. Propozycje zmian dotyczą

zarówno samej problematyki uzdrowiskowej, jak również środowiska społecznego i gospodarczego, w którym uzdrowisko funkcjonuje.

Przedstawione propozycje **zakładają likwidację barier i wszelkich ograniczeń związanych z dalszym funkcjonowaniem miejscowości uzdrowiskowych oraz wprowadzających takie instrumenty, które spowodują uruchomienie tendencji prorozwojowych.**

Uzdrowiska polskie są – na tle krajowej gospodarki turystycznej – najbardziej doinwestowanymi miejscowościami w infrastrukturze turystycznej, uzdrowiskowej i rekreacyjnej. Można śmiało stwierdzić, że miejscowościom uzdrowiskom najmniej brakuje do spełnienia międzynarodowych standardów jakości w zakresie ekologii. Stąd mają one szanse stać się swoistym kołem zamachowym lokalnej i regionalnej gospodarki i być przykładem dla rozwoju całego sektora usług czasu wolnego.

Uzdrowiska w Polsce są położone w najbardziej atrakcyjnych regionach turystycznych i wypoczynkowych. Ich szczególna popularność datuje się od ubiegłego wieku. W świadomości wielu pokoleń Polaków, miejscowości uzdrowiskowe kojarzą się jako centra zdrowia i turystyki. Jednocześnie na atrakcyjności zyskuje bezpośrednie i pośrednie otoczenie uzdrowisk.

Uzdrowiska w stosunku do innych miejscowości turystycznych posiadają szczególne atrybuty jak:

1. wydzielona fizycznie powierzchnia uzdrowiska w ramach obszaru miejscowości o zaostrzonych rygorach w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa,
2. w miarę dobra infrastruktura komunalna, turystyczna i rekreacyjna,
3. duże obszarowo zagospodarowane tereny zielone np. park zdrojowy, parki krajobrazowe,
4. liczne zakłady lecznictwa uzdrowiskowego,
5. urządzenia lecznictwa uzdrowiskowego jak: tężnie, pijalnie, baseny, solaria,
6. koncentracja na małym obszarze znacznej bazy hotelowo-gastronomicznej.

W uzdrowiskach mają szansę rozwijać się nowe produkty turystyczne takie jak:

- Turystyka lecznicza,
- Turystyka zdrowotna,
- Turystyka wypoczynkowa,
- Turystyka aktywna, rekreacyjna i specjalistyczna,
- Turystyka kulturowa i miejska,
- Turystyka biznesowa z kongresową włącznie,
- Turystyka wiejska.

Nowe funkcje występujące w uzdrowiskach, a co za tym idzie zapotrzebowanie na nowe usługi, wymaga modernizacji i tworzenia nowej infrastruktury w miejscowościach uzdrowiskowych. Rozwój nowych potrzeb społecznych, nowych usług i nowych produktów powodują, że należy wyróżnić następujące funkcje uzdrowisk:

1. miejsce leczenia chorych za pomocą określonych środków i metod,
2. centrum zdrowia i usług czasu wolnego,

3. centrum wakacyjne letnie i zimowe, zlokalizowane w górach, nad jeziorami oraz nad morzem,

4. centrum sportu i rekreacji ze szczególnymi możliwościami uprawiania określonych rodzajów sportów i aktywności ruchowych,

5. centrum kultury i edukacji,

6. centrum imprez biznesowych jak konferencje, kongresy, szkolenia, spotkania turystyczne, kulturalne, sportowe, polityczne.

Biorąc powyższe pod uwagę, cele strategiczne jakie stoją przed polskimi uzdrowiskami są następujące:

1. wzrost znaczenia ekonomicznego uzdrowisk, dla gospodarki lokalnej wraz z kreowaniem miejsc pracy oraz nowych zawodów,

2. podnoszenie poziomu życia mieszkańców,

3. zrównoważony rozwój miejscowości.

Powyższe cele uwzględniają niekorzystną sytuację na rynku krajowym i międzynarodowym jak również wewnętrzne uwarunkowania ich rozwoju. Gminy uzdrowiskowe są obecnie jednym ze słabo zauważanych, a istotnych obszarów problemowych rozwoju gospodarczego w Polsce. Dzieje się tak co najmniej z kilku powodów:

1. Jako obszary wymagające szczególnej ochrony oraz objęte różnorodnymi ograniczeniami w zakresie gospodarki przestrzennej i zaostrzonymi wymogami co do stanu i ochrony środowiska, przy jednoczesnym niewystarczającym poziomie publicznej infrastruktury – mają ograniczoną atrakcyjność dla inwestorów, szczególnie pochodzących spoza rodzimego obszaru. Także sam proces inwestycyjny jest relatywnie trudny, a co za tym idzie rozwój gospodarczy gmin uzdrowiskowych w części dotyczącej sektora rynkowego jest utrudniony.

2. Działające na terenie gmin uzdrowiskowych państwowe spółki uzdrowiskowe, które kontrolują i odpowiadają za stan większości podstawowej infrastruktury dla lecznictwa uzdrowiskowego (sanatoria, zakłady przyrodolecznictwa itd.) są w większości w bardzo trudnej sytuacji finansowej. Większość z nich nie przeszła wewnętrznej restrukturyzacji, standard oferowanych usług jest niski, a co za tym idzie **pozycja rynkowa ich oferty jest słaba**. Równocześnie spółki te borykają się z niskim poziomem systemowego finansowania usług leczniczych z budżetów kas chorych – co powoduje, że wiele z nich stoi na skraju bankructwa. Wartość sprzedaży 25 spółek uzdrowiskowych kształtuje się na poziomie ponad 400 mln zł rocznie, zysk netto – w okolicach zera. **Tych 25 przedsiębiorstw zatrudnia ponad 9 tys. osób i są one zazwyczaj największymi pracodawcami na swoim terenie**¹.

¹ Dane za „Rzeczpospolitą” 06.06.2002.

Ich obecne problemy tworzą więc realne zagrożenie dla lokalnych rynków pracy w perspektywie najbliższych 2–3 lat (i to niezależnie od procesu prywatyzacji uzdrowisk, jako, że również firmy sprywatyzowane przejść będą musiały restrukturyzację nie tylko majątku i produktu, ale i zatrudnienia), **o ile nie powstaną nowe miejsca pracy w branży uzdrowiskowej lub pokrewnych (jak turystyka, rekreacja);**

3. Znaczna część miejscowości uzdrowiskowych to lokalne ośrodki gospodarcze, społeczne i cywilizacyjne dla otaczających je obszarów wiejskich, zapewniające usługi publiczne i miejsca pracy dla ludności okolicznych wsi, **przy czym są to zazwyczaj miejsca pracy bez alternatywy**. Pogorszenie koniunktury w ośrodkach uzdrowiskowych, oddziałuje negatywnie na lokalny rynek pracy i koniunkturę w całym mikroregionie groząc marginalizacją tych obszarów. Sytuacja ta wymaga interwencji ze strony państwa, jako, że gminy uzdrowiskowe samodzielnie nie są i nie będą w stanie jej podjąć. W przeciwnym razie dojść może do postępującej degradacji gospodarczej i cywilizacyjnej miejscowości uzdrowiskowych, a w konsekwencji stworzenia kolejnego ogniska problemów społecznych.

4. Gminy uzdrowiskowe mające na swoim terenie uzdrowiska są obciążane zadaniami nie znanymi innym gminom, na które nie mają zabezpieczonych środków finansowych. Co więcej ze względu na socjalny charakter lecznictwa sanatoryjnego wynikający z zaszłości historycznych, każda branża prowadząca działalność leczniczą chce sobie zapewnić jak największe ulgi podatkowe i inne np. niższe opłaty za przejazd autobusami komunikacji miejskiej. Siłą rzeczy wprowadzenie tych ulg odbywa się kosztem budżetów gminnych, które chcąc utrzymać miejsca pracy nie protestują przeciw tym ulgom. Taka polityka jest bardzo krótkowzroczna bowiem podatki i opłaty lokalne w budżetach podmiotów uzdrowiskowych stanowią od 0,5–3% kosztów, gdy tymczasem suma tych ulg (od wszystkich sanatoriów) w budżetach gmin stanowi uszczerbek od 3–8%. Gminy pozbawione tych wpływów nie remontują ulic, chodników, parków, zaniżając standard utrzymania czystości, ograniczając inwestycje.

Dlatego sformułowane zostały szczegółowe kierunki działań w ramach strategii rozwoju przez turystykę, która obejmuje okres krótszy na lata 2003–2008 oraz dalsza kontynuację do 2015 roku. Do najważniejszych celów strategicznych stojących przed polskimi uzdrowiskami i gospodarką turystyczną należy zaliczyć:

1. dostosowanie polskich norm i regulacji prawnych do standardów obowiązujących w państwach Unii Europejskiej i OECD, zwiększanie dostępności transportowej do Polski i miejscowości uzdrowiskowych,

2. umiejscowienie lecznictwa uzdrowiskowego w systemie ochrony zdrowia,

3. wprowadzenie zasady, że finansowanie lecznictwa uzdrowiskowego powinno osiągnąć poziom minimalny 2–3% budżetu Kas Chorych,

4. Przeznaczenie wpływów ze sprzedaży przedsiębiorstw uzdrowiskowych, na rzecz wsparcia rozwoju infrastruktury w uzdrowiskach lub wsparcie jej realizacji środkami rządowymi,

5. wprowadzenie ulg podatkowych zmierzających do wsparcia finansowego gmin uzdrowiskowych z przeznaczeniem na rozwój infrastruktury,

6. dokonanie redefiniowania krajowego produktu turystycznego ze szczególnym uwzględnieniem możliwości polskich miejscowości uzdrowiskowych,

7. wprowadzenie krajowego systemu informacji turystycznej i systemu rezerwacji i dystrybucji usług włącznie,

8. rozszerzenie zakresu promocji Polski na rynkach zagranicznych oraz w kraju,

9. wzmocnienie popytu krajowego na usługi turystyczne i uzdrowiskowe poprzez wprowadzenie ulgi w podatku dochodowym od osób fizycznych,

10. rozwijanie współpracy międzynarodowej wraz z regionalną współpracą przygraniczną w zakresie świadczenia usług dla turystów i podróżnych,

11. zwiększanie bezpieczeństwa turystów i podróżnych,

12. działania na rzecz ochrony środowiska,

13. wprowadzanie innowacji i postępu technicznego, ekonomiczno-organizacyjnego w zakresie świadczenia usług w uzdrowiskach,

14. prowadzenie aktywnej polityki zachęcającej kapitał zagraniczny do inwestowania w gospodarkę uzdrowiskową i turystyczną,

15. wprowadzanie potrzeb gospodarki uzdrowiskowej do programów operacyjnych funduszy strukturalnych Unii Europejskiej,

16. uwzględnianie w rachunku satelitarnym potrzeb statystyki w działalności uzdrowisk,

17. w zakresie rozwoju krajowego produktu turystycznego należy dążyć w szczególności do:

a. ustanowienia produktu markowego: turystyka uzdrowiskowa,
b. rozwoju infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, transportowej, ekologiczno-komunalnej,

c. wprowadzenia ułatwień podatkowych od inwestycji związanych z rozwojem bazy rekreacyjnej (wyciągi narciarskie, korty tenisowe, pływalnie i baseny odkryte,

d. stałego monitorowania zjawisk turystycznych w układzie krajowym i regionalnym w celu likwidacji barier i ograniczeń rozwoju,

e. prowadzenie systematycznych badań marketingowych rynków zagranicznych i krajowych,

f. wspierania rozwoju infrastruktury uzdrowiskowej poprzez wykorzystanie potencjału organizacyjnego i finansowego Polskiej Agencji Rozwoju Turystyki SA,

18. wspieranie podejmowania działalności gospodarczej w uzdrowiskach, turystyce i w branżach współpracujących,

19. rozwijanie kształcenia i szkolenia turystycznego zgodnie z potrzebami rynku uwzględniając międzynarodowe doświadczenia.

Dalsze badania nad gospodarką uzdrowiskową skoncentrowały się na zaprezentowaniu kierunków inwestowania pod kątem potrzeb nowych produktów i usług – zgodnie z tendencjami międzynarodowymi – jakie z pewnością będą się rozwijać. Proponowane projekty zostały zakwalifikowane się do jednej z sześciu grup, wyznaczonych w oparciu o kryterium funkcjonalne:

1. Infrastruktura ekologiczna i komunalna,
2. Infrastruktura turystyczna,
3. Infrastruktura sportowo-rekreacyjna,
4. Infrastruktura kulturalna,
5. Infrastruktura uzdrowiskowa,
6. Infrastruktura transportowa,

przy czym przyjęto, że:

1. projekty w zakresie infrastruktury ekologicznej i komunalnej oraz transportowej służą bezpośrednio i przede wszystkim podniesieniu atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności danej miejscowości jako miejsca lokalizowania i prowadzenia działalności gospodarczej,

2. projekty w zakresie infrastruktury uzdrowiskowej służą bezpośrednio podniesieniu konkurencyjności tradycyjnego produktu uzdrowiskowego, zaś pośrednio wzmacniają atrakcyjność inwestycyjną i konkurencyjność gospodarczą i turystyczną danego terenu,

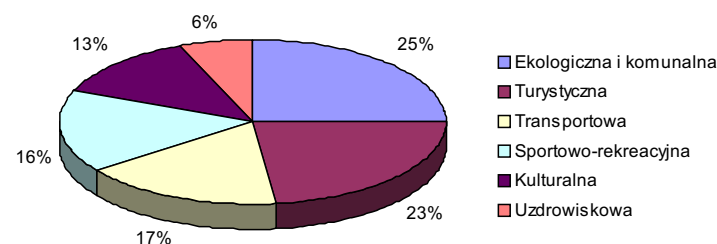
3. projekty w zakresie infrastruktury turystycznej, sportowo-rekreacyjnej i kulturalnej służą w pierwszym rzędzie zdywersyfikowaniu produktu miejscowości uzdrowiskowych w kierunkach pokrewnych do tradycyjnych form leczniczo-uzdrowiskowych, zaś wspierająco – podobnie jak w przypadku infrastruktury uzdrowiskowej – wzmocnieniu atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności gospodarczej danego terenu.

Na sąsiedniej stronie przedstawiono zbiorcze wyniki przeprowadzonego badania ankietowego wraz z wstępnymi wnioskami. Wyniki te z konieczności są bardzo ograniczone. Raport ten będzie na naszych łamach prezentowany szczegółowo.

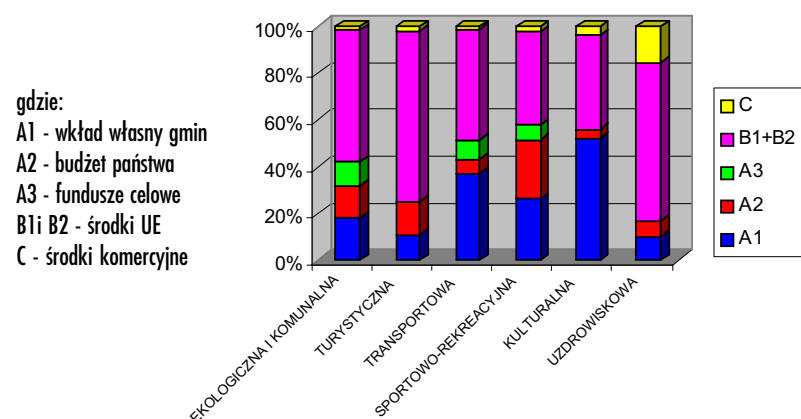
Należy zwrócić uwagę, że z racji bardzo ograniczonego czasu przeznaczonego na zebranie i analizę informacji, uzyskane odpowiedzi poddane zostały jedynie wstępnej eksperckiej ocenie i weryfikacji. Stąd też, uzyskane dane traktować należy raczej jako przegląd deklarowanych potrzeb inwestycyjnych i aspiracji lokalnych środowisk wraz z ich szacunkowym wymiarem finansowym, nie zaś jako ostateczny bilans potrzeb.

W przypadku grup **infrastruktury uzdrowiskowej, sportowo-rekreacyjnej oraz turystycznej** część projektów ma charakter wybitnie wielofunkcyjny, a więc de facto może być zakwalifikowana do każdej z w/wym. grup (w takim razie decydujący był sposób zaszerzegowania zaproponowany przez ankietowaną gminę). Łącznie projekty zgłoszone we wszystkich tych trzech grupach stanowią blisko połowę wszystkich zgłoszonych projektów, co świadczy o celowym, rzecz można strategicznym podejściu gmin do planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych.

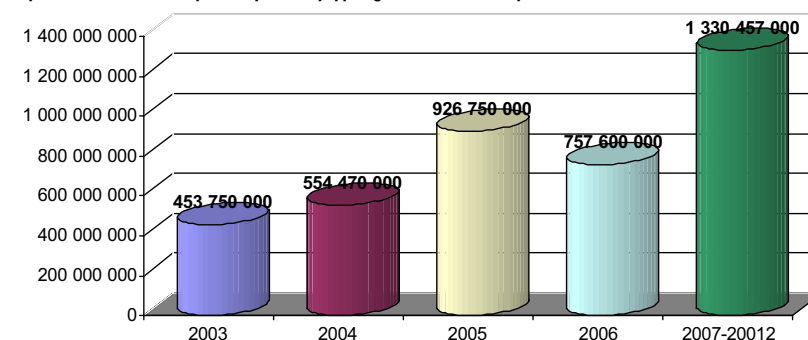
Rysunek 1. Struktura potrzeb inwestycyjnych gmin uzdrowiskowych według rodzajów infrastruktury



Rysunek 2. Struktura finansowania poszczególnych grup inwestycji



Rysunek 3. Planowane potrzeby inwestycyjne gmin uzdrowiskowych w latach 2003–2012



Źródło: Badania własne

W grupie **infrastruktury ekologicznej i komunalnej** dominują projekty z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, w tym przede wszystkim rozbudowa sieci kanalizacyjnych oraz możliwości oczyszczania, a także – w znacznie mniejszej liczbie – uzdatnianie wody. Drugą istotną grupą są inwestycje w zakresie gospodarki odpadami. Ponadto odnotować należy fakt pojawienia się projektów świadczących o bardziej zaawansowanym i nie standardowym myśleniu o lokalnym potencjale – dotyczących wykorzystania odnawialnych źródeł energii (wody geotermalne, energia słoneczna) oraz zagospodarowania terenów zielonych i estetyzacji otoczenia.

W grupie **infrastruktury uzdrowiskowej** najważniejsze miejsce zajmują projekty mające na celu podniesienie standardu i jakości istniejącej już bazy uzdrowiskowej oraz – w mniejszym zakresie – jej rozbudowę. Najwięcej zgłoszonych projektów dotyczy modernizacji i rozwoju zakładów przyrodoleczniczych oraz innych obiektów bezpośrednio służących celom leczenia i profilaktyki uzdrowiskowej – baseny, ujęcia, pijalnie i rozlewnie wód, domy zdrojowe. Drugi pod względem wielkości zestaw stanowią projekty związane z modernizacją, podniesieniem standardu i rozbudową sanatoryjnej bazy noclegowej. Także i w tej, podobnie jak w poprzedniej grupie infrastruktury zgłoszone zostały projekty ukierunkowane na podniesienie standardu przestrzeni publicznych – w tym przypadku bezpośrednio w odniesieniu do terenu uzdrowiska, oraz projekty ukierunkowane na proekologiczne rozwiązania takie jak termomodernizację obiektów sanatoryjnych.

W katalogu projektów zgłoszonych w grupie **infrastruktury sportowo-rekreacyjnej** dominują projekty ukierunkowane na zdywersyfikowanie i podniesienie atrakcyjności oferty miejscowości uzdrowiskowej, co wspomogłoby tworzenie i rozwój nowych produktów – już nie tylko kierowanych do tradycyjnego odbiorcy jakim był i jest kuracjusz, ale i do nowej grupy docelowej osób przyjeżdżających na pobyty indywidualne w celach profilaktycznych, rekreacyjnych i sportowych. Tak więc przeważają projekty budowy lub modernizacji urządzeń sportowych i sportowo-rekreacyjnych, takich jak korty tenisowe, baseny kryte i otwarte, stadiony, tory wrotkarskie i deskorolkowe, sztuczne lodowiska itp. Nie są również zaskoczeniem liczne projekty budowy wielofunkcyjnych obiektów typu hali widowiskowo-sportowej oraz sal gimnastyczno-sportowych, a także zagospodarowania na cele rekreacji otwartych zbiorników wodnych.

W grupie **infrastruktury transportowej** zgłaszane są w większości projekty będące odpowiedzią na typowe bolączki komunikacyjne mniejszych miast i miejscowości zlokalizowanych poza głównymi szlakami komunikacyjnymi. **Trzeba jednak zwrócić uwagę, że w przypadku uzdrowisk mamy do czynienia z miejscowościami, które z jednej strony w swoim rozwoju uzależnione są bezpośrednio od sprawnych powiązań zewnętrznych, zaś z drugiej strony ich wewnętrzny układ komunikacyjny, jego sprawność i pojemność muszą być dostosowane do wzmożonego ruchu kuracjuszy i turystów, znacznie wykraczającego poza potrzeby lokalnej populacji.**

Na grupę **infrastruktury turystycznej** składają się głównie projekty budowy nowych tras turystycznych i lokalnych urządzeń turystycznych stwarzających odwiedzającym możliwości alternatywnego i aktywnego spędzania czasu – ścieżki rowerowe i trasy spacerowe, molo, port, wyciąg gondolowy. Wyróżniającą podgrupę stanowią projekty „jakościowe” – renowacji obiektów zabytkowych oraz utworzenia lokalnych centrów informacji uzdrowiskowo-turystycznej.

Wreszcie ostatnią raportowaną grupę stanowią projekty w zakresie **infrastruktury kulturalnej**. W tej grupie zdecydowanie przeważają projekty budowy nowych obiektów służących organizacji imprez kulturalnych z udziałem szerokiej publiczności, takich jak amfiteatry, teatry, sale i muszle koncertowe, sale kinowe, centrum animacji kulturalnej. A więc po raz kolejny – jak w przypadku infrastruktury turystycznej, czy sportowo-rekreacyjnej przeważają projekty mające na celu tworzenie nowych możliwości alternatywnego spędzania czasu przez odwiedzających uzdrowisko. Znacznie mniej projektów ma charakter bardziej zamknięty i skierowanych jest do indywidualnego uczestnika – tak jak biblioteki i obiekty muzealne.

Program nie ma charakteru zamkniętego. Badania inwestycyjne będą kontynuowane w 2003 r. Zarząd Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP wystąpił do Departamentu Turystyki Ministerstwa Pracy i Gospodarki o dotację na opracowanie szczegółowego opracowania naukowo-wdrożeniowego pt. **„Program budowy krajowego produktu markowego – Turystyka uzdrowiskowa”**.

*Autor: dr Tadeusz Burzyński
Instytut Turystyki w Krakowie*

Z ŻYCIA SGU RP

W dniu 10 grudnia w Krakowie odbyło się ostatnie w 2002 r. posiedzenie Zarządu Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP, w którym udział wzięli: Jan Golba – prezes Zarządu, Piotr Komornicki – V-ce Prezes Zarządu oraz Grzegorz Jung – członek Zarządu.

Poza sprawami bieżącymi dotyczącymi finansów oraz podsumowania działalności SGU RP Zarząd przyjął stanowiska w sprawie:

1. Opracowania programu naukowo-badawczego pn. „Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin uzdrawiskowych jako podstawa zahamowania wzrostu bezrobocia, a w konsekwencji docelowego generowania miejsc pracy”.

2. Ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

3. Zwyczajnego Walnego Zebrania Członków SGU RP.

W kwestii opracowania naukowo-badawczego pt. „Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin uzdrawiskowych jako podstawa zahamowania wzrostu bezrobocia, a w konsekwencji docelowego generowania miejsc pracy” pierwszy krok został już wykonany. Obecnie opracowanie znajduje się w Ministerstwie Gospodarki i trwa jego skrupulatna weryfikacja. Jan Golba podkreślił, że kontynuacją tego programu będzie proponowany przez Ministerstwo Gospodarki program budowy produktu markowego, jakim jest turystyka uzdrawiskowa. Podkreślił, że na w realizowaniu nowych zadań na szczególną uwagę zasługuje:

- kwestia walki z bezrobociem, czego wyrazem byłoby zatrudnienie ze strony Ministra Pracy i Polityki Społecznej od 50 do 100 bezrobotnych w gminie uzdrawiskowej w ramach prac interwencyjnych, takich jak: rewitalizacja zespołów parkowych, modernizacja promenad spacerowych i ścieżek zdrowia oraz modernizacja i odnowa zabytkowych zespołów architektonicznych uzdrawiska.

Prezes podkreślił, że środki na realizację tych programów powinny być zapewnione właśnie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Marszałków województw (do 40% projektu), Ministerstwo Gospodarki (do 40% wartości projektu) oraz gminy uzdrawiskowe (do 20% wartości projektu z zaliczeniem udziału gmin na zatrudnienie bezrobotnych w ramach programu).

Realizacja tych programów stworzy wiele miejsc pracy i pozwoli na wzbogacenie oferty wszystkich polskich uzdrawisk.

Kolejną istotną sprawą jest stworzenie promocji polskich uzdrawisk. Niezwykle ważne jest dążenie do uruchomienia cyklicznego programu telewizyjnego pn. „Kurorty Polskie”, podczas którego będzie odbywała się prezentacja naszych uzdrawisk.

Jednogłośnie Członkowie Zarządu stwierdzili, że podpisana przez Prezydenta RP ustawa o podatkach i opłatach lokalnych stała się zaprzeczeniem kongresowych zobowiązań. Aktualnie ustawa znacznie zmniejsza poziom dochodów gmin uzdrawiskowych z tytułu podatku od nieruchomości zajętych na podstawie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług medycznych.

Ta obniżka do 20% dotychczasowych stawek bez zrekompensowania utraconych dochodów spowoduje zapaść finansową większości uzdrawisk. Wspólnie uznano, że sprawę należy skierować do Trybunału Konstytucyjnego pozostawiając jednak decyzję w tym zakresie gminom uzdrawiskowym.

Podsumowując Zarząd Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP zaplanował zorganizowanie spotkania przedstawicieli Rządu RP z Władzami Gmin Uzdrawiskowych w celu uzupełnienia informacji dotyczących: sytuacji społeczno-gospodarczej gmin uzdrawiskowych, dalszych losów ustawy o uzdrawiskach i lecznictwie uzdrawiskowym oraz omówieniu opracowania realizowanego wspólnie z Ministerstwem Gospodarki pn. „Aktywizacja społeczno gospodarcza gmin uzdrawiskowych jako podstawa zahamowania wzrostu bezrobocia a w konsekwencji docelowego generowania miejsc pracy”.

Ustalono, że wspólne spotkanie odbędzie się w dniach 21 i 22 lutego 2003 roku w Ciechocinku podczas Zwyczajnego Walnego Zebrania Członków SGU RP.

Liczymy, że Zwyczajne Walne Zebranie w lutym b.r. będzie stanowiło istotny impuls, który ma za zadanie wprowadzić nasze uzdrawiska do „rodziny” uzdrawisk Unii Europejskiej.

Redakcja