

PRIRUČNIK O TRGOVINI TURISTIČKIM USLUGAMA U BOSNI I HERCEGOVINI

Pripremio: Andrej Mićović, SNKE

Autor prihvata isključivu odgovornost za ovaj rad, sastavljen u ime Evropskih zajednica. Ovaj izvještaj ne odražava nužno stavove Komisije

SADRŽAJ

SKRAĆENICE	5
IZVRŠNI SAŽETAK.....	8
1. UVOD	9
2. PREGLED DISCIPLINA OPŠTEG UGOVORA O PROMETU USLUGA (GATS)	12
3. PRIMJENA GATS-a U SEKTORU USLUGA VEZANIH ZA TURIZAM I PUTOVANJA	15
3.1. Definicija, klasifikacija i regulacija turističkih usluga	15
3.2. Načini nabavke za trgovinu turističkim uslugama.....	15
3.3. Nacrt aneksa o turizmu	17
3.4. Zajednička inicijativa o domaćoj regulaciji usluga	20
4. KONKURENCIJA U MEĐUNARODNOM TURIZMU	23
4.1. Putnički i turistički akteri na tržištu.....	23
4.1.1. Tradicionalni akteri putovanja i turizma	23
4.1.2. Pružaoci digitalnih usluga u sektoru turizma	24
4.2. Relevantno proizvodno i geografsko tržište	24
4.2.1. Relevantno tržište proizvoda	25
4.2.2. Relevantno geografsko tržište	27
4.3. Anti-konkurentne prakse	28
4.3.1. Horizontalni sporazumi	28
4.3.2. Vertikalni sporazumi	29
4.3.3. Zloupotreba dominantnog položaja	32
4.4. Sistemi distribucije putovanja.....	35
5. POSEBNE OBAVEZE BIH PREMA CEFTA AP6 ZA SEKTOR USLUGA U TURIZMU I PUTOVANJIMA	45
6. EU DIREKTIVA O USLUGAMA KAO MODEL ZA REGULACIJU BIH USLUGA VEZANIH ZA TURIZAM I PUTOVANJA	54
7. REGULACIJA SEKTORA USLUGA U BIH.....	58
7.1. Pregled opšteg i sektorskog okvira koji reguliše usluge u BiH	58
7.2. Prednosti transpozicije EU Direktive o uslugama	59
7.3. Posebne mjere podrške transpoziciji EU Direktive o uslugama.....	62
8. STATISTIKA TURIZMA I SATELITSKI RAČUN TURIZMA (TSA)	66
8.1. Obim i svrha TSA	66

8.3. Koncepti i termini korišteni u razvoju TSA.....	69
8.3.1. Turistički izdaci i turistička potrošnja.....	69
8.3.2. Karakteristični turistički proizvodi i aktivnosti.....	70
8.3.3. Poseban slučaj usluga putničkih agencija i tuoperaora	71
8.3.4. Poseban slučaj trajnih dobara specifičnih za turizam.....	72
8.4. Statističke agencije EU i BiH.....	72
9. STUDIJE SLUČAJA DRŽAVE SA NAJBOLJIM SEKTORSKIM PROPISIMA.....	75
9.1. Francuska	75
9.2. Grčka	77
9.3. Italija.....	79
10. ZAVRŠNE NAPOMENE.....	82
LITERATURA	86

LISTA SLIKA I TABELA

Slike

Slika 1. Prikaz Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište.....	47
Slika 2. Institucionalni okvir turizma u BiH	66
Slika 3. Tabele satelitskog računa turizma potrebne za procjenu makroekonomskih agregata	68

Tabele

Tabela 1. Izvadak iz Konsolidiranog rasporeda posebnih obaveza u trgovini uslugama stranaka CEFTA-e.....	45
Tabela 2. Izvadak iz akcionog plana 2021-2024.....	51
Tabela 3. Klasifikacija proizvoda i turističkih djelatnosti za TSA Tabele 5 i 6.....	71
Tabela 4. Identifikacija ključnog problema i njegovih posljedica i uzroka	83

SKRAĆENICE

AEOs	ovlašteni ekonomski operater (eng. <i>Authorised Economic Operators</i>)
AP6	Dodatni protokol 6 (eng. <i>Additional Protocol 6</i>)
BCPs	granični prelazi
BD	Brčko Distrikt
BiH	Bosna i Hercegovina
CEFTA	Srednjoeuropski ugovor o slobodnoj trgovini (eng. <i>Central European Free Trade Agreement</i>)
CJEU	Sud pravde Evropske unije (eng. <i>The Court of Justice of the European Union</i>)
CCPs	zajedničke točke prelaza
CRM	zajedničko regionalno tržište
CRS	računarski sistem rezervacija
DMO	organizacija upravljanja destinacijom
ECN	Evropska mreža za tržišno natjecanje
EEA	Evropski ekonomski prostor
EU	Evropska unija
ERI SEE	Inicijativa za reformu obrazovanja jugoistočne Europe (eng. <i>Education Reform Initiative of South Eastern Europe</i>)
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
FDI	direktne strane investicije (eng. <i>Foreign Direct Investment</i>)

GATS	Opći ugovor o trgovini uslugama <i>(eng. General Agreement on Trade in Services)</i>
GIZ	Njemačka agencija za međunarodnu suradnju
GDS	globalni distribucijski sistem
ITC	Međunarodni trgovinski centar <i>(eng. International Trade Center)</i>
JKT	jedinstvena kontakt tačka
LCC	Litvansko konkurencijsko vijeće <i>(eng. Lithuanian Competition Council)</i>
MFN	najpovlaštenija nacija <i>(eng. Most Favoured Nation)</i>
MSP	mala i srednja poduzeća
MSSs	usluge metaistraživanja
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH
NAFTA	Sjevernoameričko udruženje slobodne trgovine <i>(eng. North American Free Trade Association)</i>
NCA	nacionalna agencija za zaštitu konkurencije <i>(eng. National Competition Authority)</i>
NTA	nacionalna turistička uprava <i>(eng. National Tourism Authority)</i>
NTO	Nacionalna turistička organizacija <i>(eng. National Tourism Organization)</i>
OTAs	online putničke agencije <i>(eng. Online Travel Agents)</i>
RCC	Vijeće za regionalnu saradnju

RS	Republika Srpska
SICTA	standardna međunarodna klasifikacija turističkih djelatnosti
SNAs	sistem nacionalnih računa (<i>eng. System of National Accounts</i>)
STO	Svjetska trgovinska organizacija
TFEU	Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (<i>eng. Treaty on the Functioning of the European Union</i>)
TNC	transnacionalne kompanije
TSA	satelitski račun za turizam
UNCTAD	Konferencija Ujedinjenih nacija o trgovini i razvoju
UNSTO	Svjetska turistička organizacija
VBER	Uredba o vertikalnom blokovnom izuzeću
WB6	Zapadnobalkanska šestorka

IZVRŠNI SAŽETAK

Potpisivanjem CEFTA Dodatnog protokola 6 o trgovini uslugama (CEFTA AP6) u decembru 2019. godine i preuzimanjem obaveza za pristup tržištu i nacionalni tretman, Bosna i Hercegovina (BiH) je napravila značajan korak ka otvaranju trgovine uslugama CEFTA partnerima. Uslužni sektor BiH je, međutim, i dalje najrestriktivniji u regiji Zapadnog Balkana 6 (WB6). Ograničenja su posebno prisutna u oblastima kretanja ljudi, stranog ulaska i regulative za poduzeća, što negativno utiče na inostrane pružaoce usluga koji žele investirati i poslovati u Bosni i Hercegovini. Osim toga, Izvještaji za BiH kao zemlju, koje je izdala Evropska komisija izdvajaju tri posebne oblasti u kojima zakonodavstvo nije usklađeno sa Direktivom o uslugama EU, a to su oblasti prava osnivanja, slobode pružanja prekograničnih usluga i uspostave jedinstvene kontaktne tačke za usluge.

BiH ima za cilj integraciju regionalnog i evropskog tržišta usluga i posvećena je regulatornim reformama svojih uslužnih sektora, uključujući turizam i usluge vezane za putovanja, u okviru tri različita, ali međusobno povezana pravna okvira, tj. prema Dodatnom protokolu 6 CEFTA-e o trgovini uslugama, budućem paketu za pristupanje STO-u koji je trenutno u pregovorima, i njena posvećenost Evropskoj uniji da uskladi svoje zakonodavstvo sa pravnom tekovinom EU-a u oblasti usluga. Prema CEFTA AP6, Bosna i Hercegovina se obavezala da će u potpunosti otvoriti trgovinu turističkim uslugama za CEFTA partnere, osim usluga turističkog vodiča, i podložno je mogućim horizontalnim ograničenjima. Kako bi dodatno unaprijedila učinak turističkog sektora, BiH treba obratiti posebnu pažnju na zahtjeve procesa približavanja EU i punu implementaciju svojih obaveza i obaveza prema GATS-u i CEFTA-i.

U svjetlu rečenog, MVTEO je zatražio izgradnju kapaciteta ministarstava nadležnih za turističke usluge kako bi se ojačali njihovi kapaciteti za razvoj politika i strategija u oblasti turističkih usluga, u skladu sa relevantnim pravilima, usvojenim obavezama i preuzetim obavezama na međunarodnom i EU nivou.

U tu svrhu, jedna od specifičnih aktivnosti u okviru EU4Trade projekta je izrada Priručnika o trgovini turističkim uslugama u Bosni i Hercegovini za ministarstva nadležna za poslove trgovine i turizma, kao i regulatorna tijela za turizam na svim nivoima vlasti. Predmet ovog Priručnika je pregled disciplina Opšteg sporazuma o trgovini uslugama (GATS); Primjena GATS-a u sektoru

turizma i usluga vezanih za putovanja; konkurencija u međunarodnom turizmu: posebne obaveze Bosne i Hercegovine prema CEFTA AP6 za sektor turizma i usluga vezanih za putovanja; pregled disciplina direktiva EU o uslugama; Satelitski račun za turizam; studije slučaja za najbolje sektorske propise; sažetak uključujući ključne nalaze i statistiku.

Priručnik će poslužiti kao materijal za obuku za pružanje dvodnevne obuke za izgradnju kapaciteta za gore navedene nadležne vlasti u trgovini turističkim uslugama, relevantnim multilateralnim i regionalnim disciplinama u skladu sa GATS-om, CEFTA-om i *acquis-em* EU (Direktiva o uslugama EU).

1. UVOD

U novijim razvojem međunarodne trgovine, kretanje globalizacije postalo je fokus svjetske trgovine, posebno u uslužnoj industriji. Tri su glavna razloga brzog rasta trgovine uslugama: 1) tehnološki napredak, posebno u oblasti telekomunikacija i informacionih tehnologija; 2) širok trend ka liberalizaciji/reformi regulacije u ključnim uslužnim industrijama, što podstiče privatizaciju i konkurenciju širom svijeta u glavnim uslužnim sektorima; 3) rast realnog dohotka koji stimuliše tražnju za onim uslugama koje imaju visoku dohodovnu elastičnost.

Postoji uglavnom šest prednosti liberalizacije usluga kako slijedi:

- **Više konkurencije:** Otvaranje domaćeg tržišta stranim dobavljačima usluga povećava konkurenciju, što donosi mnoge prednosti. Teži poboljšanju efikasnosti u kratkoročnom i dugoročnom periodu, snižavanju cijena, poboljšanju kvaliteta usluga, povećanju izbora potrošača i podsticanju povećanja produktivnosti. Takođe je često efikasnije sredstvo za smanjenje monopolske moći dominantnih dobavljača od regulacije ili raspada.
- **Niže cijene:** Uvjerljivi su dokazi da liberalizacija usluga dovodi do nižih cijena. U finansijskim uslugama, ulazak stranih banaka na domaće tržište doveo je do nižih kamatnih stopa i bankarskih troškova.
- **Brže inovacije:** Zemlje sa liberalizovanim tržištima usluga su doživjele veće inovacije proizvoda i procesa. Eksplozivni rast interneta na liberalizovanom razvijenom tržištu je u

izrazitoj suprotnosti sa njegovim sporijim uzletom na mnogim tržištima u razvoju na kojima još uvek dominiraju monopolske firme. Slični kontrasti mogu se povući u finansijskim uslugama i informatičkoj tehnologiji koji su jedan od važnih sektora u privredi, ova inovacija se brzo prelijeva u povećanje efikasnosti za privredu u cjelini.

- **Veća zaposlenost:** U sektoru usluga postoje jaki dokazi da liberalizacija trgovine otvara radna mjesta. Prema Svjetskom vijeću za putovanja i turizam (WTTC) (1999.), prosječno je 14% ukupne zaposlenosti u industriji putovanja i turizma na razvijenim tržištima gdje je konkurencija bila relativno jaka, ali samo u prosjeku 7% na tržištima u razvoju gdje konkurencija postoji zajedno sa određenim nivoom protekcionizma kao što je prikazano u tabeli 3.3 ispod.
- **Veća transparentnost i predvidljivost:** Obaveze zemlje u njenom rasporedu usluga u STO predstavljaju pravno obavezujuću garanciju da će stranim firmama biti dozvoljeno da isporučuju svoje usluge pod stabilnim uslovima. Ovo daje svima, uključujući proizvođače, investitore, radnike i korisnike, jasnu ideju o pravilima igre. To svima omogućava da sa većom sigurnošću planiraju budućnost, što podstiče dugoročna ulaganja.
- **Transfer tehnologije:** Obaveze vezane za usluge u STO pomažu u podsticanju direktnih stranih investicija (DSI). Takve DSI obično sa sobom donose nove vještine i tehnologije koje se na različite načine prelijevaju u širu ekonomiju. Domaći radnici uče nove vještine, a domaće firme usvajaju nove tehnike. Pored toga, profitiraju i firme u drugim sektorima koje koriste inpute sektora usluga, kao što su telekomunikacije i finansije.

Među različitim sektorima usluga, međunarodni turizam se smatra sredstvom za promovisanje globalizacije u međunarodnoj trgovini. Što je još važnije, međunarodni turizam se smatra katalizatorom ekonomskog razvoja u mnogim zemljama, posebno u nerazvijenim zemljama, gdje se čini da nijedna druga ekonomska opcija nije moguća.

Ključne prednosti turizma u ekonomskom aspektu su:

- Zarada od izvoza: međunarodni turizam je najveći izvoznik u svijetu i važan faktor u platnom bilansu mnogih zemalja.

- Zapošljavanje: putovanja i turizam su važan pokretač radnih mjesta, zapošljavajući oko 300 miliona ljudi širom svijeta. Većina poslova u turizmu i onih poslova koji su vezani za turizam je u malim ili srednjim porodičnim preduzećima. Mnoga istraživanja pokazuju da otvaranje novih radnih mjesta u turizmu može rasti čak i brže od bilo koje druge industrije u budućnosti.
- Ruralne mogućnosti: radna mjesta i preduzeća u turizmu se obično otvaraju u najnerazvijenijim regijama zemlje, pomažući u izjednačavanju ekonomskih mogućnosti u cijeloj naciji i pružajući poticaj stanovnicima da ostanu u ruralnim područjima umjesto da se presele u velike gradove.
- Ulaganja u infrastrukturu: putovanja i turizam stimulišu strana ulaganja u novu infrastrukturu, od kojih većina pomaže poboljšanju životnog standarda lokalnog stanovništva, ali i turista, budući da razvoj turizma uključuje unapređenje puteva, aerodroma, kanalizacionih sistema i drugih objekata u turističkim destinacijama.
- Porezni prihodi: turistička industrija daje vladama veliki iznos poreskih prihoda od smještaja, restorana, aerodroma, prodaje i mnogih drugih poreza koje mogu investirati i distribuirati natrag zajednici. Bruto domaći proizvod (BDP): međunarodni i domaći turizam stvaraju više od 10% svjetskog BDP-a i znatno veći udio u mnogim zemljama u razvoju.

Odnosi koji proizlaze iz (međunarodne) turističke aktivnosti su složeni i uključuju različite države i aktere, kao npr:

- međudržavni odnosi koji stvaraju uslove za omogućavanje turizma i regulisani su pravilima međunarodnog javnog prava;
- nedržavni međunarodni odnosi između pravnih lica različitih država i pojedinačnih učesnika, odnosno dobavljača turističkih usluga, samih turista, turoperatora i turističkih agenata (regulisani pravilima međunarodnog privatnog prava).
- međusobni odnosi nosilaca turističko-ugostiteljske djelatnosti (npr. odnos između davatelja turističkih usluga i turističke agencije, prilikom sklapanja i obavljanja jednog od tipičnih ugovora o turističkom pravu - ugovora o dodjeli ili agencijskom ugovoru o ugostiteljskim uslugama);
- odnos nosioca turističko-ugostiteljske djelatnosti i trećeg lica koje obavlja drugu djelatnost (npr. ugovor o prijevozu ili osiguranju);

- odnos između pružaoca turističkih usluga i korisnika turističke usluge.¹
- Uzimajući u obzir značaj turizma i usluga vezanih za putovanja i turizam na globalnom nivou, predmet ovog Priručnika je pregled disciplina Opšteg sporazuma o trgovini uslugama (GATS); Primjena GATS-a u sektoru turizma i usluga vezanih za putovanja; takmičenje u međunarodnom turizmu; Posebne obaveze Bosne i Hercegovine u okviru CEFTA AP6 za sektor turizma i usluga vezanih za putovanja; pregled disciplina direktiva EU o uslugama; Satelitski račun za turizam; studije slučaja za najbolje sektorske propise; sažetak uključujući ključne nalaze i statistiku.

2. PREGLED DISCIPLINA OPŠTEG UGOVORA O PROMETU USLUGA (GATS)

Ciljevi STO uključujući i GATS (Opšti sporazum o trgovini uslugama) su:

- Stvaranje multilateralnog **systema trgovinskih pravila**;
- **Zasnovano je na jednakom tretmanu svih članova**;
- Promovisanje ekonomskog rasta progresivnom **liberalizacijom trgovine**.

GATS je stupio na snagu 1995. godine. Sve članice Svjetske trgovinske organizacije su članice GATS-a.

Ima **četiri glavna odjeljka**:

- Glavni tekst: opći principi i obaveze.
- Aneksi: posebna pravila za određene sektore.
- Posebne obaveze pojedinih zemalja.

Bavi se **pružanjem usluga** tj.

- Od jedne članice STO do druge;

¹ Korisnik turističke usluge je fizičko lice, sa statusom potrošača, koje koristi usluge za odmor, razonodu, rekreaciju, relaksaciju. Međutim, razvojem masovnog turizma, status korisnika turističkih usluga se priznaje osobama koje putovanje povezuju sa svojim poslom (npr. poslovno putovanje radi učešća na kongresu), pod uslovom da putovanje nije usmjereno na zasnivanje stalnog boravka ili zaposlenje u posjećenom mjestu. Ovaj pristup je zauzet u Direktivi 2015/2302/EU, koja pruža isti nivo zaštite i putnicima koji putuju u slobodno vrijeme i poslovnim putnicima. Vidi: Direktivu (EU) 2015/2302 Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. novembra 2015. o paket aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, koja izmjenjuje Uredbu (EZ) br. 2006/2004 i Direktivu 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća i stavlja van snage Direktivu Vijeća 90/314/EEC, SL L 326, 11.12.2015., str. 1–33.

- od strane potrošača ili preduzeća koji koriste usluge koje se pružaju u drugoj članici;
- Strana kompanija koja uspostavlja komercijalno prisustvo u drugoj članici;
- Pojedinci koji pružaju usluge u drugoj državi članici.

Trgovina uslugama je klasifikovana u 12 sektora:²

- poslovne (uključujući profesionalne i kompjuterske) usluge
- komunikacijske usluge
- građevinske i prateće inženjerske usluge
- usluge distribucije
- obrazovne usluge
- ekološke usluge
- finansijske (osiguranje i bankarstvo) usluge
- zdravstvene i socijalne usluge
- **turizam i usluge vezane za putovanja**
- rekreativne, kulturne i sportske usluge
- transportne usluge
- druge usluge koje nisu uključene u ranije navedene

Slično drugim sporazumima STO, GATS utjelovljuje određene osnovne principe kao što su transparentnost, pristup tržištu i nediskriminacija. Nediskriminacija se smatra kamenom temeljcem multilateralnog trgovinskog sistema i pojavljuje se u GATS-u u obliku nacionalnog tretmana i obaveza tretmana najpovlašćenije nacije:

- **obaveza „najpovlašćenije nacije“** (član II) obavezuje članicu da bezuslovno i odmah dodijeli iste privilegije koje daje usluzi ili dobavljaču usluga iz jedne određene članice STO bilo kojoj „sličnoj“ usluzi ili dobavljaču usluga iz bilo koje druge zemlje koja je njen trgovinski partner u STO. Postoji **izuzetak predviđen za sporazume o regionalnoj integraciji**;

² GATS raspoređuje uglavnom prate klasifikaciju, zasnovanu na sistemu Centralne klasifikacije proizvoda Ujedinjenih nacija (CPC), koja identifikuje 11 osnovnih uslužnih sektora plus dodatnu kategoriju za razne usluge (vidi: dokument MTN.GNS/W/120). Ovi sektori su dalje podijeljeni na ukupno oko 160 podsektora. Prema ovom sistemu klasifikacije, svaki uslužni sektor ili njegovi segmenti mogu biti uključeni u raspored obaveza članice sa specifičnim pristupom tržištu i obavezama nacionalnog tretmana. Svaka članica WTO-a je dostavila takav raspored kako to zahtijeva Sporazum (član XX:1).

- **obaveza „nacionalnog tretmana“** (Član XVII) obavezuje članice da se suzdrže od tretiranja usluge ili dobavljača usluga od svojih trgovinskih partnera STO manje povoljno od „slične“ usluge domaće proizvodnje ili domaćeg pružaoca usluga;
- **„obaveza pristupa tržištu“** (član XVI) obavezuje članice da se suzdrže od korištenja određenih kvantitativnih ili drugih ograničenja i ograničenja za ulazak usluga i dobavljača usluga na svoje tržište, i
- **„obaveze transparentnosti“** (član III) obavezuju članice da bez odlaganja objave određene opšte mjere koje utiču na funkcionisanje Ugovora o uslugama i da obavještavaju Savjet za trgovinu uslugama o određenim promjenama u svom domaćem pravnom okviru.

„odozdo prema gore (eng. bottom-up)” i „hibridni (eng. hybrid)” pristup GATS-a. - Za razliku od većine drugih STO sporazuma, članice ne moraju da se pridržavaju svih GATS obaveza od samog početka. Umjesto toga, neke obaveze obavezuju članice tek nakon što se dotična zemlja izričito složila da ih obavezuju za određeni podsektor usluga i za određeni način snabdijevanja. Članice unose ove eksplicitne obaveze u svoje posebne rasporede obaveza (pojedinačne rasporede za zemlje), koji čine sastavni dio GATS-a.

Ovaj „pristup odozdo prema gore” primjenjuje se na obaveze pristupa tržištu GATS-a (član XVI) i obaveze nacionalnog tretmana (član XVII), koje se obe nazivaju „specifičnim” obavezama GATS-a. U isto vrijeme, druge dvije glavne GATS obaveze obavezuju sve članice od samog početka i stoga se nazivaju „opće obaveze“. Obaveza najpovlašćenije nacije GATS-a (član II) i obaveze transparentnosti (član III) su takve „opće obaveze“. U trgovačkom žargonu, ovaj mješoviti sistem „općih” i „specifičnih” obaveza naziva se „hibridni pristup”.

Usluge moraju biti regulirane na razuman, objektiv i nepristrasan način. Trebalo bi postojati **međusobno priznavanje kvalifikacija.** Prilikom pristupanja, svaka država članica navodi obim svojih **obaveza prema GATS-u.** Obaveze koje su države članice već preuzele u pogledu turističkih usluga su relativno visoke.

3. PRIMJENA GATS-A U SEKTORU USLUGA VEZANIH ZA TURIZAM I PUTOVANJA

3.1. Definicija, klasifikacija i regulacija turističkih usluga. - Ne postoji definicija „turizma“ u GATS-u. Sektorska klasifikacijska lista usluga Sekretarijata STO definiše „Turizam i srodne usluge“ kao:

- Hotele i restorane.
- Putničke agencije i turooperatere.
- Turističke vodiče.

Ovo je vrlo uska definicija, ali **druge turističke usluge** se nalaze pod drugim klasifikacijama kao što su kulturne ili rekreativne usluge. To može potkopati liberalizaciju u turističkim uslugama jer države članice mogu odlučiti u koju kategoriju će staviti ono što je očigledno usluga vezana za turizam i na taj način izbjeći zahtjev za otvoreni pristup, npr. škola za hotelsku obuku može biti navedena pod Turizmom i srodnim uslugama i stoga podliježe zahtjevima otvorenog pristupa ili je uvrštena pod obrazovne usluge i stoga isključena.

Standardna međunarodna klasifikacija turističkih aktivnosti (SICTA) identifikuje 70 aktivnosti koje se direktno odnose na putovanja i turizam. UNSTO je na to skrenuo pažnju STO. UNSTO je predložio Aneks koji treba dodati GATS-u koji daje **definiciju turizma i sveobuhvatniju listu usluga u vezi sa turizmom**. Ove preporuke također pružaju mjere zaštite od nekonkurentnih praksi i promoviranje održivog razvoja turizma.

GATS dozvoljava vladama da **regulišu turističke usluge u cilju ostvarivanja ciljeva nacionalne politike**, npr. poboljšanje standarda kvaliteta. Vlade takođe imaju pravo da **odrede koje usluge žele da otvore stranim dobavljačima i pod kojim uslovima**.

3.2. Načini nabavke za trgovinu turističkim uslugama. - GATS se primjenjuje na mjere koje utiču na trgovinu (turističkim) uslugama koje se isporučuju na sljedeći način/režim:

- **Režim 1: Prekogranično** – pružanje usluga iz jedne zemlje u drugu (npr. organizacija putovanja, pomoć pri putovanju);

- **Režim 2: Potrošnja u inostranstvu** – snabdevanje uslugom na teritoriji jedne zemlje potrošaču iz druge (npr. stranim posetiocima);
- **Režim 3: Komercijalno prisustvo** – komercijalno prisustvo strane kompanije u zemlji domaćinu (npr. protok međunarodnih hotelskih lanaca, filijala ili potpuno vlasništvo nad hotelskim lancima i agencijama u drugim zemljama).
- **Režim 4: Privremeno prisustvo fizičkog lica** - nabavka radne snage od strane pružaoca usluga za rad u stranoj zemlji (npr. menadžer hotela, konsultant i turistički vodič).

Cilj liberalizacije GATS-a primjenjuje se na regulatorne mjere (uključujući pravila, propise i zakone) unutar zemalja članica koje ograničavaju mogućnost stranih dobavljača da dobiju pristup i rade i razvijaju se na tržištu bez diskriminacije. U tom smislu, GATS pokušava proširiti trgovinu između zemalja članica u dogovoru pružanjem usluga na međunarodnom nivou. Stoga, GATS ima za cilj da otvori i osigura tržišne mogućnosti za različite načine trgovanja uslugom, pa je GATS klasifikovao četiri različita načina ili režima snabdevanja kao prekogranična, potrošnja u inostranstvu, komercijalno prisustvo i prisustvo fizičkih lica.

Prvo, **prekogranična trgovina** omogućava dobavljačima usluga jedne zemlje članice da isporučuju usluge iz inostranstva u drugu zemlju članicu. Tipično, turistički agenti ili turoperatori pružaju niz usluga vezanih za putovanja kao što su rezervacije aranžmana ili savjetovanje o putovanju, prekogranično putem telekomunikacija. Posebne odredbe GATS sporazuma u ovom kontekstu imaju za cilj da olakšaju prekogranični protok informacija garantujući da će strani dobavljač imati pravičan i nediskriminatorски pristup, recimo, telekomunikacionim mrežama. Ono što to znači za turizam je da će dobavljačima usluga biti zagarantovani telekomunikacioni kapaciteti za organizovanje, prodaju i savjetovanje o putnim aranžmanima.

Drugo, **potrošnja u inostranstvu** uzima u obzir činjenicu da se trgovina uslugama odvija kada se potrošači presele u inostranstvo da kupe usluge, što je u stvari sam turizam. Kako bi se moglo činiti da je rast turizma ograničen bilo kakvim ograničenjima mogućnosti pojedinog turista da napusti dom i da mu se dozvoli povratak, te da bude u mogućnosti da plati ili napravi finansijske aranžmane za usluge kupljene u inostranstvu, GATS sporazum pokušava da pomjeriti ograničenja potrošnje u inostranstvo. Međutim, priznaje se da će GATS sporazum imati

ograničen učinak na liberalizaciju u ovoj oblasti jer ograničenja u vezi sa viznim i graničnim/carinskim zahtjevima izlaze izvan sporazuma. Osim toga, 'ograničenja zaštitnog bilansa plaćanja' (član XII) znači da se devizna ograničenja ne mogu pregovarati kao trgovinske barijere. Implikacija za turizam je da će vlade i dalje imati mogućnost da ograniče kretanje pojedinaca ako to žele, i da ograniče devize, čime će indirektno ograničiti razvoj turizma.

Treće, **komercijalno prisustvo** omogućava zemljama članicama da uspostave i prošire komercijalno prisustvo u drugoj zemlji kako bi proizvodile i prodavale usluge. Svi pravni načini putem kojih dobavljač usluga može biti prisutan na tržištu, na primjer, agencija, podružnica, podružnica ili zajedničko ulaganje, obuhvaćeni su ugovorom. GATS sporazum će spriječiti vladina ograničenja u transferu sredstava u i iz dotične zemlje i eliminisati prepreke koje utiču na kompanije koje pružaju usluge za olakšavanje putovanja. Možda je u ovoj oblasti vjerovatno najveći utjecaj na turizam, jer je često od suštinskog značaja za operacije poput hotela, turoperatora i turističkih agenata za tržište usluga u zemlji u kojoj je komercijalno prisustvo. Uz uklanjanje barijera u pogledu ograničenja stranih ulaganja, broja dozvoljenih objekata u stranom vlasništvu, poteškoća u dobijanju dozvole za rad i pristupa kompjuterskom sistemu za rezervacije, vjerovatno će doći do ogromnog rasta broja operatera za putovanja i turizam sa stranim komercijalnim prisustvom. Što se tiče hotelskog sektora, GATS će olakšati franšizing, licenciranje i patente, ugovore o tehničkim uslugama i ugovore o upravljanju. Ovakve mjere će stvoriti jaču konkurenciju za turističke usluge nego što je to bilo ranije.

Četvrto, **prisustvo fizičkog lica** omogućava prisustvo i privremeni boravak na inostranim tržištima osoblja koje se bavi pružanjem usluga. Kako gotovo svaka zemlja ima stroge zakone o vizama, radnim dozvolama i boravišnim zakonima, to može biti prepreka u kretanju stručnog, rukovodećeg i tehničkog osoblja, kao i potrošača (npr. turista) između zemalja članica.

3.3. Nacrt aneksa o turizmu. - GATS se ne bavi glavnim turističkim pitanjima za zemlje u razvoju, a to su prema UNCTAD-u (1999):

- Ponuda turističkih usluga: veletrgovci su u konkurenciji sa trgovcima na malo koji su često MSP turistički agenti i vlasnici nezavisnih hotela. Problem su ovdje ugovorni uvjeti i uvjeti pregovaranja veleprodajnih dobavljači turističkih usluga sa sjedištem na sjeveru koji stvaraju

veliku dozu fleksibilnosti s globalnim raspoređivanjem njihovih ljudskih resursa. U mnogim slučajevima, oni imaju veću pregovaračku moć i mogu imati monopolsku moć nad lokalnim (južnim) dobavljačima turističkih usluga. Mala i srednja preduzeća na jugu ne mogu se takmičiti sa TNC hotelima koji integrišu globalne sisteme distribucije koji obrađuju rezervacije letova, izdaju karte, prikazuju informacije o cijenama karata i prodaju proizvode. Ove veće firme takođe imaju kapacitet da koriste marketinške tehnike kao što su promocija korporativnih i hotelskih cijena, iznajmljivanje automobila i putovanja avionom.

- Zračni pristup: zemlje u razvoju kao destinacije često su opterećene visokim cijenama karata (navodno zbog niske gustine međunarodnog saobraćaja i velikih udaljenosti između polazišta i odredišta). Zemlje u razvoju mogle bi imati koristi od politike otvorenog neba kao što je nediskriminatorni pristup kompjuterskim sistemima za rezervaciju (CRS); nema ograničenja za povelje; i liberalizacija pravila o teretu i politike gustine vazdušnog saobraćaja

[GATS ima aneks za vazdušni transport koji se trenutno revidira kako bi eventualno uključio prava na vazdušni transport. Trenutno postoje brojni bilateralni, regionalni i sporazumi o otvorenom nebu, ali UNCTAD se zalaže za multilateralni okvir vazdušnog saobraćaja.]

- GDS i elektronska trgovina: ovde su problemi za zemlje u razvoju trostruki: 1) pristup, 2) pristrasnost prikaza i 3) cijena. Trenutno, GDS predstavlja barijeru za ulazak, koju kontrolišu glavni operateri koji imaju privilegovani pristup ovim instrumentima. Zemlje u razvoju su slabo zastupljene u oblasti GDS. GDS je postao glavni mehanizam za prodaju turizma. Turistički dobavljači u zemljama u razvoju (uglavnom mali prevoznici) koji nemaju veći CRS često doživljavaju pristrasnost prikazivanja. Fenomen identificiran kao „pristrasnost prikaza” javlja se kada prva stranica informacija na ekranu koju gledaju putničke agencije prikazuje samo informacije o glavnim prijevoznicima ili turističkim dobavljačima, s tim da se informacije o malim prijevoznicima ili turističkim dobavljačima zatim postavljaju na sljedeće stranice. Kako izvještava UNCTAD (1999), prva stranica, koja predstavlja redoslijed prezentacije informacija, je ključna za odabir proizvoda korisnika. Opšte je poznato da većina turističkih agencija samo pregledava ovu stranicu. Redoslijed prezentacije informacija je važan: ako vaši podaci nisu tamo navedeni, nećete prodavati.

Stoga su 1999. godine zemlje u razvoju predložile nacrt Aneksa o turizmu. Ove zemlje su neophodnost usvajanja ovog nacrta obrazložile navodeći niz okolnosti.

- u ovom sporazumu nije moguće baviti se specifičnom i heterogenom prirodom turizma kao klastera, posebno u skladu sa sveobuhvatnijom definicijom koju su usvojile Ujedinjene nacije i STO/OMT (1994, 1999);
- nije moguće pratiti progresivnu liberalizaciju niti usklađenost sa obavezama preuzetim u okviru "usluga u vezi s turizmom i putovanjima", posebno u cilju ispunjavanja ciljeva GATS-a, člana IV;
- posebne obaveze preuzete u skladu sa pristupom "zahtjev i ponuda" za razvoj sektorskih rasporeda u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (STO/OMC) opet ne bi uspjele eliminirati prepreke trgovini turističkim uslugama, posebno u povezanim uslugama prevoza i sistemima distribucije putovanja (uključujući trgovce na veliko, turooperatore, globalne distribucijske sisteme/kompjuterske sisteme za rezervacije i putničke agente) koji se u velikoj mjeri odnose na potrošnju u inostranstvu;
- kao opšti nedostatak sporazuma Urugvajске runde, čiji je GATS sastavni dio, nije moguće baviti se trgovinskim implikacijama antikonkurentnog ponašanja. UNCTAD (1998) identifikuje rasprostranjenu prirodu ovih praksi u turizmu. Kao rezultat toga, povoljan bilans trgovine turističkim uslugama za zemlje u razvoju bio bi ugrožen, zbog neuspjeha postojećih odredbi u GATS-u da disciplinuju identificirane barijere i antikonkurentne prakse, čime bi se dodatno smanjio udio dodane vrijednosti koje drže zemlje u razvoju. Ovo bi nastavilo da se suprotstavlja ekološkoj i ekonomskoj održivosti turizma za razvoj (Vellas, 1999). Stoga, kako bi se u GATS integrirale neophodne zaštitne mjere koje bi disciplinovale antikonkurentsko ponašanje u turističkom klasteru, stručnjaci su se složili da na sastanku UNCTAD-a (1998.) preporuča da se put naprijed da se zaštita konkurentnosti uključi u Aneks o turizmu.

Projekt nacrta Aneksa o turizmu sastojao se od osam dijelova i liste usluga koje su bile uključene u turističku grupu. Obradene su svrhe, koncepti, garancije konkurentnosti, odredbe za zaštitu potrošača turističkih usluga, redosljed pristupa informacijama, pitanja vazdušnog saobraćaja i

bezbjednosti i pristupa vazdušnoj infrastrukturi. Prijedlog je odražavao pitanja saradnje na održivom razvoju turizma i odnosa sa drugim međunarodnim organizacijama.

Na raspravi o projektu tokom Savjeta za trgovinu uslugama razvijene zemlje su iznijele nekoliko razumnih primjedbi na Aneks. Prvo, Aneks ne bi trebao pokretati pitanja koja se odnose na prerogativ drugih međunarodnih organizacija ili tijela Svjetske trgovinske organizacije (STO). Brazil je, na primjer, generalno izrazio sumnju u usvajanje Aneksa jer interese zemalja u razvoju u pogledu turizma ne razmatra STO, već Konferencija Ujedinjenih nacija o trgovini i razvoju (UNCTAD). Drugo, vazdušni transport mora biti posebno regulisan. Treće, kritikovan je široki pristup koji je korišten za određivanje kruga turističkih usluga.

Do 2001. godine pripremljena je druga verzija projekta s obzirom na ove primjedbe, iako je generalno njegova struktura ostala ista. Preporuke UNSTO o statistici turizma iz 1994. godine, Preporučeni metodološki okvir za satelitski račun turizma iz 2000. godine i Globalni etički kodeks za turizam iz 1999. godine korišteni su za formulisanje najspornijih definicija u novom projektu. Ovaj Aneks projekta podržali su STO i UNCTAD. Generalno, principi i karakteristike regulisanja trgovine turističkim uslugama koje su formirane prema GATS-u primenjuju se u posebnim regionalnim integracionim udruženjima država i razmatraju se prilikom sklapanja drugih sporazuma o pitanjima liberalizacije trgovine uslugama. Najviši nivo liberalizacije u sektoru usluga, posebno u turizmu, postignut je u Evropskoj uniji (EU) i Sjevernoameričkom udruženju za slobodnu trgovinu (NAFTA).

3.4. Zajednička inicijativa o domaćoj regulaciji usluga. - Trgovina uslugama je značajno porasla u protekloj deceniji i procjenjuje se da sada čini oko polovinu globalne trgovine. Istovremeno, Svjetsko trgovinsko izvješće 2019. godine pokazalo je da su troškovi trgovinskih usluga oko dva puta veći od troškova trgovine robom. Značajan dio ovih troškova može se pripisati regulatornoj divergenciji, kao i neprozirnim propisima i glomaznim procedurama. Na marginama 11. Ministarske konferencije Svjetske trgovinske organizacije 2017. godine, osnovana je Zajednička inicijativa o domaćim propisima o uslugama s ciljem razvoja disciplina za ublažavanje nenamjernih trgovinskih ograničavajućih efekata mjera koje se odnose na zahtjeve i procedure licenciranja, kvalifikacione zahtjeve i procedure, te tehničke standarde. U decembru

2021. godine grupa članica STO-a usvojila je deklaraciju kojom je najavila uspješan završetak pregovora o domaćoj regulativi usluga (WT/L/1129). U deklaraciji, učesnici su se obavezali da će preduzeti neophodne korake kako bi do kraja 2022. godine ishodu pregovora dali pravno dejstvo. Sve članice STO-a su pozvane da se pridruže deklaraciji. Ukupno 70 vlada, uključujući jednu najmanje razvijenu ekonomiju, dio je ishoda domaće regulative o uslugama.³ Oni predstavljaju 92,5% globalne trgovine uslugama. Ishod domaće regulative o uslugama donosi dugogodišnji rad na dobroj regulatornoj praksi za usluge u okviru STO-a. Budući da usluge predstavljaju najbrže rastući sektor današnje globalne ekonomije, skup disciplina koji olakšava trgovinu uslugama i ekonomski razvoj kroz transparentnije i predvidljive regulatorne okvire može biti od koristi svim članicama STO-a, a može posebno koristiti malim poduzećima i ženama poduzetnicama.

Discipline sadržane u Referentnom dokumentu o domaćim propisima o uslugama primjenjuju se na mjere koje se odnose na zahtjeve i procedure licenciranja, kvalifikacione zahtjeve i procedure i tehničke standarde koji utiču na trgovinu uslugama. Fokus disciplina je na mjerama koje su usko povezane sa procesom autorizacije za pružanje usluge. Nastoji se osigurati da postojeći pristup tržištu i obaveze nacionalnog tretmana ne budu poništene neprozirnim i složenim procedurama autorizacije. Cilj je olakšati trgovinu uslugama. Discipline pružaju ugrađenu fleksibilnost za njihovu implementaciju, kako bi se očuvao prostor za razlike u regulatornim kapacitetima i pristupima članica STO. Na primjer, dozvoljavaju učesnicama da provode određene obaveze „u mjeri u kojoj je to izvodljivo“ ili jednostavno „ohrabruju“ svoje nadležne organe da preduzmu određene radnje. Discipline se primjenjuju na sektore u kojima su učesnice preuzele obaveze u svojim GATS rasporedima specifičnih obaveza. Predviđena je mogućnost da članice dobrovoljno prošire primjenu disciplina na dodatne sektore. Ekonomije u razvoju koje usvajaju ove discipline mogu odgoditi primjenu posebnih odredbi u sektorima u kojima se suočavaju s poteškoćama u implementaciji, do 7 godina. Korištenje prelaznih perioda omogućilo bi im da izvrše sva potrebna prilagođavanja svojih domaćih regulatornih okvira. Najmanje razvijene zemlje koje učestvuju u

³ Albanija, Argentina, Australija, Kraljevina Bahrein, Brazil, Kanada, Čile, Kina, Kolumbija, Kostarika, El Salvador, Evropska unija, Gruzija, Hong Kong Kina, Island, Izrael, Japan, Kazahstan, Republika Koreja, Lihtenštajn, Mauricijus, Meksiko, Moldavija, Crna Gora, Novi Zeland, Nigerija, Sjeverna Makedonija, Norveška, Paragvaj, Peru, Filipini, Ruska Federacija, Kraljevina Saudijska Arabija, Singapur, Švicarska, Kineski Tajpej, Tajland, Timor-Leste, Turska, Ukrajina, Ujedinjene Arapske Emirati, Velika Britanija, Sjedinjene Države, Urugvaj.

Inicijativi nisu obavezne da primjenjuju discipline sve dok ne dobiju status LDC-a i mogu odrediti potrebne prelazne periode u to vrijeme.

Članice učesnice su se složile da ugrade discipline o domaćoj regulativi u svoje odgovarajuće GATS rasporede kao “dodatne obaveze” u skladu sa članom XVIII GATS-a. Ova odredba omogućava članicama STO da pregovaraju o obavezama u vezi sa mjerama o kvalifikacijama, standardima ili pitanjima licenciranja. Discipline će nadopuniti postojeće specifične obaveze koje su preuzele članice učesnice u svojim odgovarajućim GATS rasporedima. Discipline neće uticati na postojeća prava i obaveze prema GATS-u ili bilo kojim drugim STO sporazumima. Discipline će postati obavezujuće samo za one članice STO-a koje ih upišu u svoje GATS rasporede. One će se primjenjivati na principu najpovlašćenije nacije, što znači da će dobavljači usluga iz svih članica STO moći da imaju jednaku korist od njih.

Članice STO imaju slobodu da regulišu svoje uslužne sektore kako bi ostvarile ciljeve svoje unutrašnje politike. Ipak, Opći sporazum o trgovini uslugama (GATS) priznaje da takvi propisi mogu uticati na trgovinu uslugama. S obzirom na njihovu blisku povezanost sa dobrom regulatornom praksom priznatom na međunarodnom nivou, usvajanje disciplina o domaćoj regulativi u okviru STO može doprinijeti promovisanju i konsolidaciji unutrašnjih reformi, istovremeno podržavajući rast domaćih uslužnih sektora.

Po prvi put, pregovarački tekst Svjetske trgovinske organizacije sadrži odredbu o nediskriminaciji između muškaraca i žena u postupcima autorizacije za dobavljače usluga. Cilj ove discipline je podržati ekonomsko osnaživanje žena i povećati njihovo učešće u trgovini uslugama.

4. KONKURENCIJA U MEĐUNARODNOM TURIZMU

Zakon o konkurenciji, kakav je sada, fokusira se na maksimiziranje blagostanja potrošača i ne uzima nužno u obzir globalnu konkurentnost ili neekonomska razmatranja; ne izdvaja ni turizam kao poseban sektor. Stoga su se pravila Lisabonskog ugovora tokom godina neprestano primjenjivala na veliki broj aktera povezanih s turizmom. Budući da je po svojoj prirodi transverzalan, turizam prolazi kroz niz politika s promjenjivim stepenom nadležnosti EU (unutrašnje tržište, uključujući jedinstveno digitalno tržište, transport, zaštitu potrošača, kulturu, itd.) i utiče na mnoge (i drugačije regulirane) ekonomske aktivnosti i pod- sektore (vazdušni i kopneni saobraćaj, ugostiteljski sektor, tradicionalni turoperatori i, odnedavno, online platforme).

4.1. Putnički i turistički akteri na tržištu. - Lanac vrijednosti turističke industrije sastoji se od dobavljača putovanja (npr. aviokompanije i željezničke kompanije, hotelske operatere, kompanije za iznajmljivanje automobila, itd.), turoperatora i turističkih agencija. Učesnici putovanja i turizma mogu se klasificirati u dvije različite kategorije: tradicionalni putnički i turistički akteri i pružatelji digitalnih usluga u sektoru turizma.

4.1.1. Tradicionalni akteri putovanja i turizma

Hoteli i drugi objekti za smještaj čine jezgro turističkih usluga, definisani kao „hoteli; moteli; turistička naselja; turistički/uslužni apartmani; pansioni; sezonski rezidencijalni hoteli; pansioni koji posluju kao biznisi; zdravstvene farme; i bilo koje druge turističke smještajne strukture sa sličnim karakteristikama jednoj ili više prethodnih kategorija”.

Turoperatori su veletrgovci, uglavnom nude paket aranžmane, pri čemu kombinuju više turističkih usluga. Oni razvijaju turističke proizvode kupujući pojedinačne komponente putovanja od dobavljača putovanja i kombinujući ih u paket, turoperatori općenito djeluju kao „glavni“ u odnosu na turističke agencije. Oni također mogu slijediti integrirani poslovni model koji im omogućava da ponude usluge prema gore i prema dole, što ih čini nezavisnim od treće strane u tom pogledu.

Turističke agencije općenito djeluju kao agenti turoperatora, distribuirajući turističke usluge krajnjim kupcima. U tom smislu, oni se mogu smatrati trgovcima putničkih usluga. Za svaki prodati proizvod proviziju im plaća njihov glavni turoperator. Ipak, turističke agencije mogu ponuditi i druge proizvode, kao što su rezervacije smještaja, rent-a-car, osiguranje, itd. Posluju uglavnom preko uličnih trgovina ili poslovnih prostorija, ali i putem telefona. Kao što je već spomenuto, to ne isključuje mogućnost da turoperator ponude svoje proizvode potrošačima na različite načine, uključujući vlastita prodajna mjesta, telefonske pozivne centre i online aktivnosti.

Avio kompanije i kompanije za kopneni transport su takođe veliki igrači u turističkoj industriji. Saobraćaj predstavlja posebnu politiku EU, pokrivenu velikim brojem sektorskih zakona i sudske prakse.

4.1.2. Pružaoci digitalnih usluga u sektoru turizma

Online putnički agenti (eng. *Online Travel Agents - OTAs*), odnosno online trgovci na malo pružaju konačne turističke usluge kroz komercijalnu promociju različitih ponuda dostupnih na tržištu na svojoj web stranici, omogućavajući korisnicima pristup širokom spektru usluga (hotelske sobe, avionske karte, paket aranžmani itd.) putem jedinstvene platforme. OTA pružaju, s jedne strane, usluge pretraživanja, poređenja i rezervacije potrošačima, a s druge strane, marketinške usluge i funkcionalnost rezervacije pružateljima turističkih usluga. OTA koje dominiraju za sada na EU tržištu su dva uticajna igrača: Booking.com i Expedia.

Usluge Metasearch (MSS) se sastoje od web stranica ili aplikacija koje objedinjuju informacije koje se odnose na jednu ili više vrsta usluga putovanja. MSS-ovi pružaju usluge pretraživanja i poređenja potrošačima, omogućavajući im da uporede ponude za isti turistički proizvod različitih pružatelja turističkih usluga i/ili jednog ili više OTA-a. Širom EU, najpopularniji MSS-ovi među hotelima su TripAdvisor, Trivago, Kayak i Google.

4.2. Relevantno proizvodno i geografsko tržište. - Opšta pravila zakona o konkurenciji o definisanju tržišta proširuju se i na sektor turizma. Relevantno tržište, kao pojam prava

konkurencije, obuhvata relevantna tržišta proizvoda i geografska tržišta, odnosno tržište prodatog proizvoda se definiše određivanjem njegovih supstituta u određenom geografskom opsegu. U praksi, proizvodi i usluge su na istom tržištu proizvoda ako su zamjenjivi u pogledu karakteristika, namjene i cijene.

4.2.1. Relevantno tržište proizvoda

Usluge hotelskog smještaja su se smatrale posebnim tržištem, ali je Komisija na kraju ostavila otvorenu tačnu definiciju tržišta proizvoda. Nadalje, Komisija je razmotrila podsegmentaciju ukupnog tržišta hotelskog smještaja prema vrsti vlasništva, konkretnije praveći razliku, između tri tipa hotela: (i) ekonomski i pravno nezavisni hoteli; (ii) dobrovoljni lanci koji se sastoje od grupa nezavisnih hotela koji svoj marketing, promociju, kupovinu itd. provode pod istim hotelskim brendom; i (iii) integrisani lanci koji upravljaju hotelima direktno preko podružnica ili indirektno putem ugovora o franšizi ili menadžmentu.

Usluge upravljanja hotelom mogu se definirati kao upravljanje hotelom za vlasnika treće strane, obično u zamjenu za naknade i/ili dio prihoda. Ipak, Komisija je napomenula da je potrebna dodatna procjena kako bi se utvrdilo smatraju li vlasnici hotela sljedeće usluge upravljanja hotelima zamjenjivim: (i) usluge koje pružaju lanci hotela i kompanije za upravljanje bijelim etiketama i (ii) usluge koje se pružaju za upravljanje hotelima pripadnost različitim zvjezdicama ili kategorijama/klasama. U slučaju prvog, definicija tržišta je ostala otvorena, dok je potonju Komisija odbacila.

Usluge franšize hotela mogu se definirati kao izdavanje, od strane kompanije („davatelj franšize“), ugovora kojim se ovlašćuje nepovezana kompanija („primalac franšize“) da koristi određeno ime i logo, kupljen za godišnju naknadu plus „autorske naknade“, obično na osnovu procenta prodaje. Komisija je u svojoj prethodnoj odluci razmatrala tržište usluga franšizinga hotela, ostavljajući tačnu definiciju tržišta otvorenom, priznajući da tržište pružanja usluga hotelskog franšizinga ne treba dalje segmentirati po udobnost/nivou cijene hotela.

Usluge kratkoročnog najma smještaja - Strategija za mala i srednja preduzeća najavljuje da će

Komisija razmotriti razvoj okvira za usluge kratkoročnog iznajmljivanja smještaja, kako bi se ojačao turizam EU. Komisija je objavila online konsultacije o ovoj inicijativi u septembru 2021. godine. Inicijativa za kratkoročni najam poboljšat će transparentnost, a zajedno sa Zakonom o digitalnim uslugama, Zakonom o digitalnim tržištima i drugim relevantnim zakonima podržat će regulatorno okruženje u ekosistemu turizma. Poboljšanjem obima praćenja pružanja usluga kratkoročnog iznajmljivanja od strane domaćina, zakonodavna inicijativa bi mogla pomoći da se osigura transparentnost i poboljša pristup tržištu za domaćine. Međutim, inicijativa bi trebala izbjeći stavljanje prevelikog tereta na mala i srednja preduzeća koja upravljaju ovim iznajmljivanjem ili pružaju internetske platforme.

Pružanje **usluga turističkih agencija** čini zasebno tržište, dok usluge *poslovnih putovanja* i *putovanja u slobodno vrijeme* mogu činiti različita tržišta proizvoda. Agencija za poslovna putovanja dizajnirana je za kompanije koje upravljaju poslovnim putovanjima i zaposlenike, poštujući budžete i plan korporativnih putovanja. Nasuprot tome, turističke agencije za slobodno vrijeme pružaju usluge pojedincima u vezi s njihovim ne-poslovnim odmorom i ličnim potrebama putovanja. Usluge putovanja u slobodno vrijeme bi se mogle dalje segmentirati na tržištima za distribuciju online rezervacija i klasičnih trgovina, budući da potonje često daju personaliziran savjet i ponudu postprodajnih usluga, za razliku od online rezervacije.

Osim toga, pravi se razlika između tržišta **paket aranžmana** (kombinacija smještaja i drugih usluga u datoj destinaciji s povratnim putovanjem do i od nje) i samostalnih odmora (posebno pružanje letova i smještaja), koje pružaju turoperator. Veća segmentacija u paket aranžmanima je moguća za *kratke, srednje i duge paket aranžmane*, s obzirom da je razlika određena vremenom leta znatno dužem od tri sata, ili eventualno između *domaćih* i *stranih paket aranžmana*.

Što se tiče letova i povezanih usluga, mogu se napraviti višestruke razlike. Prije svega, *čarter* i *redovni letovi* pripadaju odvojenim tržištima proizvoda: čarter letovi se definiraju kao usluge zračnog prijevoza koje se odvijaju izvan uobičajenog rasporeda, uglavnom kroz aranžmane o najmu sa određenim klijentom (npr. turoperator), čarter kompanije često lete na destinacije koje ne opslužuju redovne avio-kompanije, obično rade na sezonskoj osnovi, sa relativno malom frekvencijom. Čarter avio-kompanije se razlikuju od redovnih jer se prve oslanjaju na potražnju

turoperatora i tradicionalno ne prodaju karte direktno putnicima. Stoga charter letovi općenito nisu dio istog tržišta proizvoda kao redovni letovi. Što se tiče segmentacije u prodaji “suhih scatova” (scatova koje charter avio kompanije prodaju direktno putnicima bez drugih usluga), Komisija je to pitanje ostavila otvorenim.

Komisija je definisala posebno **veleprodajno tržište za avio sjedala**, u kojem ponudu predstavljaju avio kompanije, a potražnju turoperatora koji kupuju pojedinačna sjedišta, blok sjedišta ili cijele letove i integiraju ih u svoje paket aranžmane. Unutar ovog tržišta postoji mogućnost dalje segmentacije prema (i) vrstama letova (dugi i kratki letovi) ili (ii) destinaciji.

Što se tiče digitalnih tržišta, **online posrednici** igraju sve važniju ulogu u odabiru putničkih usluga, pa iako potrošači koriste različite opcije agregiranja kako bi olakšali pretragu, mogu ići direktno na web stranicu pružatelja turističkih usluga. Bitno je prvo razlikovati opće tražilice od specifičnih, a potomje su tražilice za specifične online sadržaje kao što su usluge putovanja. Uprkos tome što su i OTA i MSS aktivni u posredovanju turističkih usluga na mreži i imaju za cilj da privuku potrošače zainteresovane za organizaciju svog putovanja, tržište za MSS i OTA može se smatrati odvojenim iz različitih razloga. Čini se da vrsta platforme (web stranice ili aplikacije) nema značajan utjecaj na definiciju relevantnog tržišta proizvoda, budući da je većina velikih MSS provajdera aktivna na svim platformama i razlika između aplikacija i web stranica postupno nestaje. Nadalje, potrošači često započinju istraživanje putovanja na jednoj platformi i nastavljaju na drugoj. Na kraju, Komisija je ovo pitanje ostavila otvorenim.

4.2.2. Relevantno geografsko tržište

Što se tiče usluga hotelskog smještaja, Komisija je ostavila otvorenim precizno razgraničenje geografskog tržišta, ali je na primjer ukazala na mogućnost tržišta širom grada ili tržišta koja pokrivaju šire područje naselja. Što se tiče usluga upravljanja hotelima i usluga hotelskih franšiza, Komisija je naznačila da će tržište vjerovatno biti barem u cijelom EEA, a možda i širom svijeta. Generalno govoreći, geografska tržišta za distribuciju putničkih usluga su nacionalna. Nacionalna tijela za zaštitu konkurencije su došla do istog zaključka, čak i za usluge MSS i OTA, ali je ovo pitanje na kraju Komisija ostavila otvorenim. Za usluge charter avio-prevoznika se također može

smatrati da ima nacionalni karakter, jer odlete i vrate se u svoju zemlju porijekla. Osim toga, licenciranje i potražnja za ovim uslugama nastaju uglavnom od korisnika koji žive u zemlji porijekla. Praktične prepreke kao što su jezik, nedostatak informacija koje su dali strani akteri, ugovorne pravne komplikacije prema međunarodnom privatnom pravu i teret putovanja u drugu zemlju na mjesto polaska dodatno naglašavaju ovu tačku.

Digitalizacija, između ostalog zbog dvostranog ili višestranog karaktera online platformi, predstavlja poseban izazov koji će se u doglednoj budućnosti naći ispod radara. U digitalnom svijetu, manji naglasak treba staviti na analizu definicije tržišta, dok teorije štete i identifikacija antikongurentnih strategija zahtijevaju veći fokus.

4.3. Anti-kongurentske prakse

4.3.1. Horizontalni sporazumi uključuju poduzeća na istom nivou trgovine. Među njima, karteli (čvrsti aranžmani o podjeli tržišta ili fiksiranju cijena) predstavljaju najteža kršenja člana 101. TFEU-a, a posebna proceduralna pravila imaju za cilj olakšati izvršenje protiv njih. Osim toga, poduzeća se mogu uključiti u horizontalnu saradnju, koja može biti pro- ili antikongurentska, u zavisnosti od vjerovatnog ishoda takve saradnje. Komisija je dala svoje smjernice o ovom pitanju kako bi istakla uključene rizike konkurencije. Kao i u svakoj drugoj podoblasti prava konkurencije, digitalizacija postavlja nova pitanja u pogledu zakonitosti određenih novih praksi, prema članu 101. TFEU-a. Neka od ovih pitanja razjašnjena su u nedavnoj jurisprudenciji CJEU koja se odnosi na sektor turizma.

Značajna presuda Suda pravde u slučaju Eturasu, koja pojašnjava kako se pravila o usklađenoj praksi primjenjuju u digitalnom svijetu, proizilazi iz slučaja Litvanije, koji uključuje koordinaciju cijena između turističkih agencija putem online platforme za rezervacije putovanja E-turas. U osnovnom administrativnom postupku, Litvansko vijeće za konkurenciju (LCC) je sankcioniralo E-turas i 30 turističkih agencija za koordinaciju ograničenja stope popusta putem internetskog sistema rezervacija, koje je priopćilo u obliku interne poruke, dopunjene relevantnim tehničkim modifikacijama. Dok je LCC ove radnje tretirao kao nekonkurentnu usklađenu praksu, uslijedila je parnica, a slučaj je stigao do Vrhovnog upravnog suda Litvanije, koji je Sudu pravde uputio dva

pitanja u postupku prethodnog odlučivanja. Sud je upitao da li mjere koje je poduzela booking platforma dovode do pretpostavke prećutnog odobravanja gornje granice cijena od strane turističkih agencija. U slučaju negativnog odgovora, Sud pravde je zamoljen da navede faktore koje treba uzeti u obzir pri određivanju postojanja usklađene prakse u datoj situaciji. Sud pravde je potvrdio da su predmetne mjere mogle, u principu, dovesti do pretpostavke o učešću primalaca u usklađenoj praksi, osim ako su se ta poduzeća uključila u javno distanciranje ili pružila druge relevantne protudokaze. Istovremeno, ponavljajući da standard dokazivanja čini dio nacionalne procesne autonomije, Sud je naglasio važnost pretpostavke nevinosti, koja onemogućava da se samo slanje poruke smatra dovoljnim da se dokaže povreda čl. 101 TFEU. Umjesto toga, potrebno je utvrditi stvarno znanje o sadržaju komunikacije, putem "objektivnih i dosljednih" indicija. Relevantnost ovog slučaja prirodno nadilazi turističke agencije i platforme za rezervacije, a pojašnjenja koja je dao Sud pravde relevantna su širom cijelog digitalnog univerzuma. Što se tiče drugih nedavnih slučajeva u sektoru turizma, Komisija je istraživala aviokompanije zbog horizontalnih sporazuma o zajedničkoj saradnji, međutim, slučajevi su naknadno zatvoreni. Komisija je u nekoliko navrata prihvatila obaveze koje su avio kompanije ponudile da ublaže zabrinutost konkurencije koja proizilazi iz njihove horizontalne saradnje (kao što je zajedničko ulaganje u podjeli prihoda između članova Star Alliance-a i podjela dobiti i zajedničko upravljanje rasporedima, cijenama i kapacitetima između članova Sky Teama).

4.3.2. Vertikalni sporazumi obuhvataju sporazume ili usklađene prakse između poduzeća koja posluju na različitim nivoima proizvodnog ili distributivnog lanca, a koji se odnose na uslove pod kojima strane mogu kupovati, prodavati ili preprodavati određenu robu ili usluge. Pravi ugovori o zastupstvu, u kojima agent ne snosi nikakve – ili snosi samo marginalne – rizike u vezi sa ugovorima zaključenim i/ili pregovaranim u ime onoga ko je glavni, neće biti uključeni u primjenu člana 101. TFEU-a. Sa stanovišta prava konkurencije, vertikalni sporazumi su generalno manje problematični od horizontalnih. Uredba o vertikalnom blokovskom izuzeću (VBER) sadrži opće izuzeće za vertikalne sporazume od primjene člana 101(1) TFEU-a pod uslovom da tržišni udio nijedne od strana ne prelazi 30% i da sporazum ne sadrži određena „tvrda ograničenja”. Vertikalne smjernice Komisije pružaju dodatne smjernice po tom pitanju. Neki primjeri vertikalnih sporazuma ili usklađenih praksi u turističkoj industriji odnose se na ekskluzivnost offline i online, ograničenja cijena preprodaje u različitim oblicima i tako dalje.

Velika preduzeća mogu koristiti ugovore o ekskluzivnosti da ometaju pristup manjim, nezavisnim turoperatorima destinacijama za odmor. S tim u vezi, osobe koje nisu ugovorne strane nisu u mogućnosti ponuditi ili plasirati na tržište ova ljetovališta ili destinacije. Na nižem nivou mogu se zaključiti ekskluzivni ugovori između turoperatora i turističkih agenata. Kao rezultat toga, potonji ne mogu ponuditi druge proizvode osim onih glavnog turoperatora. Kako trgovina postane ekskluzivna, može doći do efekta zatvaranja na relevantnom tržištu. U digitalnom kontekstu, „klauzule o ekskluzivnosti” obuhvataju „klauzule u kojima se ili tržištima ili alatima za poređenje cena zabranjuje ulazak u ugovorne odnose sa drugim trgovcima na malo (prodaja istih proizvoda) od onih koji su ugovorili ili pri čemu je trgovcima na malo zabranjeno da prodaju na drugim tržištima ili navodeći svoje proizvode na drugim alatima za poređenje cijena. Komisija je zaključila da takve klauzule o ekskluzivnosti između pijaca i trgovaca na malo koji prodaju na tržištu nisu previše rasprostranjeni.

Velika preduzeća mogu koristiti **ugovore o ekskluzivnosti** da ometaju pristup manjim, nezavisnim turoperatorima destinacijama za odmor. S tim u vezi, osobe koje nisu ugovorne strane nisu u mogućnosti ponuditi ili plasirati na tržište ova ljetovališta ili destinacije. Na nižem nivou mogu se zaključiti ekskluzivni ugovori između turoperatora i turističkih agenata. Kao rezultat toga, potonji ne mogu ponuditi druge proizvode osim onih glavnog turoperatora. Kako trgovina postane ekskluzivna, može doći do efekta zatvaranja na relevantnom tržištu. U digitalnom kontekstu, „klauzule o ekskluzivnosti” obuhvataju „klauzule u kojima se ili tržištima ili alatima za poređenje cijena zabranjuje ulazak u ugovorne odnose sa drugim trgovcima na malo (prodaja istih proizvoda) od onih koji su ugovorili ili pri čemu je trgovcima na malo zabranjeno da prodaju na drugim tržištima ili navodeći svoje proizvode na drugim alatima za poređenje cijena. Komisija je zaključila da takve klauzule o ekskluzivnosti između tržišnih mjesta i trgovaca na malo koji prodaju na tržištu nisu previše rasprostranjeni.

Suprotno tome, **klauzule o paritetu** (također nazvane najpovlaštenija nacija ili „MFN“) su prisutnije u EU, obično obavezuju trgovca da proda ili uvrsti svoj proizvod ili uslugu na internetsko tržište ili u alat za poređenje cijena, naspram najniže cijene i/ili po najboljim uvjetima, od ponuđenih na vlastitoj web stranici trgovca („ograničene“ MEN klauzule) ili na drugim tržištima/alatima za poređenje cijena ili na svakom mogućem kanalu prodaje („široke“ klauzule

MFN). U kontekstu hotela, klauzula o “širokom” paritetu zahtijeva da hotel sklopi ugovor sa OTA-om kako bi OTA-u ponudila najniže cijene soba i najbolju dostupnost soba u poređenju sa svim drugim kanalima prodaje, uključujući druge platforme. Nasuprot tome, „ograničena“ klauzula pariteta zabranjuje hotelu da na svojoj web stranici prikazuje cijene niže od cijena prikazanih na portalu OTA-e, bez ograničavanja prava hotela da ponudi sobe po nižoj cijeni na drugim portalima za rezervacije.

Postoje višestruki konkurentski rizici vezani za MFN. Prvo, oni mogu potaknuti ujednačenost cijena u cijeloj industriji, na štetu potrošača, navodeći pružatelje usluga da snize cijenu na bilo kojem od svojih prodajnih kanala. U istom smislu, klauzule o MFN-u mogu ublažiti konkurenciju u maloprodajnim cijenama između postojećih OTA-a. Nadalje, „široki“ MFN mogu povećati barijere za ulazak na tržište, a OTA koji ulaze na tržište neće moći imati niže cijene od postojećih. Dakle, paritetne klauzule mogu postati alat za zatvaranje tržišta. Osim toga, platforme mogu čak razviti poticaj da povećaju svoju proviziju, jer je isključena s konačne cijene. U isto vrijeme, ove klauzule bi mogle biti ekonomski opravdane zbog njihove ponuđene zaštite ulaganja posrednika u pouzdanu platformu i smanjenja rizika od besplatnog korištenja koji nastaje ako jedna platforma vrši predugovorna ulaganja, kao što je pružanje informacija, a korisnik na kraju prelazi na drugu platformu. Budući da potrošači općenito imaju koristi od poboljšanih tokova informacija i smanjenja troškova pretraživanja, koje donose OTA-i, poticaji potonjih na inovacije trebali bi biti važan faktor u analizi konkurencije.

Nedavna proliferacija primjene protiv MFN-a, između antihotela OTA-a u državama članicama EU, dovela je do različitih rezultata. Francuska, italijanska i švedska istraživanja u praksi Booking.com-a koordinirala je Komisija i rezultirala su obavezama širom EU, ukidanjem širokih MFN-a, ali zadržavanjem onih ograničenih. Istovremeno, njemački Bundeskartellamt je zabranio i široke i ograničene klauzule MFN-a, s obzirom na to da one de facto imaju učinak održavanja preprodajne cijene, sprečavajući hotele da sami određuju svoje cijene. Nadalje, češke vlasti nedavno su optužile Booking.com zbog ilegalnih vertikalnih sporazuma. Takve razlike podvrgavaju dotične kompanije različitim pravnim standardima i komplikuju napore za usklađivanje. Da bi se pitanje dodatno zakompliciralo, nakon što je francusko tijelo za zaštitu konkurencije prihvatilo obaveze, francuski zakonodavac je uveo pravila za online platforme koja

se u suštini sastoje od zabrane paritetnih klauzula, dodatno mijenjajući regulatorni okvir za uključene aktere. Nakon ovih nacionalnih napora za provedbu protiv klauzula o paritetu, Komisija vjeruje da su te istrage „generalno poboljšale uslove za konkurenciju i dovele do većeg izbora za potrošače“. U svakom slučaju, kako zakon trenutno stoji, priznaje se da paritetne klauzule pokazuju i pro- i antikongkurentske karakteristike, nalažući procjenu od slučaja do slučaja. Zanimljivo je da je francusko tijelo za zaštitu konkurencije tokom svoje istrage klauzula o MFN-u identifikovalo druge moguće problematične klauzule u ugovorima između hotela i platformi u svjetlu zakona o konkurenciji. U tom smislu, francusko tijelo za zaštitu konkurencije izrazilo je zabrinutost zbog primjene previsokih stopa provizije, prisvajanja klijenata hotela, klauzula koje dozvoljavaju suspenziju ili jednostrani raskid ugovora i klauzula koje oslobađaju odgovornosti. Osim toga, u svojim odgovorima na istragu koju su proveli Komisija i deset nacionalnih nadležnih tijela, hoteli su iznijeli različite optužbe protiv OTA-a, kao što su previsoke stope provizija, neopravdano smanjenje rezultata pretrage OTA-a i druge nepoštene ili obmanjujuće prakse. Također je vrijedno napomenuti da je ECN odlučio da zadrži pod kontrolom sektor hotelskog bukinga.

4.3.3 Zloupotreba dominantnog položaja. - Član 102 UEU-a zabranjuje zloupotrebu dominantnog položaja, što je odredba koja se primjenjuje na sve strane, uključujući i tržišta vezana za turizam. Dominantan položaj na određenom tržištu sam po sebi nije nezakonit. Ipak, dominantni poduzetnici (uključujući velike igrače u turističkoj industriji) imaju posebnu odgovornost da ne ugroze tržišno natjecanje na određenom tržištu. U tom smislu, poduzetnici u vladajućem položaju trebaju se suzdržavati od počinjenja bilo kojeg oblika: (A) zloupotrebe cijena ili (B) zloupotrebe necjenovne prirode.

A) Zloupotrebe cijena

Previsoke cijene - Da bi se utvrdilo da li je tražena cijena previsoka, treba ispitati da li ona ima „razuman odnos prema ekonomskoj vrijednosti isporučenog proizvoda“. Iako bi previsoke cijene mogle potaknuti nove aktere da uđu na tržište, u nekim slučajevima su barijere za ulazak visoke, a potrošači bivaju eksploatisani nerazumno visokom cijenom tokom dužeg vremenskog perioda. U offline svijetu, prekomjerne cijene mogu naplaćivati i turoperatora, hoteli i transportne

kompanije, a u online okruženju dominantne platforme mogu se ponašati slično. U tom smislu uticaj imaju i MFN-ovi, koji mogu rezultirati višim (a samim tim i – nepravednim) cijenama prema krajnjim kupcima.

Predatorske cijene - U postojećem pravnom okviru EU-a, cijene ispod prosječnih varijabilnih troškova smatraju se zloupotrebama. Cijene ispod prosječnih ukupnih, ali iznad prosjeka varijabilnih troškova smatraju se uvredljivim samo ako postoji namjera da se eliminiira konkurent. U praksi, dominantna preduzeća mogu ponuditi niže cijene ili dati više rabata, što može stvoriti prepreke ulasku za manje (potencijalne) konkurente, nešto što je posebno istinito za digitalne platforme, koje imaju koristi od ogromne ekonomije obima i opsega kao rezultat efekata njihovih (indirektnih) mreža i podataka. To, zauzvrat, može ukazivati na de facto ekskluzivnost ili određivanje cijena predatora, što dovodi do zatvaranja drugih poduzeća na relevantnom tržištu. Da bi se odredio predatorski karakter cijene, treba uzeti u obzir kombinovane cijene na svim tržištima sa svim kombinovanim troškovima. Osim toga, moraju se uzeti u obzir profit i troškovi oglašavanja. Kratkoročno gledano, predatorske cijene mogu koristiti kupcima, ali će im najvjerovatnije naštetiti dugoročno. U sektoru turizma, posebno, grabežljive cijene mogu imati različite oblike, kao što su lanci hotela koji imaju daleko dublje džepove od nezavisnih hotelijera i mogu (namjerno) pretrpjeti privremene gubitke kako bi isključili konkurente s tržišta.

Nulte cijene - Ovo takođe može biti u suprotnosti sa pravilima konkurentnosti. Platforme u digitalnom dobu svojim posjetiteljima nude svoje usluge besplatno, odnosno u principu bi mogle biti ispod cijene. To je zbog ograničenog marginalnog troška po dodatnom korisniku i indirektnog unakrsnog subvencioniranja jedne strane platforme sa prihodima koji se generiraju s druge strane. Besplatne (ili jeftine) usluge koje nude online platforme ne predstavljaju predatorske cijene sve dok: (i) ukupni nivo cijena premašuje prosječne ukupne troškove pružanja usluge različitim stranama tržišta, ili (ii) ukupni nivo cijena premašuje prosječnu varijablu, ali ne i ukupne troškove, i ne postoji namjera da se eliminiše konkurent.

Rabati i diskriminatorne cijene - Ekskluzivnost i uslovni rabati, odnosno prakse koje podstiču određenu vrstu kupovnog ponašanja kroz različite šeme povrata ili nagrađivanja, mogu predstavljati kršenje člana 102. TFEU-a ako njima upravljaju dominantne kompanije. Zanimljivo

je da je jedan od značajnih slučajeva EU-a u vezi s popustima nastao u sektoru turizma i odnosio se na specifične šeme nagrađivanja koje je vodio British Airways, u korist svojih partnerskih turističkih agenata. Sud je zaključio da su predmetni rabati doveli do diskriminatornog tretmana i konkurentskog položaja određenih turističkih agenata. Istovremeno, ponašanje bi moglo izbaciti rivale dominantne firme sa tržišta.

Geografsko blokiranje i druga geografska ograničenja - Geoblokiranje također može imati restriktivni efekat na konkurenciju, jer potkopava online kupovinu i prekograničnu prodaju. Antikonkurentski učinak proizlazi iz ponašanja online prodavaca koji potrošačima nameću barijere i ograničenja, kao što su različite cijene i uvjeti, na osnovu njihove nacionalnosti ili mjesta stanovanja, diskriminirajući prema lokaciji. U nekim okolnostima, moglo bi biti opravdano da se ne prodaje preko granice, tačnije kada bi to podrazumijevalo veće troškove slanja ili troškove koji proizlaze iz primjene stranog potrošačkog prava. Neopravdano geoblokiranje se sastoji u činjenici da trgovci diskriminiraju između kupaca iz EU i stoga vještački segmentiraju tržište, kako bi povećali profit na štetu određenih kupaca; može se sastojati i od blokiranja pristupa web stranicama preko granica ili uskraćivanja mogućnosti da se izvrši narudžba, da se kupi roba ili da se preuzme sadržaj prilikom pristupa web stranici iz inostranstva.

Nedavna Uredba o geoblokiranju, koja sada zabranjuje neopravdano geoblokiranje, predviđa tri kršenja per se. Ne može biti diskriminacije u pogledu prodaje robe bez fizičke isporuke, prodaje elektronskih usluga i prodaje usluga koje se pružaju na određenoj fizičkoj lokaciji. Ovi novi razvoji događanja bit će relevantni i za online pružatelje usluga putovanja sličnih OTA-i i MSS-u.

B) Zloupotrebe koje se ne odnose na određivanje cijena

Odbijanje isporuke - U offline svijetu jedna od glavnih briga je da bi dominantna poduzeća mogla biti u stanju i mogla biti podstaknuta da protjeraju nezavisne konkurente s tržišta. Na primjer, nezavisni organizatori putovanja mogu biti primorani da napuste tržište odbijanjem da im prodaju usluge, a takvo odbijanje ponude od strane dominantnog poduzeća predstavlja oblik isključujuće zloupotrebe. Moguće je da nezavisni turoperator ne bi uživali u kompenziranju kupovne moći u odnosu na tržišnu poziciju dominantnih igrača. Odbijanje isporuke može se dogoditi i u digitalnom svijetu.

Ponašanje može imati indirektan oblik uslovljavanjem ponude; OTA bi mogao zahtijevati od hotela da uvede klauzulu o MFN-u u ugovoru u zamjenu da bude dio njegove mreže. Dominantne digitalne platforme mogu, na primjer, odbiti pristup podacima drugim firmama, kroz ograničenja interoperabilnosti ili na druge načine. Da li ova praksa dovodi do antikonkurentnog zatvaranja, a samim tim i da li je treba smatrati kršenjem člana 102. TFEU-a, predmet je rasprave.

Predatorske inovacije - Druga teorija štete koja bi se mogla koristiti protiv digitalnih platformi je predatorska inovacija, pri čemu dominantni igrač mijenja neke tehničke elemente dotičnog proizvoda ili usluge, kako bi ograničio ili eliminisao konkurenciju. Tvrdi se da, u slučaju da ovo drugo degradira interoperabilnost za stvarne ili potencijalne konkurente, utičući na njihovu konkurentnost na tržištu, se inovacija guši i potrošači trpe štetu. Do sada nije bilo stvarne primjene u ovom pravcu.

4.4. Sistemi distribucije putovanja

Tržište distribucije putovanja, putem turističkih agencija u svojim različitim modalitetima - fizičke putničke agencije, online putničke agencije (OTA), turoperatori, korporativne putničke agencije, konsolidatori, između ostalog je naišlo je na određene poteškoće u pronalaženju tržišta za svoje sadržaje i usluge koje treba kupiti od aviokompanija. U stvari, tržište kao što je Global Distribution System (GDS) je veliki elektronski sistem koji deluje kao baza podataka i tako, kroz automatizovane procese, ima za cilj da posreduje, sa naprednom tehnologijom, potražnju i usluge turističkih agencija, na primer, pitanja rezervacija i Teaching Knowledge Test (TKT), promjene i otkazivanja, kod avio-kompanija, hotela, turoperatora, turističkih kompanija za iznajmljivanje i drugih.

Glavne GDS kompanije u svijetu su Sabre, Amadeus i Travelport, koje mogu poslovati širom svijeta. Kao rezultat toga, neki proizvodi i usluge nisu dostupni za kanale distribucije, preko GDS-a, kao što je nekoliko takozvanih pomoćnih proizvoda, koji se nude i kupuju samo direktno od avio kompanije ili, kada su dostupni, na njenom portalu ili određenim kanalima.

GDS model je model distribucije koji karakteriše koncentracija i geografska ekspanzija: u početku je bio u vlasništvu avio kompanija, ali je, zbog razvoja niskotarifnih kompanija i ICT-a, počeo da stvara zloglasne gubitke prevoznicima. Stoga je Međunarodna asocijacija za vazdušni transport (IATA) namjeravala da povрати kontrolu nad njim, ali i da postigne značajno smanjenje troškova i provizija koje idu agentima i posrednicima. Do 2010. godine ovi troškovi su iznosili više od 15% njihove ukupne prodaje, stvarajući i propuštene prilike i sprečavajući aviokompanije da direktno ponude svoje proizvode po nižoj ceni od samog GDS-a. Štaviše, po ovom scenariju je počeo da se razvija novi koncept: NDC, koji turista zamišlja kao aktivnu stranu. Razvoj ovog modela preuzima značajniju ulogu za avio kompanije i daje veću fleksibilnost generiranju profita optimizacijom proizvoda koji se pružaju klijentu.

NDC se zasniva na potrebi dijeljenja informacija između strana, pri čemu se sve njegove transakcije odvijaju u realnom vremenu, inteligentno omogućavajući razmjenu informacija sa klijentom, kao i poznavanju preferencija klijenta. Podrazumijeva i uštedu u troškovima emisije, kao i izvođenje poređenja u realnom vremenu koja omogućavaju direktnu spoznaju izbora scatsa, obroka i drugih preferencija. U zaključku, avio-kompanije namjeravaju povratiti GDS zalihe, tražeći demokratizaciju i generiranje novog lanca protoka, poznatog kao Nova sposobnost distribucije.

Nedavno su potrošači razotkrili određene ekonomske prakse i ekonomske koncentracije GDS-a koje su, iako su bile štetne za aviokompanije, posredno radile i na štetu krajnjih potrošača, koji su bili lišeni mogućnosti pristupa vrhunskim proizvodima u boljim uslovima preko samih avioprevoznika.

Tužba je zasnovana na sljedećim osnovama:

a) da su GDS-ovi prekršili pravila o konkurenciji kako bi nametnuli više tarife avio-kompanija za turiste.

b) da su se ponašali antikonkurentski, kao što je razvoj plana za obuzdavanje avio kompanija da pregovaraju o cijenama GDS-a i nude različite sadržaje. Takozvani „Backstop sporazum“: ako je GDS dobio preferencijalni tretman, proširio je te pogodnosti na druge GDS; osim toga, postojalo je „Ugovorno ograničenje“, koje se sastojalo od pritiska na aviokompanije pod uslovima „uzmi ili

ostavi“ i zabranjujući im da nude različite sadržaje ili niže cijene putem drugih kanala distribucije. Stoga, zbog ovih činjenica:

- a) Avio-kompanije su spriječene da potrošačima (tužiocima) prenesu uštede ostvarene korištenjem ekonomičnijih kanala distribucije.
- b) Potrošači koji ne koriste GDS sistem moraju ipak platiti cijenu koja uključuje GDS naknadu.
- c) U ovim uslovima tržišne moći, GDS-ovi su koordinirali da vještački napušu svoje cijene.
- d) Kako bi zadržali svoju poziciju moći, manipulirali su putničkim agentima nudeći poticaje za svaku rezervaciju izvršenu preko GDS-a.

Konačno, Travelport je postigao transakciju pod sljedećim uslovima: a) Nije uključivao ekonomske kompromise sa tužiocima; b) To je uključivalo određene izmjene u ugovornim uslovima i prekid određenih praksi.

4.5. Državna pomoć

Državna pomoć je pojam prava tržišnog takmičenja koji obuhvata različite oblike javne pomoći koju preduzećima daju države članice Evropske unije. Pravila o državnoj pomoći primjenjuju se na svaku privrednu djelatnost, odnosno svaku djelatnost koja se sastoji od ponude dobara i usluga na bilo kojem tržištu, ako se ta djelatnost obavlja uz naknadu. Inače, ona ne predstavlja privrednu djelatnost te državne pomoći samim tim i nema. Djelatnosti kojima država ispunjava stvarnu javnu zadaću i odgovornost nisu ekonomske prirode i generalno su izvan okvira pravila o državnoj pomoći.

Postoje različite mogućnosti u pogledu primjene ovog kriterijuma u sektoru turizma. Prvo, finansiranje *turističkih objekata koji ne stvaraju prihod* izgrađenih u interesu opšte javnosti, otvorenih i jednako dostupnih svima, može biti izvan područja primjene člana 107. stav 1. UFEU-a. U okolnostima u kojima se turistička infrastruktura koristi gotovo isključivo za neekonomske djelatnosti, može se primijeniti pomoćno načelo, a finansiranje cjelokupne infrastrukture može biti izvan pravila o državnoj pomoći. Isto vrijedi i za pomoć uobičajenim sadržajima infrastrukture, koji se gotovo isključivo koriste za neekonomske djelatnosti, logika koja se proteže i na proizvodnju i distribuciju turističkih informativnih materijala, koje svaki zainteresovani posjetilac može dobiti besplatno kao dijelom opšteg marketinga destinacije. Što se tiče web stranica, kako bi

ostale unutar svog javnog zadatka, one ne bi trebale uključivati komercijalnu privrednu aktivnost kao što je oglašavanje, prodaja karata ili odrednice rezervisanja na način koji nije dio ispunjavanja te funkcije. U protivnom bi primalac mogao biti u direktnoj konkurenciji sa pružiocima privatnih web stranica. Ako se pružalac bavi i ekonomskim i neekonomskim aktivnostima, države članice moraju osigurati da se javno finansiranje osigurano za neekonomske djelatnosti ne može koristiti za unakrsno subvencioniranje ekonomskim aktivnosti.

Što se tiče *kulture, očuvanja baštine i prirode*, mnoge aktivnosti organizovane su na nekomercijalan način i stoga su neekonomske. Turističke aktivnosti se uglavnom smatraju ekonomskom djelatnošću, a do danas ne postoji izuzetak za turizam sam po sebi; stoga, da bi bila izuzeta, aktivnost bi trebala potpasti, barem djelomično, pod pojam kulture ili očuvanja baštine, uprkos tome što razlika između "promovisanja kulture" i "turizma" nije uvijek jasna.

Da bi podrška bila kvalitetna kao državna pomoć dodijeljena preduzetniku, mjera mora ispunjavati četiri kumulativna kriterijuma (odrednice) navedene u članu 107. stavu 1. UFEU-a:

a) Intervencija države ili putem državnih resursa. - Pomoć mora biti dodijeljena direktno ili indirektno putem državnih sredstava i mora se pripisati državi. U praksi to uključuje različite oblike, poput direktnih bespovratnih sredstava, kamata i poreznih olakšica, jamstava ili pružanja dobara i usluga po povlaštenim uslovima. Ako pomoć direktno pružaju EU ili međunarodne finansijske institucije, dakle bez diskrecionog prava nacionalnih vlasti, ona se ne smatra državnim resursom.

b) Intervencija primaocu daje prednost na selektivnoj osnovi. - U smislu člana 107. stava 1. UFEU-a, prednošću se smatra svaka ekonomska korist koju preduzeće ne bi ostvarilo u redovnom poslovanju, čime bi bilo finansijski bilo bolje s mjerom, a ne bez nje. Ekonomske transakcije koje provodi javno tijelo ne predstavljaju pomoć niti prednost ako se provode u skladu sa normalnim tržišnim uslovima, stoga, kada država daje zajmove po komercijalnim stopama, to se ne smatra prednošću u smislu državne pomoći. Prema članu 107. stavu 1., pomoć je selektivna ako daje prednost „određenim preduzetnicima ili proizvodnji određene robe“. Drugim riječima, selektivna mjera može uticati (*de jure ili de facto*) na konkurentsku ravnotežu između primaoca i njegovih konkurenata u određenoj državi članici.

U slučaju usluga od opšteg ekonomskog interesa (SSEI), nema ekonomske prednosti kada se SSEI povjeri u skladu sa kriterijumima Altmarka, posebno kada: (i) se usluge mogu smatrati SSEI za onu javnu uslugu čije su obveze su jasno definisane; (ii) su parametri naknade unaprijed utvrđeni na objektivan i transparentan način, (iii) nema isplaćene naknade izvan neto troškova pružanja javne usluge i razumne dobiti; i (iv) SSEI je ili dodijeljen putem postupka javne nabavke koji osigurava pružanje usluge uz najmanji trošak za zajednicu ili naknada ne premašuje ono što bi učinkovito preduzeće zahtijevalo. U takvim slučajevima Komisija samo provjerava postoji li očigledna pogreška koju su preduzele države članice. Pomoć postoji ako je usluga definisana kao usluga od opšteg ekonomskog interesa koja ili (i) nije namijenjena građanima ili nije u interesu društva u cjelini, ili (ii) gdje se aktivnost već pruža ili se može pružiti na tržištu pod istim uslovima. U segmentima povezanim sa turizmom, čini se da se SSEI može definisati samo u određenim okolnostima, jer mnoge aktivnosti već postoje na tržištu. Štoviše, određene aktivnosti koje finansira država promovišu turizam, ali nisu direktno namijenjene građanima, što može biti problematično.

c) Konkurencija je bila ili bi mogla biti narušena. - Narušeno tržišno takmičenje nastaje kada mjera koju je dodijelila država poboljšava konkurentski položaj primaoca mjere u odnosu na druge preduzetnike s kojima se takmiči. Narušavanje tržišnog takmičenja vrlo je vjerovatno kada država daje finansijsku prednost preduzetniku koji je podložan tržišnom takmičanju na tržištu na kojem posluje. Kako bi se pretpostavilo da pomoć narušava tržišno takmičenje, podrška mora dati korisniku prednost oslobađanjem od troškova koje bi inače morao snositi u svom uobičajenom toku poslovanja. Međutim, u nekim slučajevima država može uspostaviti legalne monopole, ne kršeći pravila državne pomoći.

d) Intervencija će vjerovatno uticati na trgovinu između država članica. - Prag za ovaj test je prilično nizak, jer ne zahtijeva stvarni učinak na međudržavnu trgovinu - njegova sposobnost je dovoljna. Ako bi subvencija mogla operaterima u drugim državama članicama otežati ulazak na tržište, čak i kada dotični preduzetnik nije uključen u prekograničnu trgovinu, ovaj bi uslov bio zadovoljen. Kao opšte pravilo, državne subvencije, koje ispunjavaju gore navedene uslove, trebaće se prijaviti Komisiji radi provjere njihove kompatibilnosti sa unutrašnjim tržištem. U određenim

slučajevima, državne subvencije mogle bi izbjeći kvalifikaciju državne pomoći: kada (i) preduzeće primalac pomoći ne sudjeluje u ekonomskoj djelatnosti; (ii) državno djelovanje je uporedivo sa djelovanjem subjekta tržišne ekonomije, ili (iii) pri čemu javna pomoć nema učinka na trgovinu između država članica. Nadalje, režim državne pomoći EU-a sadrži svojstvene izuzetke predviđene stavovima 2. i 3. člana 107. UFEU-a.

Kontrola državne pomoći EU zahtijeva prethodnu obavijest o svim novim mjerama pomoći koji treba dostaviti Komisiji. Države članice moraju pričekati odluku Komisije prije nego što stave mjeru na snagu. Postoji nekoliko izuzetaka od obavezne obavijesti, na primjer:

- **Pomoć obuhvaćena grupnim izuzećem.** - Mjera se može izuzeti od obaveze prijavljivanja ako je odobrena u skladu sa uslovima Uredbe o opštem grupnom izuzeću (GBER). Kao što je gore navedeno, ne postoji posebna odredba koja izuzima turizam, ali određene odredbe GBER-a mogu biti posebno relevantne u pogledu turizma:
 - Člana 14. koji dopušta regionalne pomoći za ulaganja može se primijeniti pod uslovom da se ulaganje odvija na potpomognutom području, da intenziteti pomoći utvrđeni u karti regionalne pomoći nisu prekoračeni i da su ispunjeni svi uslovi navedeni u prethodno navedenom članu. Nadalje, člana 13.(b) takođe predviđa programe koji su posebno usmjereni na turističke aktivnosti.
 - Članovi 17. do 19. dopuštaju dodjelu pomoći malim i srednjim preduzećima (što bi u načelu moglo pokriti mala i srednja preduzeća aktivna u sektoru turizma);
 - Člana 53. dopušta izuzeće za očuvanje kulture i baštine;
 - Člana 55. odobrava pomoć za ulaganja u sportske i višenamjenske rekreacijske infrastrukture, uključujući one koje se koriste u turističke svrhe, ali nisu proširene na hotele i rekreacijske parkove;
 - Člana 56. ima širok obim, koji dopušta pomoć za ulaganja u lokalnu infrastrukturu do 10 miliona eura po projektu, pod uslovom da se poštuju pragovi, nije potrebno da infrastrukturu koristi samo lokalna zajednica ili da ima samo lokalni uticaj, stoga se takođe može koristiti za finansiranje infrastrukture važnih za turizam, kao što su regionalni aerodromi i luke. Javno finansiranje, ponuđeno prema odredbama GBER-a, ograničeno je na konkretnu aktivnost i maksimalni nivo pomoći, kako je navedeno u relevantnom članu, te se ne može ponuditi dodatna javna pomoć ako

premašuje gore navedeni nivo. Na kraju, od država članica se zahtijeva da objave prirodu i vrijednost svih GBER shema i pojedinačnih pomoći koje prelaze 500 000;

- *De minimis* pomoć. - *De minimis* regulacija dopušta javno finansiranje pojedinačnom primaocu do 200.000 eura (od strane svih aktera), tokom trogodišnjeg fiskalnog razdoblja, koje može imati različite oblike (bespovratna sredstva, zajmovi, subvencionirani ugovori itd.). Komisija smatra da to ima zanemariv uticaj na trgovinu i tržišno takmičenje te ne zahtijeva obavijest. Ova se pomoć može dodijeliti za većinu namjena (uključujući operativnu pomoć) i nije povezana sa postojanjem projekta.
- pomoći dodijeljene u okviru programa pomoći koji je već odobrila Komisija.

Svaka obavijest pokreće preliminarnu istragu Komisije. Od trenutka kada primi obavijest, Komisija ima dva mjeseca (20 radnih dana) da odluči da:

- **ne postoji pomoć u smislu pravila EU-a** – Ne može se svaka finansijska podrška smatrati državnom pomoći u smislu člana 107. stava 1. UFEU-a, poput mjera koje:
 - **nema uticaja na međudržavnu trgovinu.** - Komisija može smatrati da, zbog specifičnih okolnosti slučaja, određene aktivnosti imaju samo lokalni uticaj. Tačnije, mjera nema učinka na trgovinu između država članica ako (1) roba ili usluge koje isporučuje korisnik privlače isključivo lokalne kupce i stoga imaju geografski ograničenu zonu privlačnosti i (2) ne može se predvidjeti da mjera imalo bi više nego marginalni učinak na uslove prekograničnih ulaganja ili poslovnog nastana. Na lokalni argument utiče uzimanje u obzir (i) lokacije infrastrukture; (ii) prevlast lokalnih korisnika; (iii) ukupni kapacitet infrastrukture u odnosu na broj rezidentnih korisnika; (iv) postojanje drugih objekata povezanih s turizmom u tom području; i (v) vrijeme rada.
 - **imaju oblik komercijalnog ulaganja u skladu sa načelom ulagača u okviru tržišne ekonomije.** - Ako se dokaže da je država prilikom ulaganja u pojedinu djelatnost postupala pod istim uslovima kao komercijalni ulagač, državna intervencija ne stvara ekonomsku prednost za primaoca. To bi se trebalo dokazati (i) značajnim *pari passu* komercijalnim suinvestiranjem (ii) postojanjem (prije nego što se osigura finansiranje) dobrog poslovnog plana (po mogućnosti potvrđenog od strane vanjskih stručnjaka), koji pokazuje da ulaganje osigurava

odgovarajuću stopu povrata za ulagače koji je u skladu sa uobičajenom tržišnom stopom povrata koju očekuju komercijalni operateri u uporedivim projektima, uzimajući u obzir specifične okolnosti svakog slučaja.

- **pomoć je usklađena sa EU pravilima** - član 107. stavovi 2. i 3. UFEU-a sadrži pravila o (mogućoj) usklađenosti dodijeljene pomoći sa unutrašnjim tržištem. Najrelevantnije odredbe u vezi sa turizmom nalaze se u člank 107. stavu 3. tačkama c) i d), koji dopuštaju mogućnost izuzeća pomoći za olakšavanje razvoja određenih privrednih aktivnosti ili područja te za promocije kulture i očuvanje baštine, ako takva pomoć ne utiče na uslove trgovanja u mjeri suprotnoj zajedničkom interesu. Izuzetak za očuvanje kulture i baštine može, u nekim okolnostima, biti teško razlikovati od turističkih aktivnosti. Samo kada turizam koristi i kulturnoj svrsi ili očuvanju baštine, procjenu treba provesti prema članu 107. stavu 3. tački (d).
- **ozbiljne sumnje ostaju u kompatibilnost prijavljene mjere s pravilima EU-a o državnoj pomoći**, što je dovelo do detaljne istrage. Na primjer, u:
 - U slučaju *Baskijskih muzeja*, Komisija je procijenila kompatibilnost pomoći i utvrdila da je ona težila istinskom kulturnom cilju, budući da je muzej namijenjen široj javnosti. Osim toga, nije se smatralo da su uslovi trgovanja i tržišno takmičenje značajno pogođeni te da su u suprotnosti sa zajedničkim interesom. Kako muzeji često nemaju dovoljno resursa, a pomoć koju dobivaju donekle je ograničena, javna pomoć potrebna za njihovo održavanje obično je opravdana.
 - *Konji Lipicaneri*, Komisija je zaključila da očuvanje pasmine i životnog okoliša promoviše istinski kulturni cilj i nužno je za zaštitu nacionalne baštine.
 - U slučaju Andaluz Holding-a, Komisija je smatrala da se pojmovi očuvanja kulture i baštine moraju primijeniti na sadržaj i prirodu dotičnog proizvoda/usluge, a ne na medij njegove distribucije (npr. letci).

Mjere pomoći se mogu provoditi samo nakon odobrenja Komisije. Komisija takođe ima ovlasti zahtijevati od države članice povrat nekompatibilne državne pomoći. Naime, kada se pomoć ocijeni nekompatibilnom sa unutrašnjim tržištem, primaocu će se naložiti povrat dodijeljene pomoći, uključujući kamate. Sud pravde je u više navrata presudio da povrat ima za cilj ponovnu uspostavu situacije koja je postojala na tržištu prije dodjele pomoći. Osim toga, konkurenti

primaoca takođe mogu tražiti nadoknadu štete. Nadalje, moguće je da bilo koja korist koju ste uživali tokom neodobrenog razdoblja može biti predmetom povrata.

4.6. Usklađivanje pravila o politici tržišne konkurentnosti u BiH sa pravnom stečevinom Evropske Unije

U skladu sa posljednjim izvještajem Komisije za Bosnu i Hercegovinu iz 2022.godine,⁴ potrebno je postići napredak u pogledu usklađivanja pravila protiv monopola i spajanjima i državnoj pomoći sa pravnom stečevinom EU-a.

Nemonopolizam i spajanja. - Zakonodavni okvir o nepostojanju monopola i spajanjima uglavnom je usklađen sa pravnom stečevinom EU-a. Zakon o konkurenciji Bosne i Hercegovine u velikoj mjeri odražava odredbe Ugovora o funkcionisanju Evropske unije o restriktivnim sporazumima i zloupotrebi vladajućeg položaja. Provedbeno zakonodavstvo potrebno je dodatno uskladiti sa pravnom stečevinom EU. Što se tiče institucionalnog okvira, funkcionisanje Konkurencijskog vijeća značajno je otežano kratkim proceduralnim rokovima i etnički utemeljenim procedurama donošenja odluka, koje zahtijevaju da odluke budu podržane od najmanje jednog predstavnika svakog konstitutivnog naroda kako bi imale pravni učinak. Što se tiče provedbene sposobnosti, Konkurencijsko vijeće sastoji se od šest članova kojima pomaže 20 zaposlenika. Nivo stručnosti osoblja potrebno je dalje razvijati kroz odgovarajuću obuku. Kada je riječ o implemenciji, u 2021. godini, Konkurencijsko vijeće je donijelo 34 rješenja, od toga 4 o zabrani sporazuma, 5 o zloupotrebi vladajućeg položaja i 3 rješenja o zabrani sporazuma i zloupotrebi vladajućeg položaja, 10 rješenja o koncentraciji i izdano 12 vještačenja. Izrečeno je 7 novčanih kazni u iznosu od 260 000 eura. Konkurencijsko vijeće trebalo bi pojačati provedbu pravila tržišne konkurentnosti jer je učinak provedbe tržišne konkurentnosti ograničen, a novčane kazne zanemarive. U periodu koji je pokriven izvještajima nisu provedene racije. Program oslobađanja od kazne za kompanije koje pružaju informacije o slučajevima kartela nikada nije korišten. Kapacitet pravosuđa za rješavanje složenih slučajeva tržišne konkurentnosti poboljšan je

⁴ RADNI DOKUMENT OSOBLJA KOMISIJE Izvještaj za Bosnu i Hercegovinu 2022. godina koji prati dokument Komunikacija Komisije Evropskom parlamentu, Vijeću, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Bruxelles, 12.10.2022. SWD(2022) 336 final

sa povećanjem broja procijenjenih slučajeva, međutim kapacitet treba dodatno ojačati. U zagovaranju, konkurencijsko vijeće trebalo bi imati ovlasti provoditi tržišne studije kako bi bolje razumjelo tržišnu konkurentnost u ključnim sektorima, otkrilo izvore problema tržišne konkurentnosti i identifikovalo rješenja.

Državna pomoć. - Zakonodavni okvir o državnoj pomoći, uključujući i Zakon o sistemu državne pomoći, djelimično je usklađen sa pravnom stečevinom EU. Provedbeno zakonodavstvo nije ravnomjerno razvijeno u cijeloj zemlji i potrebno ga je uskladiti sa pravnom stečevinom EU. Karta regionalne pomoći još nije izrađena. Što se tiče institucionalnog okvira, Vijeće za državnu pomoć je odgovorno za dosljednu provedbu Zakona o državnoj pomoći. Sastoji se od osam članova koje imenuju Vijeće ministara i vlade entiteta i Brčko Distrikta. Kao i u slučaju Konkurencijskog vijeća, funkcionisanje Vijeća za državnu pomoć je značajno otežano etnički utemeljenim postupcima donošenja odluka, koji zahtijevaju da odluke budu podržane od najmanje jednog predstavnika svakog konstitutivnog naroda kako bi imale pravni učinak. Članovima Vijeća za državnu pomoć iz entiteta Republika Srpska mandat je istekao 2020. godine, a iz entiteta Federacije i državnog nivoa 2021. godine. Nadležna tijela nisu preduzela nikakve radnje na imenovanju novih članova. Provedbeni kapacitet Vijeća za državnu pomoć je nedovoljan. Sa samo šest zaposlenih, sekretarijat nije u stanju ispuniti svoje zadatke. Nadalje, njegovu sposobnost treba razviti kroz odgovarajuću obuku. Kada je riječ o provedbi, Vijeće za državnu pomoć je donijelo samo dvije (pozitivne) odluke u izvještajnom periodu. Veliku većinu mjera državne pomoći uvode tijela koja dodjeljuju pomoć bez obavijesti i prethodnog odobrenja Vijeća za državnu pomoć. Bosna i Hercegovina treba osigurati transparentnost svih mjera državne pomoći.

Što se tiče liberalizacije, Zakon o konkurenciji i Zakon o sistemu državne pomoći primjenjuju se na javna preduzeća i preduzeća s posebnim ili isključivim pravima. Pravila o finansiranju usluga od opšteg ekonomskog interesa nisu u potpunosti usklađena s pravnom stečevinom EU.

5. POSEBNE OBAVEZE BIH PREMA CEFTA AP6 ZA SEKTOR USLUGA U TURIZMU I PUTOVANJIMA

U okviru Svjetske trgovinske organizacije (STO), regionalni preferencijalni sporazumi o trgovini uslugama regulirani su članom V GATS-a (pod nazivom “Ekonomska integracija”), koji postavlja kriterije koji čine prihvatljiv regionalni sporazum o uslugama. Primjer takvog regionalnog sporazuma o uslugama je Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini – CEFTA. Bosna i Hercegovina je bila jedna od potpisnica CEFTA 2006. godine zajedno sa Albanijom, Hrvatskom, Makedonijom, Moldavijom, Crnom Gorom, Srbijom i Misijom privremene administracije Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK) u ime Kosova u skladu sa Rezolucijom 1244 Savjeta bezbjednosti Ujedinjenih nacija.⁵

CEFTA je moderan i sveobuhvatan regionalni sporazum o slobodnoj trgovini, osmišljen kao sastavni dio pretpristupne agende Strana i u skladu, gdje je to prikladno, sa njihovim obavezama prema STO. On pruža snažnu pravnu osnovu za formulisanje i implementaciju politike u ključnim oblastima koje se odnose na trgovinu i investicije. Sporazum se sastoji od glavnog teksta i niza aneksa. Od 2006. godine, oni su dopunjeni nizom dodatnih protokola o kojima su strane pregovarale u različitim oblastima. Jedan od ovih protokola je Dodatni protokol 6⁶ o trgovini uslugama prema kojem se Bosna i Hercegovina pridržavala posebnih obaveza za različite uslužne sektore, uključujući turizam i usluge vezane za putovanja (vidi tabelu ispod).

Tabela 1. Izvadak iz Konsolidiranog rasporeda posebnih obaveza u trgovini uslugama stranaka CEFTA-e

9. Turizam i usluge vezane za putovanja		
Hoteli i restorani uključujući pružanje ugostiteljskih usluga (CPC 641- 643) Usluge turističkih agencija i turopatora (CPC 7471)	Režimi 1, 2, 3, 4 - Nijedan PI - Za turističke vodiče uslov jednogodišnjeg boravka.	Režimi 1, 2, 3, 4 – Nijedan, osim kako je navedeno u koloni pristupa tržištu.

⁵ Kao što je predviđeno Sporazumom, Bugarska i Rumunija su se povukle iz CEFTA-e nakon pristupanja EU 2007. godine, a Hrvatska se povukla nakon pristupanja EU u julu 2013. godine.

⁶ Objavljeno u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine – Međunarodni ugovori 17/20 i 1/21 i stupili na snagu za Bosnu i Hercegovinu 11.01.2021 godine.

<p>Usluge turističkih vodiča (CPC 7472)</p> <p>Sve CEFTA strane</p>	<p>PII, PIII, PVI, PVII – uvjet državljanstvo i boravište za turističke vodiče.</p>	
--	--	--

Na samitu u Sofiji 10. novembra 2020.godine, lideri Zapadnog Balkana prepoznali su potrebu bolje ekonomske integracije Zapadnog Balkana – među sobom i sa EU. Kako bi se postigla dublja regionalna ekonomska integracija i napravio korak naprijed ka jedinstvenom tržištu EU, Zapadnobalkanska šestorka (WB6) ima za cilj izgradnju zajedničkog regionalnog tržišta (*eng. Common Regional Market - CRM*), zasnovanog na pravilima EU. U svjetlu ovoga, WB6 predlaže Akcioni plan za zajedničko regionalno tržište (CRM akcioni plan) koji će biti implementiran do kraja 2024. CRM akcioni plan ima za cilj rješavanje trenutne ekonomske fragmentacije regiona i izgradnju zajedničkog tržišta od 18 miliona ljudi, što bi koristilo i regionu i EU.

Ova ambiciozna agenda se sastoji od ciljanih akcija podijeljenih u četiri ključne oblasti:

- **regionalni trgovinski prostor: slobodno kretanje roba, usluga, kapitala i ljudi**, uključujući međusektorske mjere, kao što su zelene trake, radi usklađivanja sa pravilima i standardima koji su usklađeni sa EU-om i pružanja mogućnosti kompanijama i građanima;
- **regionalni investicijski prostor**, uskladiti investicijske politike sa standardima EU i najboljom međunarodnom praksom te promovisati regiju stranim ulagačima;
- **regionalni digitalni prostor**, za integraciju Zapadnog Balkana u panevropsko digitalno tržište; i
- **regionalni industrijski i inovacijski prostor**, transformisati industrijske sektore, oblikovati lance vrijednosti kojima pripadaju i pripremiti ih za realnost današnjice i izazove koje donosi sutra.

Slika 1. Prikaz Akcionog plana za zajedničko regionalno tržište



Izvor: RCC, Akcioni plan zajedničkog regionalnog tržišta

WB6 su predani provođenju potrebnih mjera koje će dovesti do sljedećih rezultata:

A. Blisko usklađivanje pravila i propisa sa temeljnim načelima koja uređuju unutrašnje tržište EU-a na temelju pristupa četiri slobode provođenjem posebnih radnji koje omogućavaju „četiri slobode” u regionalnom trgovinskom prostoru, sa krajnjim ciljem:

- Uvesti i provoditi, u skladu sa *pravnom stečevinom* EU, međusobno priznavanje: certifikata i rezultata ispitivanja industrijskih i poljoprivrednih proizvoda; ovlaštenih privrednih subjekata (AEO); stručne spreme; i **licenci u turizmu**, odabranim finansijskim uslugama i ostalim ključnim uslužnim sektorima;
- Uspostaviti regionalno tržište e-trgovine usvajanjem temeljnih usklađenih pravila i načela unutrašnjeg tržišta, olakšavanjem carinjenja paketa i uklanjanjem geoblokiranja;
- Prilagoditi zelene trake i učiniti usluge dostupnima 24/7 na proširenoj mreži GP/CGP i uvesti zelene trake na GP sa EU-om;
- Proširiti i poboljšati upravljanje rizikom u CEFTA i sistemsku razmjenu elektronskih podataka (SEED) za sve agencije uključene u carinjenje robe;
- Uspostaviti one-stop-shopove na odabranim prelazima i smanjiti vrijeme čekanja na GP/CGP na 70% trenutnog vremena čekanja;
- Uvesti zajedničke postupke nadzora nad tarifama i druge mjere koje olakšavaju uslugu dostave paketa;
- Usvojiti paket liberalizacije trgovine uslugama kako bi se, *između ostalog*, omogućilo pružanje usluga bez obaveznog poslovnog nastana i odobrenja, u skladu sa Poglavljem 3. *pravne stečevine* EU;
- Usvojiti nova, učinkovitija pravila o rješavanju sporova i rješavanju necarinskih barijera u CEFTA-i;
- Smanjiti troškove regionalnih plaćanja i pripremiti se za pristupanje Jedinostvenom području plaćanja u eurima (SEPA);
- Omogućiti mobilnost studenata, istraživača i profesora;
- Uvesti slobodu kretanja na osnovu ličnih dokumenata unutar Zapadnobalkanske šestorke;
- Ukinuti radne dozvole za transfere unutar preduzeća i pružaoce ugovornih usluga;
- Omogućiti prenosivost socijalnih prava

B. Povećanje atraktivnosti regije za strane ulagače provođenjem aktivnosti u prioritetnom području regionalnog investicijskog područja, kako bi se:

- Provela regionalna kampanju promocije ulaganja kroz saradnju regionalnih agencija za promociju ulaganja i zadržavanja;
- Razvili regionalni kriterijumi smjernica i procedure za mehanizme provjere na nivou privrede u vidu brze reakcije na potrebe direktnih stranih ulaganja na temelju novih standarda i politike EU-a, uzimajući u obzir pojedinačne privredne i regionalne političke prioritete;
- Privukli novi investitori u obećavajuće održive regionalne lance vrijednosti za regiju WB6;
- Zaključili međunarodni ekonomski sporazumi o ulaganjima (IIA) između EU-a i svake od šest zemalja Zapadnog Balkana.

C. Integracija zapadnog Balkana u panevropski digitalni prostor provođenjem aktivnosti u prioritetnom području regionalnog digitalnog područja, u svrhu:

- Omogućavanja fiksnog, širokopojasnog pristupa internetu za najmanje 95% kućanstava kao i najmanje 90% kućanstava s brzinom od najmanje 30Mbps u svakoj ekonomiji;
- Uspostavljanja besplatnog roaminga u regionu i smanjenja cijene roaminga između Zapadnog Balkana i EU;
- Uspostavljanja regionalnog koordiniranog procesa usklađivanja spektra evropskih pionirskih 5G mreža i primijene koordiniranog pristupa u procesu dodjele 5G radijskih frekvencija i regionalnog pilotiranja 5G;
- Razvijanja strategije digitalnih vještina za podršku usvajanja digitalnih vještina i podršku digitalnom usavršavanju i ponovnom osposobljavanju;
- Usvajanja okvira za međusobno priznavanje elektronskih potpisa kao i drugih oblika eID-a i usluga povjerenja na osnovu relevantne pravne stečevine EU-a;
- Usklađivanja regionalnih aktivnosti kako bi se osigurala zaštita ličnih podataka i privatnosti na Zapadnom Balkanu.

D. Nadogradnja industrijske baze i inovacijske infrastrukture provođenjem aktivnosti u prioritetnom području regionalnog industrijskog i inovacijskog prostora, kako bi se postigao napredak u tri oblasti:

1) **Inovacije**

- Integracija regiona u Evropski istraživački prostor;
- Podržati provođenje različitih aktivnosti koje proizlaze iz *Agende za zapadni Balkan o inovacijama, istraživanju, obrazovanju, kulturi, mladima i sportu* koju Evropska komisija planira usvojiti tokom prvog semestra 2021. godine;
- Pokrenuti regionalnu šemu podrške inovacijama u početnim i ranim fazama, spajajući finansiranje javnog i privatnog sektora;
- Stvaranje regionalne mreže centara digitalnih inovacija;
- Nadograditi regionalnu internetsku platformu malih i srednjih preduzeća za podršku inovacijama i internacionalizaciji malih i srednjih preduzeća.

2) **Uključivanje u međunarodne lance snabdijevanja i vrijednosti**

- Zaključiti regionalne protokole lanca snabdijevanja u odabranim industrijama/lancu vrijednosti;
- Mapirati i unaprijediti lance snabdijevanja automobilske industrije u regionu kako bi se ublažili poremećaji u proizvodnji;
- Razviti nove regionalne lance vrijednosti u zelenoj i cirkularnoj ekonomiji kako bi se iskoristio još uvijek neiskorišten potencijal;
- Razvijati regionalnu turističku ponudu i provoditi zajedničke promotivne aktivnosti;
- Podupirati razvoj poljoprivredno-prehrambene industrije u regionu u skladu sa EU standardima;
- Podupirati razvoj regionalnih kreativnih industrija;
- Povećati konkurentnost i energetska učinkovitost metaloprerađivačke industrije.

3) Razvoj ljudskog kapitala i borba protiv odljeva mozgova

- Stvaranje regionalne inicijative za prenos znanja dijaspore kako bi se iskoristio potencijal regionalne dijaspore i potaknula cirkulacija znanja;
- Olakšati uspostavu Green Start-up mreže Zapadnog Balkana kako bi se ubrzao rast zelene ekonomije;
- Uspostaviti regionalnu mrežu žena u STEM području za sljedeće desetljeće kako bi se podstaknulo veće učestvovanje djevojaka i žena u STEM obrazovanju i karijeri;
- Stvaranje Mreže žena preduzetnica Zapadnog Balkana kako bi se žene podstaknule na preduzetničku karijeru.

Aktivnost je usklađena sa Ekonomskim i investicijskim planom (EIP), Zelenom agendom za Zapadni Balkan i Agendom zapadnog Balkana o inovacijama, istraživanju, obrazovanju, kulturi, mladima i sportu. Takođe se nadovezuje na postignuća Digitalne agende za zapadni Balkan. Provođenje će ga Vijeće za regionalnu saradnju (RCC), Sekretarijat Srednjoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA) i Grupa Svjetske banke, nadovezujući se na obavljene posao i naučene lekcije kroz Višegodišnji akcijski plan za regionalno ekonomsko područje (REA MAP).

Tabela 2. Izvadak iz Akcionog plana 2021.-2024

Slobodno kretanje usluga				
Prioritetna oblast	Regionalne aktivnosti	Vremenski okvir	Organizacija za podršku	Očekivani rezultati
3.2. AP6 o trgovini turističkim uslugama	1. Usvojiti okvir CEFTA-e za trgovinu turističkim uslugama rješavajući ključne prepreke, uključujući međusobno priznavanje licenci	2021	CEFTA (u saradnji sa RCC-om, uz podršku ITC, GIZ EK)	Rješavanje ključnih trgovinskih barijera na osnovu reciprociteta, uključujući: licence, zahtjeve osiguranja, zahtjeve poslovnog nastana, tehničke standarde itd.
	2. Uskladiti i dobrovoljno usvojiti standarde kvalitete usluge za	2023-2024	RCC (u saradnji sa CEFTA-om)	Zajednički ili međusobno priznati dobrovoljni standardi

	avanturistički i kulturni turizam među WB6 i sa relevantnim EU/međunarodnim smjericama i standardima			usluga, smjernice za isporuku proizvoda, samoregulativne industrijske smjernice i zahtjevi;
Regionalni industrijski i inovacijski prostor				
Prioritetna oblast	Regionalne aktivnosti	Vremenski okvir	Organizacija za podršku	Očekivani rezultati
8.8. Održivi turizam	1. Održivi regionalni razvoj turizma i okvir upravljanja	2024	RCC	Razvijen i usvojen zajednički regionalni okvir za razvoj i upravljanje održivim turizmom; Razvijeni i primjenjeni putokazi održivog turizma za pilot destinacije (6); Usvojena/dogovorena certifikacija lokacija i objekata s međunarodno priznatim šemama održivog turizma;
	2. Integrisati postojeće i nove održive transnacionalne turističke proizvode u turističku rutu EU-a i promovisati mreže staza, uključujući brendiranje i promociju regionalnog turističkog proizvoda na tržištima EU-a i međunarodnim tržištima	2021-2024	RCC (uz pomoć CEFTA-e)	Započeta certifikacija s mrežama turističkih ruta EU-a (tj. Evropske kulturne rute Vijeća Evrope, vodeća ispitivanja kvalitete) - najmanje tri integrisane rute; Razvijen i implementiran zajednički regionalni identitet (brend); Regionalni proizvod promovisan na međunarodnim tržištima; Povećana svijest o turističkoj destinaciji regiona i povećan broj turista iz EU;
	3. Uspostaviti Krizni odbor za turizam Zapadnog Balkana (WBTCC) i razviti	2022	RCC	Planovi za hitne slučajeve u turizmu i strategije upravljanja krizama razvijeni za

	planove za hitne slučajeve u turizmu i strategije upravljanja krizama			svaku WB6 ekonomiju (međusobno se nadopunjuju) i usvojeni protokoli saradnje za hitne/krizne situacije
	4. Uspostaviti neformalni regionalni turistički forum za podršku digitalnoj transformaciji i razmjeni dobrih praksi, jačanju inovacijskog kapaciteta preduzetnika i malih i srednjih preduzeća	2022-2024	RCC	Uspostavljen neformalni forum (virtualni), izgrađen na regionalnoj Zajedničkoj platformi za turoperatore i usluge (inicijativa JPTOS koja omogućuje brzu razmjenu najboljih praksi, mogućnosti saradnje i jačanje digitalnog kapaciteta industrije);
	5. Razviti zajedničke standarde zanimanja za turizam	2023	RCC, CEFTA, ERI SEE	Omogućeno međusobno priznavanje
	6. Pilotirati međusobno priznate programe praktične obuke	2022-2024	RCC, ERI SEE	kvalifikacija i potvrda o vještinama za turističku industriju;
	7. Poboljšati podatke i statistiku o regionalnom turizmu	2022-2024	RCC (uz podršku CEFTA-e)	Poboljšani podaci i statistika o turizmu; Usvojeni protokoli za razmjenu podataka; Poboljšanje prikupljanja, analize i razmjene podataka u cilju uspostavljanja okruženja koje bi podržavalo uvođenje TSA-a, nakon što se ispune domaći uslovi.

Dio trgovine uslugama zasniva se na provođenju AP6 (Trgovina uslugama) koji je stupio na snagu 11. januara 2021. godine, a odnosiće se na sljedeće indikativne aktivnosti:

- Ojačano je provođenje i proširenje AP6 o trgovini uslugama (sa naglaskom npr. na turizam, poštanske i finansijske usluge); olakšano je provedenoj priznavanja stručnih kvalifikacija.⁷
- Olakšano je definisanje novih programa međusobnog priznavanja u prioritetnim sektorima i e-trgovini.

Što se tiče turizma, region se trenutno suočava sa nepotrebnim preprekama vezanim za zahtjeve licenciranja putničkih agencija i turoperatora. Cilj je utvrditi pravila za osiguranje slobode poslovnog nastana i slobodnog kretanja usluga, uz održavanje visoke kvalitete usluga.

6. EU DIREKTIVA O USLUGAMA KAO MODEL ZA REGULACIJU BIH USLUGA VEZANIH ZA TURIZAM I PUTOVANJA

Direktiva 2006/123/EZ o uslugama na unutrašnjem tržištu (Services Directive) je evropski pravni akt koji ima za cilj olakšati poslovanje preduzeća u pružanju i korištenju usluga unutar jedinstvenog tržišta EU. Direktiva uređuje opšta pravila i načela koja se odnose na pravo poslovnog nastana pružalaca usluga i slobodnog pružanja usluga u skladu sa odredbama čl. 49. i čl. 56. Ugovora o funkcionisanju EU.

Kao osnovno pravilo, Direktiva o uslugama primjenjuje se na sve usluge koje iz nje nisu izričito isključene. Koncept "usluge" obuhvata svaku ekonomsku aktivnost samostalne djelatnosti koja se obično pruža uz naknadu, kako je navedeno u članu 50. Ugovora o EZ. Dakle, u smislu Ugovora o EZ i Direktive o uslugama, da bi predstavljala "uslugu", aktivnost mora biti:

- samostalna djelatnost, tj. mora je pružati pružalac (koji može biti fizička ili pravna osoba) koji nije vezan ugovorom o radu.
- predviđati naknadu, tj. mora biti ekonomske prirode koja se procjenjuje od slučaja do slučaja za svaku aktivnost..⁸

⁷ Što se tiče priznavanja stručnih kvalifikacija, postoji potreba za donošenjem i provođenjem okvira za priznavanje stručnih kvalifikacija baziranog na EU sistemu automatskog priznavanja.

⁸ Sama činjenica da aktivnost pruža država, državno tijelo ili neprofitna organizacija ne znači da ona ne predstavlja uslugu u smislu Ugovora o EZ-u i Direktive o uslugama. Umjesto toga, prema sudskoj praksi ECJ-a, "bitna

Usluge obuhvaćene direktivom:

U načelu, sve su usluge obuhvaćene Direktivom osim onih koje su izričito isključene.

Usluge koje nisu obuhvaćene Direktivom:⁹

- Finansijske usluge;
- Usluge elektronske komunikacijske i mreže;
- Usluge u području transporta;
- Usluge agencija za privremeno zapošljavanje;
- Zdravstvene usluge;
- Audiovizualne usluge i usluge radijskog emitovanja;
- Usluge vezane uz aktivnosti igara na sreću;
- Usluge privatne zaštite;
- Usluge koje pružaju notari i ovršitelji koji su imenovani državnim aktom;
- Neekonomске usluge od opšteg interesa;
- Poslovi u vezi sa obavljanjem javnih ovlasti;
- Socijalne usluge koje se odnose na socijalno stanovanje, brigu o djeci i podršku porodicama i osobama koje su trajno ili privremeno u potrebi te usluge pruža država ili pružaoci koje ovlasti država.

Primjeri pokrivenih usluga:

- Usluge distribucije, uključujući trgovinu na veliko i malo robe i usluga;
- Obrtničke usluge;
- Građevinske usluge;
- Usluge koje pružaju regulisane profesije: arhitekti, veterinari, odvjetnici itd.;
- Usluge povezane s poslovanjem: usluge oglašavanja, usluge posredovanja pri zapošljavanju, usluge zastupnika industrijskog vlasništva, računovodstvo itd.;

karakteristika naknade leži u činjenici da ona predstavlja naknadu za predmetnu uslugu". Nije relevantno da li je naknadu osigurao primalac usluge ili treća strana.

⁹ Direktiva o uslugama izričito isključuje brojne usluge iz svog područja primjene. Ta su isključenja neobavezna u smislu da države članice mogu, ako to žele, primijeniti neka od opštih načela i dogovora predviđenih u Direktivi o uslugama, kao što su „jedinствене таčke контакта“, na neke ili sve isključene usluge.

- **Usluge u turizmu: poslovi turoperatora i putničkih agencija, turistički vodiči i dr.;**
- **Usluge vezane uz smještaj i prehranu: hoteli, restorani, catering usluge;**
- Usluge vezane uz obrazovanje i obuku: privatne škole, privatni centri za obuku i univerziteti, itd.;
- Usluge vezane uz održavanje kućanstva, kao što su: usluge čišćenja, privatno čuvanje djece, vrtlarstvo itd.;
- Usluge vezane uz nekretnine;
- Usluge vezane uz održavanje i popravak;
- Privatne socijalne usluge.

Osnivanje preduzeća. - Odredbe poglavlja III. (članovi 9. do 15.) primjenjuju se samo na slučajeve poslovnog nastana, a ne na slučajeve prekograničnog pružanja usluga, koji su obrađeni u poglavlju IV. Primjenjuju se na sve slučajeve u kojima se kompanija nastoji osnovati u državi članici, bez obzira na to namjerava li pružalac pokrenuti novu kompaniju ili postojeća tvrtka želi novi nastan, na primjer otvoriti podružnicu ili predstavništvo. Pokriva se i situacija u kojoj se pružalac usluga želi nastaniti u drugoj državi članici i situaciju u kojoj pružalac nastoji nastaniti se u vlastitoj državi članici. Odredbe Poglavlja III. primjenjuju se na sve zahtjeve koji se odnose na nastan pružaoca usluga, bilo da su nametnuti na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou. Takođe se primjenjuju na pravila koja su donijela stručna tijela i druga profesionalna udruženja ili organizacije u smislu člana 4. stava 7., a koja u vršenju svoje pravne autonomije na kolektivan način regulišu pristup uslužnoj djelatnosti ili njeno obavljanje.

U svrhu ostvarivanja prava poslovnog nastana zemlje EU moraju:

- Zemlje EU moraju uspostaviti jedinstvene tačke kontakta (JKT) kako bi preduzećima omogućile, na jednom mjestu, pristup informacijama i završavanje svih postupaka koji se odnose na njihove aktivnosti;
- Zemlje EU trebaju osigurati da se svi administrativni postupci mogu obaviti poštom, telefonom ili elektronski;
- Zemlje EU moraju revidirati sve svoje **šeme autorizacije** koje se tiču pristupa uslugama i zamijeniti one nepotrebne manje restriktivnim sredstvima. Šeme moraju biti jasnije i

transparentnije, a autorizacija mora biti izdana na neodređeno vrijeme i vrijediti u cijeloj zemlji;

- Zemlje EU takođe moraju:
 - ukinuti **diskriminatorne zahtjeve** kao što su uslovi za državljanstvom ili prebivalištem
 - ukinuti **posebno restriktivne zahtjeve** kao što su testovi ekonomskih potreba koji zahtijevaju da preduzeća dokažu vlastima da postoji potražnja za njihovim uslugama
 - **preispitati druge opterećujuće zahtjeve** koji ne moraju uvijek biti opravdani, kao što su teritorijalna ograničenja ili osiguravanje da kompanija ima minimalni broj zaposlenika.

Prekogranično pružanje usluga

- **sloboda pružanja usluga** - kako bi se poboljšalo regulatorno okruženje za pružaoce usluga koji se žele uključiti u prekogranične aktivnosti, Direktiva o uslugama utvrđuje načelo slobode pružanja usluga. Ovo načelo zahtijeva da zemlje EU-a, pružiocima usluga, ne nameću zahtjeve vezane za nacionalnost.
- **određeni zahtjevi još uvijek mogu biti nametnuti**, ali samo ako su nediskriminirajući, opravdani razlozima javne politike, javne sigurnosti, javnog zdravlja ili zaštite okoliša i ne prevazilaze ono što je potrebno za postizanje njihovog cilja.
- **odstupanja od načela slobode pružanja usluga** – odstupanja su obuhvaćena Direktivom 96/71/EZ o upućivanju radnika i Glavom II. Direktive 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija.
- **informacije o zahtjevima** - zemljama EU-a i dalje je dopušteno nametanje dostupnosti dolaznih pružalaca usluga putem jedinstvenih tačaka kontakta.

Prava primalaca usluga. - Kako bi se povećala prava primalaca usluga (potrošača ili preduzeća) i ojačalo njihovo povjerenje u unutrašnje tržište, zemlje EU moraju:

- **ukloniti prepreke** za primaocce koji žele koristiti usluge pružalaca sa poslovnim nastanom u drugoj zemlji EU-a, kao što su obaveze dobivanja autorizacije (član 19. Direktive o uslugama);

- **ukinuti diskriminatorne zahtjeve** koji se temelje na nacionalnosti ili mjestu prebivališta primaoca (član 20. Direktive o uslugama. Što se tiče diskriminacije u opštim uslovima pristupa koje postavljaju pružaoci usluga, takođe vidjeti pravila o geoblokiranju i smjernice za primjenu člana 20. (2));
- **učiniti dostupnim** opšte **informacije i pomoć** o pravnim zahtjevima, posebno pravilima o zaštiti potrošača, te o pravnim postupcima koji se primjenjuju u drugim EU zemljama.

Administrativna saradnja između zemalja EU

- **šta je cilj** - zemlje EU moraju međusobno sarađivati i međusobno pomagati u nadzoru pružalaca usluga. Time se osigurava efikasan nadzor nad pružaocima usluga i garantuje da takav nadzor ne dovodi do dodatnih i neopravdanih prepreka za pružaoce usluga;
- **kako to funkcioniše** - vlasti iz različitih zemalja EU-a moraju međusobno razmjenjivati informacije i provoditi provjere, inspekcije i istrage na osnovu zahtjeva. Takođe moraju poslati upozorenje drugoj zemlji EU-a u slučajevima kada bi uslužna aktivnost mogla prouzročiti ozbiljnu štetu zdravlju ili sigurnosti osoba ili okolišu. U tu svrhu Komisija je u saradnji sa zemljama EU uspostavila elektronski sistem za razmjenu informacija (IMI).

7. REGULACIJA SEKTORA USLUGA U BIH

7.1. Pregled opšteg i sektorskog okvira koji reguliše usluge u BiH. - Postojeći pravni okvir u BiH ne pruža dovoljno mogućnosti za unapređenje oblasti pružanja usluga. Zbog složene strukture, uslužne djelatnosti nisu regulisane jednim sveobuhvatnim propisom u BiH, već su segmentirane u različitim propisima na nivou BiH (Zakon o vanjskotrgovinskoj politici koji sadrži nekoliko odredbi koje se odnose na trgovinu uslugama u skladu sa propisima Svjetske trgovinske organizacije) i Republike Srpske (Zakon o uslugama koji sadrži odredbe o administrativnom pojednostavljenju uključujući jedinstvenu tačku kontakta, pravo poslovnog nastana, slobodu pružanja usluga, kvalitet usluga, koje su uglavnom u skladu sa EU Direktivom o uslugama), dok FBiH nema svoj Zakon o uslugama, osim zaključka Vlade FBiH kojim se predlaže donošenje Zakona o uslugama na nivou BiH.

Prema Ustavu BiH (član III. tačka 1. Nadležnosti i odnosi između institucija Bosne i Hercegovine i entiteta, tačka 2. Nadležnost entiteta) turizam je u nadležnosti entiteta FBiH, RS i BD. Entiteti su

uspostavili vlastite zakonske i regulativne okvire za turizam, koji se međusobno razlikuju. Dok je u RS cjelokupni zakonodavni i regulativni okvir za turizam pod okriljem Ministarstva trgovine i turizma RS, u FBiH ovaj okvir je raspoređen između Federalnog ministarstva okoliša i turizma i

Zakonska regulativa iz oblasti turizma i ugostiteljstva na nivou RS:

- Zakon o banjama (Službeni glasnik RS, br. 20/18)
- Zakon o turizmu (Službeni glasnik RS, br. 45/17)
- Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti (Službeni glasnik RS, br. 45/17)
- Zakon o boravišnoj taksi (Službeni glasnik RS, br. 78/11, 106/15)
- Zakon o javnim skijalištima (Službeni glasnik RS, br. 15/10, 33/16)
- 18 podzakonskih akata u obliku pravilnika.

Pravni okvir na nivou FBiH:

- Zakon o turističkoj djelatnosti (Službene novine Federacije BiH, br. 32/09)
- Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti (Službene novine Federacije BiH, br. 32/09)
- 23 podzakonska akta u obliku pravilnika i regulativa.

Oblast turizma na nivou Federacije BiH ostala je bez zakonske regulative od 2015. godine, zbog presude Ustavnog suda FBiH i nedonošenja novog federalnog zakona. Zakon o turističkim zajednicama i promociji turizma u Federaciji BiH i Uredba o visini članarine u turističkim zajednicama (koja upućuje na Zakon), prema Presudi Ustavnog suda Federacije BiH br. U-34/13 od 03.07.2014. godine, nisu u skladu sa Ustavom Federacije BiH.

Pravni akti iz oblasti turizma i ugostiteljstva na nivou BD:

- Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti Brčko Distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, br. 31/05 i 19/07.
- Zakon o boravišnoj naknadi u Brčko Distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, br. 37/2015)
- 3 podzakonska akta u obliku pravilnika.

7.2. Prednosti transpozicije EU Direktive o uslugama. - Transpozicija EU Direktive o uslugama u BiH imaće pozitivan uticaj na sljedeće kategorije subjekata:

1) Pružaoci usluga. - Neke od ključnih pogodnosti za državljane BiH ili zemalja Evropskog ekonomskog prostora (*engl. EEA*), odnosno pravne osobe sa sjedištem u BiH ili zemljama EEA koje pružaju usluge na teritoriji BiH, kao i državljani BiH, odnosno pravne osobe sa sjedištem u BiH koje pružati usluge na teritoriji EEA zemlje su:

- besplatne informacije o uslovima i postupcima za ostvarivanje prava poslovnog nastana, odnosno za dobivanje saglasnosti za pružanje usluga u BiH i zemljama EEA;
- pouzdano i jednostavno dobijanje svih obrazaca i dokumenata elektronskim putem putem jedinstvene tačke kontakta, što će značajno smanjiti troškove provođenja administrativnih postupaka;
- dobijanje svih podataka o tijelima javne vlasti koja obavljaju poslove od značaja za funkcionisanje tržišta usluga i promet uslugama, te o organizacijama i udruženjima koje pružaju praktičnu pomoć pružaocima usluga;
- pristup tačnim i potpunim informacijama o načinu i uslovima upisa, odnosno ostvarivanju uvida u javne registre i baze podataka o uslugama i pružaocima usluga, te o pravnim sredstvima i postupcima za ostvarivanje i zaštitu svojih prava;
- pojednostavljenje administrativnih procedura koje je potrebno provesti za početak/obavljanje djelatnosti u uslužnom sektoru;
- povećana sigurnost i povjerenje u tržište usluga, komercijalne odnose i poslovne transakcije, koje privlače direktna strana ulaganja (*engl. FDI*) i poboljšavaju konkurentnost između pružalaca usluga.

Kada je riječ o turističkim uslugama, BiH razvija sveobuhvatan **okvir politike ulaganja i inovacija u turizmu**. Ulaganja u turizam uključena su u godišnji akcioni plan za podsticanje direktnih stranih ulaganja, kojim upravlja Agencija za promociju stranih ulaganja Bosne i Hercegovine (FIPA). Promocija ulaganja u turizam takođe će biti uključena u novu strategiju FDI. Oba entiteta provode mjere politike za olakšavanje ulaganja u javnu i privatnu turističku infrastrukturu, sa 1,25 miliona eura godišnje u FBiH i 1,5 miliona eura u RS koji se dodjeljuju kao bespovratna sredstva za turističke projekte i ulaganja u turizam. Međutim, u oba entiteta monitoring se provodi samo na nivou podržanih projekata, a evaluacija implementiranih mjera

politike još nije provedena. Čak šta više, sudionici iz privatnog sektora navode nedostatak transparentnosti u pogledu lokalnih razvojnih strategija, lokalnih prostornih planova i investicijske politike, te nepostojanje jasne strategije ulaganja u prometnu infrastrukturu kako bi se stiglo do odredišta.

2) Korisnici usluga (potrošači). - Neke od ključnih koristi koje će korisnici usluga (kako oni koji žive i rade u BiH, tako i oni koji žive i rade na području EEA) imati od transpozicije i implementacije EU Direktive o uslugama su:

- besplatno informisanje o tijelima javne vlasti nadležnim za tržište usluga i promet uslugama te o organizacijama i udruženjima koje pružaju praktičnu pomoć korisnicima usluga;

- pristup tačnim i potpunim informacijama o načinu i uslovima upisa, odnosno ostvarivanju uvida u javne registre i baze podataka o uslugama i pružaocima usluga, te o pravnim sredstvima i postupcima za ostvarivanje i zaštitu svojih prava;

- veći izbor, bolji pristup i bolja dostupnost usluga, niže cijene i veći kvalitet usluga zbog povećane konkurencije na tržištu usluga;

3) Tijela javne vlasti. – Usklađivanje sektora usluga u BiH sa pravnom stečevinom EU će srednjoročno i dugoročno olakšati rad tijela javne vlasti u oblasti usluga (posebno kada je u pitanju provođenje upravnih postupaka u ovoj oblasti).

4) Državni službenici će imati koristi od modernizacije procesa i procedura u području pružanja usluga, prvenstveno u smislu usavršavanja, sticanja novih vještina i mogućnosti razvoja karijere, te u konačnici i u smislu povećanja efikasnosti rada. Takođe, puna implementacija odredbi EU Direktive o uslugama omogućiće jednostavniju komunikaciju sa tijelima u drugim državama članicama putem IMI sistema, nakon ulaska BiH u EU.

5) Organizacije i udruženja iz oblasti pružanja usluga će imati koristi od većeg angažmana u području usluga, posebno u oblasti zaštite potrošača. Takođe, uz pomoć jedinstvenih kontakt tačaka, biće im lakše komunicirati sa pružaocima usluga i korisnicima, što će im omogućiti da lakše i učinkovitije ostvaruju svoju misiju.

6) **Država** će imati koristi od uspostave sistema usluga usklađenog sa pravnom stečevinom EU, jer će omogućiti veću ravnotežu između ponude i potražnje za uslugama u BiH. Takođe, transparentnost i pojednostavljenje postupaka će uticati na povećanje povjerenja u tijela javne vlasti.

7.3. Posebne mjere podrške transpoziciji EU Direktive o uslugama . - Proces prenosa EU Direktive o uslugama trebao bi biti popraćen nizom specifičnih mjera, kao što su:

- 1) **Izmjene niza sektorskih zakona** kojima se neopravdano otežava ili onemogućuje ostvarivanje slobodnog kretanja usluga, odnosno poslovnog nastana i prekograničnog pružanja usluga;
- 2) **Izrada i donošenje podzakonskih akata** kojima će se implementirati Zakon o uslugama (vezano za: postupak prikupljanja i razmjene podataka između tijela javne vlasti i JKT; javne nabavke; popis usluga koje se smatraju opasnim);
- 3) **Stvaranje preduslova za samoregulaciju i afirmaciju samoregulacije u uslužnim djelatnostima** kroz rad strukovnih udruženja i organizacija s ciljem očuvanja i unapređenja sigurnosti i kvalitete usluga na tržištu BiH, kao i afirmacije nastojanja pravnih subjekata i građana da za svoje potrebe koriste JKT kroz razne aktivnosti.

Kako bi se povećala transparentnost i promovisale procjene zasnovane na uporedivim kriterijumima u pogledu kvaliteta usluga koje se nude i isporučuju primaocima, važno je da informacije o značenju oznaka kvalitete i drugih znakova razlikovanja koji se odnose na te usluge budu lako dostupne. Ta obaveza transparentnosti naročito je važna u područjima kao što je turizam, posebno hotelijerstvo, u kojemu je raširena upotreba sistema klasifikacije. Čak šta više, primjereno je ispitati u kojoj bi mjeri evropska standardizacija mogla olakšati kompatibilnost i kvalitet usluga. Evropske standarde izrađuju evropska tijela za standardizaciju, Evropski odbor za standardizaciju (CEN), Evropski odbor za elektrotehničku standardizaciju (CENELEC) i Evropski institut za telekomunikacijske standarde (ETSI). Prema potrebi, Komisija može, u skladu s postupcima utvrđenim u Direktivi 98/34/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 22. juna 1998. godine o utvrđivanju postupka za pružanje informacija u području tehničkih standarda i propisa, i pravila o uslugama informacijskog društva, izdati mandat za izradu posebnih evropskih standarda (Uvodna izjava 102 EU Direktive o uslugama).

4) **Provođenje različitih aktivnosti u cilju uspostavljanja i održavanja administrativne saradnje sa zemljama EEA**, što uključuje osnivanje posebne unutrašnje organizacione jedinice unutar nadležnog ministarstva koja će raditi na uspostavljanju i upravljanju jedinstvenom kontakt tačkom (*JKT*); nadležno ministarstvo će se pobrinuti da *JKT* bude ažuran, sveobuhvatan i jednostavan za korištenje, kao i da svi zainteresovani mogu na pouzdan i jednostavan način elektronskim putem, korištenjem *JKT*-a dobiti sve obrasce i dokumente te preduzeti sve radnje u cilju ispunjenja uslova, odnosno provođenje postupka za ostvarivanje prava poslovnog nastana, odnosno dobivanja saglasnosti za pružanje usluga u BiH. Nadležno ministarstvo treba kontinuirano raditi na poboljšanju svojih ljudskih (kroz obrazovanje i zapošljavanje), finansijskih (kroz osiguranje dodatnih sredstava), tehničkih i tehnoloških kapaciteta (kroz osiguranje bolje opreme) kako bi bilo potpuno spremno za punu implementaciju predloženih rješenja. Isto vrijedi i za druga partnerska tijela uprave u Federaciji BiH (FBiH), Republici Srpskoj (RS) i Brčko Distriktu (BD).

5) **Intenziviranje saradnje između nadležnog ministarstva i drugih tijela javne vlasti nadležnih za područje usluga**, kao i svakodnevno pružanje stručne pomoći tijelima javne vlasti, pružaocima usluga, korisnicima usluga te organizacijama i udruženjima koje pružaju praktičnu pomoć pružaocima i korisnicima usluga, u smislu primjene odredaba budućeg službenog zakonodavstva i korištenja *JKT*-a, te ostvarivanja svojih prava i obaveza. U tu svrhu, u budućoj sistematizaciji ljudskih resursa unutar MVTEO-a, jedna osoba bi trebala biti zadužena za trgovinu u sektoru usluga koja će koordinirati aktivnosti s predstavnicima drugih relevantnih tijela javne vlasti, te aktivnosti između javnog i privatnog sektora.

Institucionalni okvir za turističke usluge. - Složena administrativna struktura BiH utiče na razvoj turizma i politika vezanih uz turizam. Prema Ustavu Bosne i Hercegovine (član III/1), nadležnost nad sektorom turizma je na nivou entiteta, odnosno na nivou FBiH, RS i BD. Međutim, prema Ustavu (član III.4.), država ima ulogu koordinatora između entiteta u oblastima koje su izvan direktne nadležnosti države, osim ako entiteti smatraju da je koordinacija neophodna u svakom pojedinačnom slučaju. Stoga je uloga sektora i odjela za turizam unutar Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH (MVTEO) neprimjetna i daje minoran doprinos ukupnom razvoju turizma. Oba entiteta, međutim, imaju ministarstva nadležna za turizam: Federalno ministarstvo okoliša i turizma i Ministarstvo trgovine i turizma Republike Srpske. Dok Federalno

ministarstvo nadzire izradu strategija i politika u oblasti turizma i ugostiteljstva u FBiH, ova nadležnost je dodatno slojevita ulogom kantona. Ministarstvo ima široke nadležnosti, ne samo u praćenju turističkih tokova i trendova na domaćem i međunarodnom tržištu nego i u kategorizaciji i klasifikaciji smještajnih kapaciteta. Takođe ima za cilj definisati smjernice za dugoročni razvoj turizma unutar ekonomskog sistema. Međutim, FBiH se još uvijek bori usmjeriti procese okomito. Naime, 10 kantona kao subnacionalni nivo vlasti, takođe ima djelimičnu odgovornost u sektoru turizma.

U RS, ministarstvo je podijeljeno na dva odjela i entitet radi s trenutnom strategijom turizma. Ministarstvo trgovine i turizma RS sastoji se od dva stručna odjela: (a) Odsjek za turizam i (b) Odsjek za ugostiteljstvo. Ključne djelatnosti ministarstva, između ostalog, su: priprema zakonskih akata iz područja turizma i ugostiteljstva; praćenje i analiza konkurentnosti turističkih kapaciteta; provođenje mjera podsticaja u sektoru turizma; provođenje Strategije razvoja turizma; nadzor nad radom turističke organizacije RS; kategorizacija i razvrstavanje smještajnih objekata i dodjela znakova kvalitete; prikupljanje i analiza podataka.

BD nadzire vlastiti razvoj turizma. Pododjel za turizam, kulturu i sport BD nadzire aktivnosti vezane za sudjelovanje u izradi propisa; predlaganje sistemskih mjera za turizam, lov i ugostiteljstvo; praćenje stanja i kretanja u razvoju turizma, lova i ugostiteljstva; te razvoj kulturnih i sportskih programa.

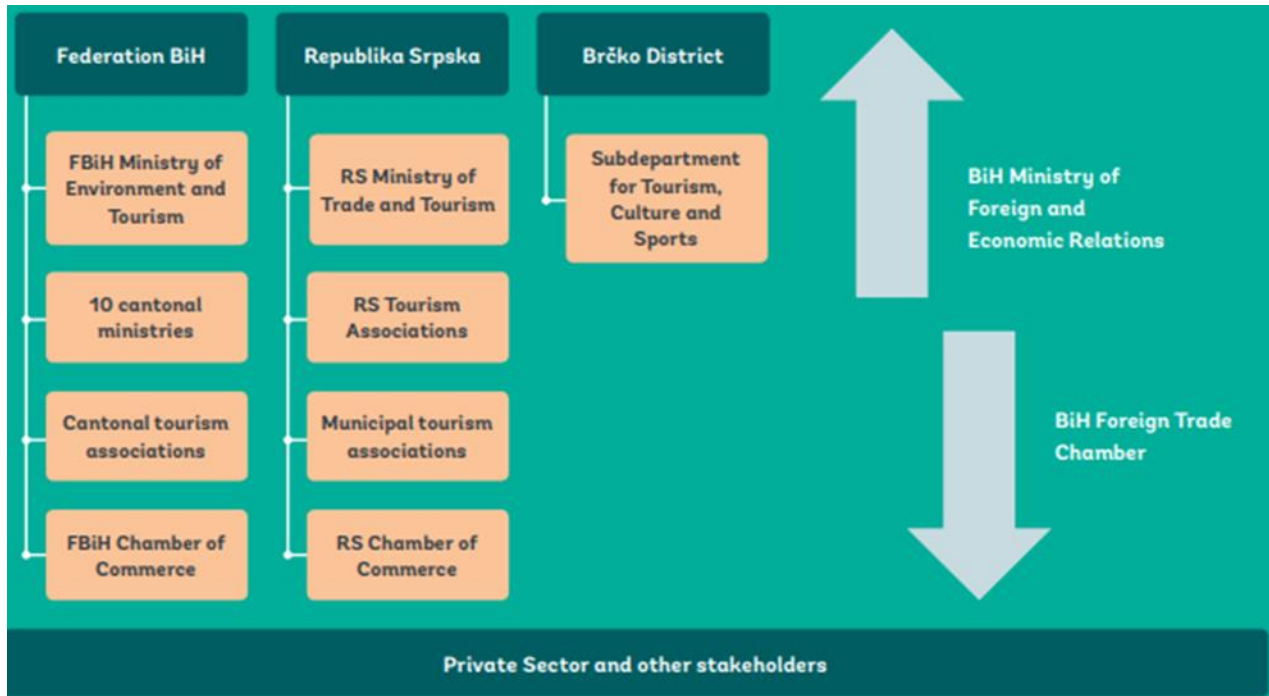
Slijedom složene administrativne strukture, turističko zakonodavno okruženje u BiH je zbrkano. Ne postoji zakon o turizmu na državnom nivou; entiteti imaju vlastito zakonodavstvo koje se malo razlikuje. Zakon o turističkim zajednicama FBiH je 2014. godine bio predmet presude Ustavnog suda zbog odredbi o određenim parafiskalnim naknadama, čime je stvoren vakum na zakonodavnoj strani više od pet godina. Ministarstvo trenutno čeka konačno usvajanje reformisanih zakona o turizmu i ugostiteljstvu koji imaju za cilj pomiriti obe nadležnosti, entitetske i kantonalne. Takođe, 8 od 10 kantona u FBiH usvojilo je vlastite zakone o turizmu koji su uglavnom usklađeni sa predloženim zakonodavstvom FBiH.

Sveukupno, obzirom na administrativnu rascjepkanost, ne postoji usmjeren i sinkronizovan pristup razvoju turizma, strateškom planiranju i marketinškim aktivnostima u cijeloj zemlji. U skladu sa cjelokupnom nadležnošću, državno ministarstvo osnovalo je radnu grupu (RG) koja okuplja

predstavnik svih navedenih institucija, a koja ima za cilj koordinirati pitanja turizma. Ipak, ova radna grupa djeluje samo kao savjetodavno tijelo i nema nadležnost niti mogućnost izvršavanja zaključaka ili preporuka s kojima su se složili njezini članovi. Iako su strategije razvoja turizma zakonski predviđene, ne postoji koherentan strateški okvir. Strategija razvoja turizma FBiH, koja je izrađena za period 2010-2018, nije službeno odobrena. Period koji je pokrivala je sada istekao, a nova strategija nije izrađena. S druge strane, oba entiteta su usvojila svoje strategije turizma koji za period do 2027. godine, Republika Srpska u januaru 2022. godine federacija BiH u avgustu 2022. godine. S druge strane, većina kantona i lokalnih zajednica nema sektorske strategije turizma, već je turizam dio opštih strategija razvoja. Intenziviranje turističkih aktivnosti u lokalnim zajednicama podstaknulo je njihovu potrebu za strateškim pristupom razvoju. Neka su područja razvila glavne planove za određene oblasti (nacionalne parkove, zaštićena područja itd.), iako oni nisu sveobuhvatni. Svjetski ekonomski forum ocjenjuje da vlada BiH sektoru turizma daje nizak prioritet. Ovo je važan pokazatelj predanosti vlada turizmu. BiH je na 131. mjestu od 140 zemalja na Indeksu konkurentnosti putovanja i turizma (TTCI) u smislu davanja prioriteta industriji putovanja i turizma od strane vlade i 129 od 140 u odnosu na vladine izdatke za sektor.

Turistička udruženja javnog sektora u BiH, prema postojećim zakonima, trebaju djelovati kao destinacijske menadžment organizacije (DMO) na lokalnom i regionalnom nivou. Trenutna praksa je da se turističke asocijacije javnog sektora uglavnom fokusiraju na promotivne aktivnosti, a manje na druge aktivnosti upravljanja destinacijom (DM). U FBiH ne postoji niti jedna aktivna turistička zajednica na nivou entiteta, ali postoje turističke zajednice na kantonalnom nivou. Oni djeluju na različitim nivoima učinkovitosti i ograničeni su u smislu finansijskih i ljudskih resursa. Turističke zajednice ne postoje na nivou opština. Nasuprot tome, u RS-u, osim Turističke organizacije RS, postoje i lokalne javne turističke organizacije na nivou grada ili opštine. One su odgovorni za promociju i razvoj turizma na lokalnom nivou. U RS-u postoji krovna turistička zajednica (Turistička organizacija Republike Srpske) koja predstavlja opštinske turističke zajednice. Razvoj turizma većinom je rezultat inicijativa privatnog sektora ili projekata koje podržavaju međunarodni donatori, a ne rezultat dosljedne podrške javnog sektora. Sektor turizma u BiH imao je koristi od projekata za povećanje konkurentnosti turističkog proizvoda kroz poboljšanje infrastrukture, grantove privatnog sektora i izgradnju kapaciteta. I EU i Američka agencija za međunarodni razvoj (USAID) imaju značajna projektna sredstva dodijeljena za razvoj turizma u zemlji.

Slika 2. Institucionalni okvir turizma u BiH



Izvor: IFC, 2021.godina

- 6) **Informativne kampanje i obuke** trebaju uključivati organizaciju: raznih seminara, obuka i radionica za pružaoce usluga; informativne kampanje za pružaoce usluga i korisnike; međusobne sastanke radi razmjene relevantnih informacija;
- 7) **Formiranje odgovarajućih baza podataka** radi osiguravanja transparentnosti u procesu donošenja odluka koje se odnose na tržište, tržišnu konkurentnost i područje pružanja usluga;
- 8) **Redovno praćenje ostvarivanja unaprijed utvrđenih ciljeva** tokom procesa implementacije.

8. STATISTIKA TURIZMA I SATELITSKI RAČUN TURIZMA (TSA)

8.1. Obim i svrha TSA. - Svjetska turistička organizacija UN-a za potrebe praćenja turističke industrije početkom devedesetih godina ponudila je metodološki obrazac SICTA (Standardna međunarodna klasifikacija turističkih djelatnosti), koji predstavlja dopunu ranije klasifikacije, gdje su sve nacionalne djelatnosti definisane u zavisnosti od njihovog učešća u ponudi turističkih proizvoda i usluga. Osim SICTA metodologije, za istraživanje ekonomske funkcije turizma, STO

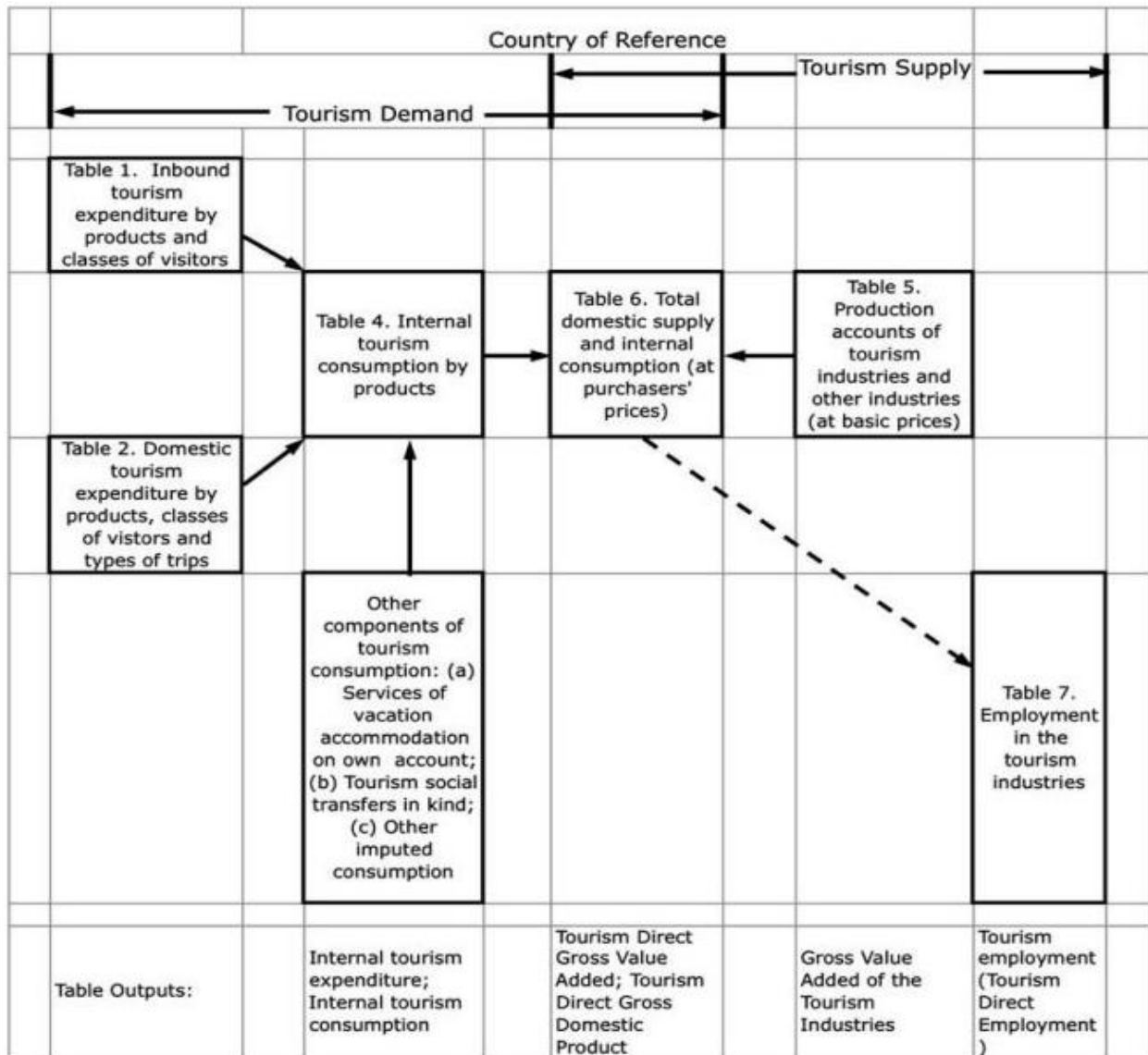
je u saradnji s OECD-om i Ujedinjenim nacijama izradio metodologiju za satelitske račune turizma (Tourism Satellite Account).

TSA je statistički računovodstveni okvir u području turizma i mjeri robu i usluge prema međunarodnim standardima, omogućujući poređenja od zemlje do zemlje na dosljedan način. Potpuni TSA sadrži detaljne račune proizvodnje za turističku industriju i njezine veze s drugim industrijama, zaposlenost, stvaranje kapitala i dodatne nemonetarne informacije o turizmu. Drugim riječima, TSA je metoda mjerenja direktnih ekonomskih doprinosa turističke potrošnje nacionalnoj privredi. Njegov jedinstveni pristup proizlazi iz primjene načela i strukture međunarodno usvojenog Sistema nacionalnih računa za mjerenje direktnog ekonomskog učinka turizma. Sastoji se od jedinstvenog skupa međusobno povezanih tabela koje pokazuju veličinu i distribuciju različitih oblika turističke potrošnje u zemlji i doprinose bruto domaćem proizvodu (BDP), nacionalnom dohotku, zaposlenosti i drugim makroekonomskim mjerama nacionalne ekonomije. Iako je koncept satelitskog računa za turizam star gotovo tri desetljeća, glavna međunarodna ekonomska i statistička tijela su, tek početkom 2008. godine, odobrila dva dokumenta koji iscrpno razrađuju koncepte i zahtjeve podataka za TSA: Satelitski račun za turizam 2008.: Preporučeno Metodološki okvir (TSA: RMF 2008) i Međunarodne preporuke za statistiku turizma iz 2008. (IRTS, 2008).

Kako bi se opisao i mjerio turizam u okviru nacionalnih računa, potrebno je napraviti izbor između dva pristupa: ili dodatno podijeliti mnoge elemente u računima središnjeg okvira kako bi se dobile potrebne brojke za turizam i platiti cijenu preopterećenosti i neravnoteže različite komponente računa ili razraditi poseban okvir za turizam. Potonji pristup, zapravo jedini izvediv, također omogućuje prilagođavanje različitih klasifikacija i mjerenje dodatnih agregata, kao što su nacionalni izdaci za turizam, koji mogu pokriti intermedijarnu i finalnu potrošnju.

Svrha TSA je detaljno analizirati sve aspekte potražnje za robama i uslugama povezane s aktivnostima posjetilaca; posmatrati operativni interfejs sa opskrbom takvim dobrima i uslugama unutar ekonomije; i opis kako ova ponuda djeluje uzajamno sa drugim privrednim aktivnostima (vidjeti sliku 3 u nastavku).

Slika 3. Tabele satelitskog računa turizma potrebne za procjenu makroekonomskih agregata



Izvor: Frechtling, D. C. (2010)

8.2. Bitne karakteristike TSA. - Suštinske karakteristike "Turističkog satelitskog računa" mogu se razlikovati terminološkom analizom pojmova *turizam*, *satelit* i *račun*.

Prvo, TSA se bavi specifičnim skupom ljudskih aktivnosti koje se nazivaju "**turizam**", a definiše ih UNSTO kao *posebne vrste putovanja: ona koja vode putnika izvan njegovog/njezinog uobičajenog okruženja*¹⁰ na manje od godinu dana i ne podrazumijevaju zapošljavanje u

¹⁰ „Uobičajeno okruženje” definisano je kao „geografsko područje (iako ne nužno susjedno) unutar kojeg pojedinac provodi svoje uobičajene životne rutine” (TSA:RMF, 2008., str. 13).

rezidentnom subjektu u posjećenom mjestu. Dakle, TSA se isključivo bavi aktivnostima putnika, uključujući rezidente zemlje i nerezidente, koji napuštaju svoje uobičajeno okruženje u bilo koju svrhu osim da bi bili zaposleni u kompaniji ili drugoj organizaciji na posjećenim mjestima. TSA bi trebao pažljivo izbjegavati uključivanje bilo kakvih učinaka izdataka ili drugih aktivnosti potrošnje lokalnih stanovnika koji ostaju u svom uobičajenom okruženju.

Drugo, TSA je "**satelit**" većeg tijela, u ovom slučaju sistema nacionalnih računa predstavljenih u SNA (1993). On je podređen je i zavisi od konceptata, definicija, struktura i pravila kompilacije SNA (1993). Kao satelit, mora definisati svoje glavne rezultate ("makroekonomske agregate") u odnosu na one koji su definisani i mjereni u Sistemu nacionalnih računa iz 1993. godine (SNA, 1993). Kao što je objašnjeno u nastavku, ovi rezultati navedeni su u TSA:RMF (2008).

Konačno, u svojoj jezgri, TSA je "**račun**", to jest tabela ili skup tabela "koje bilježe, za određeni aspekt ekonomskog života, korištenje i resurse ili promjene u imovini i promjene u obavezama i/ili stanju imovine i obaveza koje postoje u određenom trenutku". Ovo bilježenje temelji se na opažanjima ili prebrojavanju ekonomskih varijabli.

8.3. Koncepti i termini korišteni u razvoju TSA

8.3.1. Turistički izdaci i turistička potrošnja. - Glavni koncept koji pokreće varijable potražnje u TSA je "turistički izdatak". On se definiše kao "iznos plaćen za nabavku potrošačke robe i usluga, kao i dragocjenosti, za vlastitu upotrebu ili za davanje, za i tokom turističkih putovanja". Ovo je šira definicija od one koja se često koristi u studijama uticaja na turizam jer uključuje (1) izdatke posjetioca kao i troškove koje plaćaju drugi (npr. naknada za poslovno putovanje), (2) izdatke za vlastitu potrošnju kao i darove za druge (npr. darovi za prijatelje i rodbinu koje ste posjetili) i (3) izdaci za robu kupljenu uoči putovanja (npr. oprema za kampovanje, prtljag). Osim toga, TSA prepoznaje „turističku potrošnju” dodavanjem određenih elemenata internim rashodima turizma, često ne zahtijevajući razmjenu novca za proizvode. Konkretno, drugi su te elemente klasifikovali kao imputacije ili novčane izdatke. Imputacije obuhvaćaju barter transakcije kao takve (npr. zamjena stanova u svrhu odmora), vrijednost robe proizvedene za vlastiti račun dok ste bili izvan kuće (npr. povrće uzgojeno u kući za odmor, divljač ulovljena u lovu) i vrijednost smještaja usluge

korištenjem vlastitih kuća za odmor. Novčani izdaci drugih sastoje se od četiri vrste: kupovine od strane domaćina u ime gostiju (npr. hrana, rekreacija i zabava), troškovi proizvođača pružanja usluga posjetiocima (npr. avion ili limuzina u vlasništvu kompanije do aerodroma), neto troškovi kompanije za upravljanje odmaralištima i drugim objektima za korištenje zaposlenika bez ili po sniženim troškovima, te izdaci državne potrošnje za netržišne usluge koje koriste posjetiocima (npr. subvencije za ulaznice u muzeje ili naknade za javna igrališta za golf).

8.3.2. Karakteristični turistički proizvodi i aktivnosti. - Struktura TSA-a UNSTO-a zahtijeva da se TSA bavi proizvodima koji su izravno povezani s aktivnostima posjetilaca u pet kategorija. Ovdje je korisno razumjevanje SNA terminologije iz 1993.godine: "proizvod" je definisan kao roba ili usluga proizašla iz proizvodnje: karakteristični turistički potrošački proizvodi su potrošački proizvodi nabavljeni od strane ili u ime posjetilaca koji ili predstavljaju značajan udio izdataka za turizam ili značajan udio u ukupnoj vrijednosti ponude proizvoda. „Karakteristične aktivnosti turizma” su proizvodne aktivnosti koje obično proizvode proizvode karakteristične za potrošnju u turizmu.

Tabela 3. Klasifikacija proizvoda i turističkih djelatnosti za TSA Tabele 5 i 6

Internationally Characteristic Tourism Products	Internationally Characteristic Tourism Industries
A. Consumption Products	A.1. Related Tourism Industries
A.1. Tourism characteristic products	1. Accommodation for visitors
1. Accommodation services for visitors	1.a. Accommodation for visitors other than 1.b
1.a. Accommodation services for visitors other than 1.b	1.b. Accommodation associated with all types of vacation home ownership
1.b. Accommodation services associated with all types of vacation home ownership	2. Food and beverage serving industry
2. Food and beverage serving services	3. Railway passenger transport
3. Railway passenger transport services	4. Road passenger transport
4. Road passenger transport services	5. Water passenger transport
5. Water passenger transport services	6. Air passenger transport
6. Air passenger transport services	7. Transport equipment rental
7. Transport equipment rental services	8. Travel agencies and other reservation services industry
8. Travel agencies and other reservation services	9. Cultural services industry
9. Cultural services	10. Sports and recreational services industry
10. Sports and recreational services	Country-specific Tourism Industries
Country Specific Tourism Products	11. Related industries
11. Country specific tourism characteristic goods	12. Related industries
12. Country-specific tourism characteristic services	A.2. Related industries
A.2. Tourism connected products	NA
B. Non consumption products	NA
B.1. Valuables	NA
B.2. Other non-consumption products	NA
B.2.a. Tourism fixed gross capital formation	NA
B.2.b. Tourism collective consumption	NA
B.2.c. Other non-consumption products	NA

NA = not applicable; Source: TSA:RMF (2008), pp. 41–42.

8.3.3. Poseban slučaj usluga putničkih agencija i turoperatora. - Bruto prihodi putničkih agencija moraju se razdvojiti kako bi se odvojila vrijednost kupljenih putničkih proizvoda (avionske karte, hotelski smještaj, transferi do aerodroma itd.) od bruto marže koju zarade putničke agencije za pružanje usluga posjetiocima. Zatim bi se dobivene vrijednosti za pojedinačne potrošene turističke proizvode trebale rasporediti na njihove odgovarajuće kategorije proizvoda i aktivnosti. Slično tome, bruto prihodi organizatora putovanja trebaju se rasporediti na njihove odgovarajuće kategorije putnih proizvoda i samo bruto marže takvih operatera trebaju se dodijeliti

kategoriji "Putničke agencije i druge usluge rezervacija". Paket-aranžman se ne smatra proizvodom u tablicama TSA-a, već zbirom njegovih komponenti proizvoda putovanja plus bruto marže organizatora putovanja i putničke agencije. Poseban slučaj potrošnje poslovnih putovanja SNA (1993) propisuje: „Izdaci poslovnih putnika dio su međufazne potrošnje proizvođača” i ne doprinose konačnoj potrošnji budući da sadržavaju inpute za proizvodne aktivnosti preduzeća i ne ne pripadaju direktnoj potražnji krajnje potrošnje. Međutim, TSA uključuje izdatke i potrošnju pojedinaca koji putuju u poslovne svrhe kao dio rashoda unutrašnjeg turizma odnosno unutrašnje turističke potrošnje. To znači da se interna turistička potrošnja ne može direktno uporediti sa volumenom konačne potrošnje kućanstava u sistemu nacionalnih ekonomskih računa zemlje, jer potonji isključuje svu međufaznu potrošnju.

8.3.4. Poseban slučaj trajnih dobara specifičnih za turizam. - Većina, ali ne i svi troškovi turizma uključeni u JTS nastaju tokom putovanja. Definicija "turističkih izdataka" dovoljno je opsežna da uključuje "nabavku potrošnih dobara i usluga... za i tokom turističkih putovanja". To zahtijeva uključivanje „turističke jednonamjenske potrošne robe“ među izdatke za turizam. U SNA-u (1993.), „trajna potrošna roba je roba koja se može koristiti u svrhu potrošnje ponovo ili kontinuirano tokom perioda od jedne godine ili više“. TSA priznaje jednonamjensku trajnu robu kao onu koja se "isključivo ili gotovo isključivo koristi na putovanjima". Iako se to može razlikovati među zemljama (npr. oprema za skijanje koja ispunjava uslove u Egiptu, ali ne i u Švicarskoj), postoji niz takvih proizvoda koji bi ispunjavali uslove u svim zemljama, poput prtljage, rekreacijskih vozila, aviona i opreme za kampovanje. Zemlje se podstiču da na popis dodaju svoju vlastitu jednokratnu potrošnu robu za turizam i dodaju rezidentne izdatke za njih u svom uobičajenom okruženju u izračunavanju turističkih izdataka u zemlji. Naravno, potrošnja posjetilaca na trajnu potrošnu robu na putovanju uvijek mora biti uključena u izdatke za turizam.

8.4. Statističke agencije EU i BiH

Eurostat je statistička agencija Evropske unije (Eurostat). Njegov zadatak je opskrbiti Evropsku uniju statistikom na evropskom nivou koja omogućuje poređenej između zemalja i regija te pružiti dokaze za podršku politikama u različitim područjima politike, uključujući turizam.

Na nivou EU, Uredba 692/2011 ima za cilj proizvesti sistem usklađene statistike turizma za države članice EU. Uredba je suštinski povezana sa turističkim sektorom budući da predviđa izradu statističkih podataka koji mogu dati informacije za donošenje politika i poslovnih odluka. Prema Uredbi, odredišta će biti dužna prijaviti broj objekata koji imaju sobe za osobe smanjene pokretljivosti i/ili osobe u invalidskim kolicima. To će pomoći u procjeni kvaliteta i pružanja pristupačnog turizma u cijeloj Evropi i izraditi odgovarajuće politike. Konačno, Uredba predviđa pilot studije o satelitskim računima turizma (TSA) i o učincima turizma na okoliš.

Pouzdana statistika nužan je preduslov za efikasno kreiranje politike te ova Uredba stoga može biti korisna za efikasno kreiranje politike u području turizma na nivou EU. Čak šta više, takva statistika takođe može biti korisna industriji i drugim tijelima koja su zainteresovana za praćenje trendova unutar sektora, te pomogla u budućem planiranju.

Prikupljanje podataka i statistika o turizmu u nadležnosti su tri statistička zavoda u Bosni i Hercegovini:

- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine na nivou države
- Federalni zavod za statistiku Federacije Bosne i Hercegovine
- Zavod za statistiku Republike Srpske.

Uz tri statističke institucije, monetarnu i platnobilansnu i finansijsku statistiku prikuplja Centralna banka BiH. Trenutno se turistička statistika objavljuje u vidu kratkih izvještaja na mjesečnom ili godišnjem nivou, s fokusom na mjesečne ili kumulativne podatke za određeni period (trenutno nema dostupnih podataka o dužini čekanja na graničnim prelazima, kao ni podataka o posebnim zahtjevima za granični prelaz za posebne grupe turista kao što su avanturistički putnici na otvorenom).

Nadležnosti, odgovornosti i međusobni odnosi između Agencije i zavoda za statistiku na entitetskom nivou uređeni su: Zakonom o statistici BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 26/04 i 42/04), Zakonom o statistici u FBiH ("Sužbene novine FBiH, broj 63/03 i 9/09); Zakon o statistici RS (Službeni glasnik RS, br. 85/03) i Sporazum o primjeni jedinstvenih metodologija i jedinstvenih standarda pri izradi statističkih podataka Bosne i Hercegovine (2005). Djelatnost CB

BiH regulisana je Zakonom o CB BiH. Odnosi između Agencije i CB BiH regulisani su Memorandumom o razumijevanju između Agencije i CB BiH. Na nivou BiH, Agencija i CB BiH jedini službeno objavljuju statistike iz BiH. Entitetski zavodi za statistike, osim što su izrađuju entitetske statistike, dostavljaju Agenciji podatke potrebne za provođenje Statističkog programa Bosne i Hercegovine.

Što se tiče statistike turizma u BiH, važno je napomenuti da Agencija za statistiku BiH:

- vrši testiranje smještajnih kapaciteta, posebno hotela (upitnik uključuje pitanja o broju ležajeva, njihovoj raspoloživosti, državljanstvu gostiju i dr.);
- nema statističkih podataka koji se odnose na glavne karakteristike turističke industrije (promet, putničke agencije, turistički operateri, itd.);
- nema drugih statističkih podataka koji se odnose na zaposlenost, plate, investicije, cijene i sl., a koji su relevantni za potrebe analize statistike turizma u BiH.

BiH, zato, treba preduzeti značajne napore kako bi poboljšala svoj statistički sistem turizma, a to poboljšanje treba postići prije nego što se nastavi sa bilo kojim drugim projektom. Kako bi izrada turističkog satelitskog računa bila moguća, potrebno je ispuniti dva preduslova:

- **postojanje sistema nacionalnih računa**, jer satelitski račun mora biti povezan sa središnjim nacionalnim računovodstvenim okvirom i uključiti ga u glavni dio integrisane mikroekonomske statistike;
- **dostupnost statističkih informacija** (o sisitemu nacionalnih računa, posebno računima proizvodnje po privrednoj djelatnosti, institucijama proizvođačima turističkih dobara i usluga – hoteli, restorani, putničke agencije i dr.; o domaćem turizmu, sa brojem noćenja i posjetilaca, identifikovati najmanje sljedeće: obim putovanja, razloge turističkog putovanja, postojeću potražnju turističkih destinacija, demografski, socijalni i ekonomski profil posjetilaca itd.

Stvaranje satelitskog računa turizma BiH omogućilo bi sveobuhvatno praćenje i mjerenje potrošnje svih dobara i usluga, koje su direktno (prevoz, smještaj, obroci, obilasci sa vodičem itd.) ili indirektno (kao što su javni prevoz, garderoba, pozorište itd.)) dijelom pružanja turističkih usluga.

9. STUDIJE SLUČAJA DRŽAVE SA NAJBOLJIM SEKTORSKIM PROPISIMA

9.1. Francuska

Državni sekretarijat za turizam predstavlja nacionalnu turističku organizaciju (engl. National Tourist Organisation- NTA). Odgovorni ministar je državni ministar za vanjsku trgovinu, promociju turizma i francuske državljanke u inostranstvu. *Atout France*, francuska agencija za razvoj turizma, **odgovorna je za promociju razvoja turističke industrije i predstavlja NTO**. To je državna organizacija formirana kao "ekonomska interesna skupina" i sastoji se od **jedne trećine vladinih dužnosnika, a dvije trećine su stručnjaci iz oblasti turizma**.

Atout France ima tri glavna cilja: **promociju turizma** u Francuskoj: **provođenje projekata turističke infrastrukture**; provoditi politiku **jačanja konkurentnosti i kvalitete** poslovanja u industriji. Postavlja **nacionalnu strategiju** za promociju Francuske kao turističkog odredišta, temeljenu na smjernicama koje je postavila država.

Hoteli: Francuska **ne propisuje minimalni broj soba** potrebnih da bi preduzeće bilo zakonski klasifikovano kao hotel. Samo moraju biti **registrovani kao poslovni subjekt** u registru obrta i trgovačkih društava. Međutim, hotel se prije otvaranja **mora prijaviti** prefekturi departmana u kojem se zgrada nalazi. **Hotelska licenca** sama po sebi **ne postoji**, ali licence su potrebne za prodaju alkoholnih pića u hotelskom objektu ili za otvaranje hotelskog restorana. Postoji **državni sistem klasifikacije**. Hotel se mora pridržavati zdravstvenih propisa svog odjela (lokalne vlasti). **Zakon navodi odredbe o pogodnostima** (barovi, restorani, dnevni boravak, recepcija itd.), sadržajima soba i pitanjima odgovornosti.

Pansioni, objekti za noćenje s doručkom, prenoćišta, Airbnb, kampovi, domovi i timeshare uređeni su francuskim Kodeksom turizma.

Turoperatori, putnički agenti i agenti za zemaljsko opsluživanje moraju biti **registrovani u javnom registru** koji vodi *Atout France*. **Turistički vodiči** ne moraju imati licencu osim što su im **potrebne dozvole** za posjete istorijskim spomenicima i nacionalnim muzejima. Učitelji skijanja regulisani su Pravilnikom o turizmu.

Pristup tržištu. - Lakoća ulaska u industriju putovanja i turizma značajno varira između različitih segmenata. Prijetnja se kreće od slabije u segmentima zračnih prevoznika i putničkog željezničkog prometa do jake u segmentima restorana i hotela, koji su u dometu malih preduzeća.

Prepreke ulasku vjerovatno će biti najmanje u segmentima restorana, hotela i motela. Dok postoje veliki nacionalni i multinacionalni lanci, industrija je fragmentirana, što ukazuje na to da je moguće uspješno poslovati u malom obimu. Uobičajeno je da su samostalne ustanove male, porodične firme, koje mogu steći hotel bankovnim kreditom ili hipotekom ili iznajmiti restoranske prostore. Potrebno je malo obuke, a propisi nisu teški.

Industrija usluživanja hrane visoko je regulisana i podliježe strogim propisima o pitanjima higijene hrane. Sve zemlje unutar EU-a moraju slijediti zakone koje je postavila Evropska agencija za sigurnost hrane (EFSA). Iako usklađenost nameće troškove, mnogi aspekti higijene zahtijevaju dobre radne prakse, a ne skupe izdatke za opremu. Takvi se troškovi mogu do neke mjere eksternalizovati, možda samo zapošljavanjem ključnih članova osoblja koji su već završili odgovarajuću obuku.

Uspješan ulazak na tržišta zračnih prevoznika ili putničkog željezničkog prevoza zahtijeva znatan kapital jer novi sudionici moraju kupiti ili unajmiti avione ili vozove. Propisi su strogi i složeni. Vlasti civilnog vazduhoplovstva imaju pravila o licenciranju zaposlenika, sigurnosti aviona, pristupu aerodromima i rutama leta, a usklađenost je skupa. U željezničkoj industriji može postojati zakonom zaštićen monopol ili dugoročna dodjela koncesija koja onemogućuje ulazak novoj kompaniji na tržište do isteka koncesije. Postoje primjeri avioprevoznika koji imaju znatnu finansijsku podršku drugih industrija, samih država ili koji su vrlo uspješni, potiskujući tradicionalne državne prevoznike i ulazeći na tržište. Primjeri za to bi bili širenje bogatih bliskoistočnih avioprevoznika koje snažno podupiru njihove vlade, poput Etihada, Qatar Airwaysa i Emiratesa, koji su bili prilično uspješni u industriji dugih letova.

Vazduhoplovne kompanije u Francuskoj fokusiraju se na korištenje niskotarifnih prevoznika (LCC), povećavajući broj dostupnih sjedala i pružajući putnicima udobnu ponudu po niskim cijenama. Na primjer, Air France, vodeći avioprevoznik u zemlji, uveo je LCC pod nazivom Transavia kako bi se takmičio sa evropskim konkurentima kao što su easyJet i Ryanair, koji nude jeftine letove do odredišta diljem Evrope.

9.2. Grčka

Ministarstvo ekonomije, razvoja i turizma je NTA. Grčki NTO naziva se "**Grčka nacionalna turistička organizacija**" (GNTO) koja je **u potpunosti državna organizacija** pod nadzorom Ministarstva turizma. Ministarstvo je glavno upravno tijelo nadležno za razvoj djelatnosti iz područja turizma. Prema organizacionom statutu Ministarstva turizma (Predsjednička uredba 112/2014), njegova glavna svrha je rad s drugim ministarstvima na **usklađivanju politika koje utiču na razvoj turizma**. Specifični cilj je podržati razvoj turizma, stvoriti povoljno okruženje za preduzimanje **investicijskih inicijativa** u sektoru te **poboljšati kvalitet i konkurentnost** turizma zemlje.

Pravni okvir postavljen je u dva temeljna zakona, tj. u Zakonu 2160/1993 (Vladine novine 118/A) i Zakonu 4276/2014 (Vladove novine 155/A). **Zakon iz 1993. godine je sistematizovao postupke poslovanja turističkih preduzeća i turističke infrastrukture**, dok je Zakon iz **2014.godine promovisao pojednostavljenje relevantnih postupaka i razjasnio posebne vrste turizma**.

„Posebna oznaka poslovanja“ zadržana je kao **dozvola za rad turističkog smještaja**; pojednostavljuje se postupak njezine dodjele za **hotele i organizovane kampove te namještene sobe i apartmane za iznajmljivanje**. **Klasifikacija turističkog smještaja sada je povjerena Hotelskoj komori Grčke**. Dodatno, u ovom tijelu uspostavljena je Služba opšteg trgovačkog registra, kao i **služba one stop shop**, radi **pojednostavljenja procedura i brže obrade zahtjeva**. Osim toga, Centri za usluge građanima (KEP), koji djeluju kao Jedinstvena tačka kontakta za usluge građanima, mogu prihvatati zahtjeve za licenciranje turističkih preduzeća.

Zakonom su uređene sljedeće vrste turističkih preduzeća: turistički smještaj; posebni objekti turističke infrastrukture; turoperator; putne agencije; agencije za iznajmljivanje automobila; agencije za iznajmljivanje motocikala; turistički prevoz; kompanije za rad sa jahtama.

Turistički smještaj dijeli se na glavni hotelski smještaj (glavni smještaj) i **glavni nehotelski smještaj** (sekundarni smještaj).

Glavni smještaj je podijeljen na hotele; organizovani kampovi; hosteli za mlade; turistički smještajni kompleksi; apartmanski hoteli; hotelski smještaj unutar tradicionalnih građevina.

Sekundarni smještaj dijeli se na samostalni turistički smještaj - namještene vile (vile); samoopslužujući turistički smještaj - namještene rezidencije; i namještene sobe-apartmane za

iznajmljivanje. Prema Zakonu iz 2014.godine, posebni objekti turističke infrastrukture uključeni su u definiciju turističkih preduzeća. Zakon ne precizira što su „posebni objekti turističke infrastrukture“, ali se odnosi na sljedeće objekte **posebne turističke infrastrukture**:

Konferencijski centri,

- golf tereni,
- turističke luke/marine,
- skijaški centri,
- zabavni parkovi/tematski parkovi,
- infrastruktura terapijskog liječenja (ustanove za terapijsko liječenje, terapijsko-termalni turistički centri, centri za talasoterapiju, lječilišta),
- centri za treniranje i sportski turizam,
- planinska skloništa,
- ispitne staze brzine.

Ministarstvo pomorstva i ostvrške politike ima temeljne odgovornosti koje se tiču **pomorskog turizma**. Jedna od njegovih funkcija je planiranje i provođenje cjelokupne ostrvske politike te politike pomorskog turizma i pomorskog prometa. Njime se regulišu **kupališta, spasioci, rekreacijsko ronjenje, plivači, rekreacijska plovila, jedriličarske utrke** i turizam u područjima odgovornosti Grčke obalne straže. Glavni sekretarijat za luke, lučku politiku i pomorska ulaganja odgovorno je za formulisanje i provođenje integrisane politike i strategije za organizaciju, rad, razvoj i valorizaciju luka u zemlji. Uprava pomorskih ulaganja i pomorskog turizma veliki naglasak stavlja na **razvoj pomorskog i obalnog turizma**.

Ministarstvo ruralnog razvoja i prehrane potiče diverzifikaciju gospodarstva i razvoj **ruralnog turizma i agroturizma**. Nadležno je tijelo za razvoj politike i ocjenu predloženih **mjera za razvoj alternativnih oblika turizma u ruralnim područjima**. Bavi se procjenama **uticaja na okoliš**; utvrđivanjem uslova i postupaka u vezi sa ribolovnim turizmom; određivanjem uslova i postupaka za **ribolovni turizam** u uzgajalištima za ribarstvo i akvakulturu.

Ministarstvo zdravstva ima glavne nadležnosti u području **zdravstvenog i ljekovitog turizma. Predsjedničkim ukazom iz 2014. godine osnovana je Upravna jedinica za oblikovanje zdravstvene politike i politike zdravstvenog turizma.** Djeluje kao Samostalno odjeljenje, a svrha mu je donošenje mjera i odluka o razvoju i promociji zdravstvenog sektora i zdravstvenog turizma u zemlji.

Grčka **ne propisuje minimalni broj soba** određen da bi preduzeće bilo zakonski klasifikovano kao hotel. Kao što je gore navedeno, **hoteli prema zakonu moraju biti registrovani (kao hotel, a ne samo kao kompanija) i licencirani. Klasifikacija hotela je obavezna** prema državnom sistemu klasifikacije. Grka komora hotela je nadležno tijelo za klasifikaciju.

Zakon iz 2014.godine predviđa članove o zdravstvenim i sigurnosnim pitanjima u hotelima, sadržajima (barovi, restorani, dnevni boravak, recepcija itd.); opremljenost soba i odgovornosti hotela. Postoje posebni propisi koji uređuju pansionere; objekte za noćenje i doručak, prenoćišta; Airbnb; kampove, domove; i timeshare.

Organizatori putovanja i putnički agenti moraju imati licencu, ali agenti za zemaljske usluge koji djeluju u ime stranog organizatora putovanja ne moraju. Strani turoperator (prodaje ture/aranžmane stranim turistima) ima licencu. **Licencirani su i turistički vodiči.**

9.3. Italija

U Italiji je sektor turizma regulisan odgovarajućim kodeksom, odobrenim Zakonodavnim dekretom br. 70 iz 2011. godine, izmjenjenim Zakonodavnim dekretom br. 62 iz 2018.godine, kojim se provodi nedavna Direktiva 2015/2302/EU o paket-aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, stavljajući izvan snage Direktivu Vijeća 90/314/EEZ.

Talijanski zakon o turizmu spada u djelokrug zakona o prometu i plovidbi. Tradicionalno je regulisan snažnom integracijom privatnih i javnih pravila.

Javna pravila. - U Zakonu o turizmu javnopravne institucije uglavnom se bave regulisanjem pristupa relevantnim djelatnostima, na primjer, član 4. identifikuje turistička preduzeća kao svaku privrednu organizaciju usmjerenu na marketing, proizvodnju, posredovanje i upravljanje uslugama koje čine ponudu sa odgovarajućim javnim nadzorom radi zaštite opštih interesa. Cilj je regulisati tržište u cjelini i uslove za učešće u njemu, u uvjerenju da bi takva institucionalna inicijativa omogućila bolju usklađenost između ponude i potražnje i veću zaštitu očekivanja potrošača.

Kodeks je dio složenog regulatornog okvira još od izmjene čl. 117. Ustava, Ustavnim zakonom br. 3 iz 2001.godine, čime je **sektor turizma postao posebno stvar isključive regionalne nadležnosti**. Zbog toga, samo regije mogu regulisati aktivnosti sa administrativne tačke gledišta. Tako su mnoge odredbe Kodeksa o javnoj intervenciji proglašene ustavno nelegitimnim zbog povrede isključivog područja regionalne intervencije.

Zbog činjenice da je turizam u nadležnosti različitih regija, u **Italiji ne postoji NTA**. Međutim, od januara 2019.godine, u okviru Ministarstva poljoprivrede postoji Odjel za turizam čiju ulogu predstavlja koordinacija regionalne turističke politike za vanjsko tržište.

NTO predstavlja ENIT (Ente Nazionale Italiano Turismo) koji ima marginalnu ulogu ograničenu samo na vanjsko tržište, sa oskudnim ljudskim i finansijskim resursima. Nema jaku vezu s turističkom industrijom. To je organizacija u potpunom državnom vlasništvu pod kontrolom Ministarstva poljoprivrede.

Svi oblici **turističkog smještaja** regulisani su na regionalnom nivou. Kodeksom je reorganizovan nadzor nad smještajnim kapacitetima, a budući da su ti poslovi uslovljeni administrativnom intervencijom, čl. 16 je omogućio pojednostavljeni postupak za pristup njihovom radu. Trenutno, na osnovu svoje teritorijalne specifičnosti, regije defini[u te aspekte, baš kao što im je to povjereno propisom o administrativnim postupcima o pokretanju i razvoju privredne funkcije. Uprkos tome, regionalno zakonodavstvo ne može pooštriti administrativni režim jer bi to bilo u suprotnosti sa zahtjevima za pojednostavljenjem na nivou Zajednice Direktivom o uslugama EU 2006/123, implementiranom talijanskim zakonom br. 59 iz 2010. godine.

Regije određuju **najmanji broj soba** potreban da bi preduzeće bilo zakonski klasifikovano kao hotel. Ovaj broj je u prosjeku 7, ali može varirati u zavisnosti od regionalnog zakonodavstva. Hoteli po **zakonu moraju biti registrovani (kao hotel, ne samo kao kompanija), ali ne i licencirani. Sistemom klasifikacije upravlja regionalna vlada**. Ovim se propisi mogu podijeliti na različite modele, često sa suprotnim ishodom od očekivanog, budući da se putnici ili oni koji brinu o svojim interesima mogu naći zbunjeni kada su suočeni s različitim pristupima. Naime, klasifikacija hotela na osnovu „zvjezdica“ može varirati u zavisnosti od parametara koje postavlja svaka regija. Iako su hoteli regulisani regionalnim zakonima, regije odnedavno usklađuju zakonodavstvo kroz međusobne dogovore i uz saglasnost države.

Pristup regionalne regulacije takođe se primjenjuje na **putničke agencije** nakon odluke Ustavnog suda, pri čemu su regije nadležne za odgovarajući režim, u skladu sa načelima Direktive i osiguravajući pojednostavljene postupke. U cjelini, nakon izmjene čl. 117. Ustava, regulacija turizma nije više povjerena isključivo državi, već u velikoj mjeri regijama, koje ne napuštaju javnu disciplinu, prilagođavajući je umjesto toga svojim vlastitim lokalnim posebnostima; uvijek postoji moć oblikovanja tržišta kako bi se zaštitili potrošači, ali vodeći računa o regionalnim interesima.

Regulacija **turističkih vodiča** prema talijanskom zakonodavstvu i njezina usklađenost sa slobodama prema pravnoj stečevini Evropske unije (EU) dugo su bili problem za turistički sektor u Italiji. Problem još nije riješen na nivou EU-a uglavnom zbog suprotnih stajališta o regulaciji pitanja aturističkih vodiča u sjevernim i istočnim državama članicama sa „odlaznim turistima“ i južnim državama članicama sa visokim nivoom „dolaznih turista“. Zapravo, nove države povremeno su nastojale zaštititi svoja tržišta rada, a posebno važnost ove intelektualne profesije u zaštiti svoje kulturne baštine i posljedičnu teritorijalnu ekskluzivu, dok su prve zemlje iskazale interes za smanjenjem troškova proizvodnje korištenjem turističkog vodiča iste nacionalnosti kao organizatora i učesnika putovanja umjesto plaćanja lokalnog turističkog vodiča, čime se postiže liberalizacija profesije turističkih vodiča. Što se tiče južnih zemalja, one nastoje braniti turistički sektor kao jedan od najvažnijih u svojoj ekonomiji što uključuje profesiju turističkog vodiča koja je poznata kao jedna od najpovezanijih sa lokalnom stvarnošću. Ističu kako je za očuvanje nacionalne istorijske i umjetničke baštine potreban lokalni turistički vodič. Drugim riječima, „pridolazeće države članice EU opravdavaju ograničenja tržišta rada pozivajući se na argumentaciju javnog interesa. Dotični javni interes je osigurati ispravnu difuziju znanja o istorijskoj i umjetničkoj baštini u Italiji, zaštititi talijansku nacionalnu kulturu posredstvom stručnog osoblja i zaštititi potrošače pružanjem visokog standarda turističkih usluga.

Privatna pravila. - Naslov šest, Turističkog kodeksa, je jednostavniji jer je posvećen ugovoru o kupovini aranžmana i tu nema posebnih odstupanja od evropskih načela. Mnoge odredbe izmijenjene su zakonodavnom uredbom br. 62 iz 2018. godine kojom se provodi Direktiva 2015/2302; stoga su određeni profili bolje definisani, poput odgovornosti posrednika i operatera, a kodeks izričito izjednačava prethodno navedenog sa agentom.

Takozvani ugostiteljski ugovori, koji uključuju ugovore o restoranima i hotelima, ne spadaju u djelokrug Kodeksa jer su, prema talijanskom pravu, uglavnom netipični ugovori i stoga nisu

izričito regulisani. Što se tiče hotelskih ugovora, jedino je odgovornost hotelijera za čuvanje robe koja se unosi u njihov objekt regulisana Građanskim zakonikom. Hotelijer je neograničeno odgovoran za očuvanje robe koja mu je isporučena i najviše do stotrukog iznosa dnevne cijene najma smještaja za robu koju je donio u hotel, ali mu nije izričito povjeren. Zatim se temeljem čl. 1786 Građanskog zakonika, propis proteže na sva preduzeća koja, kako bi se omogućilo najbolje uživanje u usluzi, pretpostavljaju da korisnik povjerava upravitelju dio svoje imovine, kao u slučaju restorana, staračkih domova ili kupališta, osim ovih pravila u vezi s depozitima, ugovori o hotelima i restoranima nemaju posebnu regulativu. Ovo nije izazvalo previše problema jer je nekoliko sporova koji su se dogodili u Italiji glatko riješeno, slijedeći opšta načela ugovora sadržana u Građanskom zakoniku i bez zadiranja u Turistički kodeks.

10. ZAVRŠNE NAPOMENE

Iako je turistički rast u Bosni i Hercegovini bio značajan u posljednjih deset godina, nedavna pandemija je usporila rast bh. turizma, što je rezultiralo smanjenjem doprinosa turizma i putovanja u BDP-u od ukupnom iznosu od 66,1% tj. sa 9,8% u 2019. godini na 3,5% u 2020. godini. BiH ima ograničenu evidenciju direktnih stranih ulaganja (FDI) u turizmu. Unatoč potencijalu sektora, udio turizma u ukupnim direktnim stranim ulaganjima je nizak i iznosi 1,02%. Štoviše, od 2015. godine, nivoi direktnih stranih ulaganja u turizmu opadaju. U poređenju sa regionom, Bosna i Hercegovina je ispod prosjeka WB6.

Kako bi sektor (turističkih) usluga bio konkurentan, potrebno je riješiti nekoliko regulatornih uskih grla, među kojima su nepostojeće i protivrječno regulatorno okruženje, niz licenciranja i drugih nepotrebnih zahtjeva koji osnivanje i vođenje turističkog poslovanja čine neprivlačnim. Kako bi se prevladale postojeće prepreke, BiH se treba fokusirati na tri glavna strateška cilja: 1. podrška pravu poslovnog nastana/poslovnog boravka i slobodi pružanja prekograničnih usluga, odnosno usklađivanje sa propisima Evropske unije u ovoj oblasti; 2. poboljšanje poslovnog okruženja, 3. promovisanje administrativne saradnje sa regionom i državama EEA.

Glavne mjere za postizanje navedenih strateških ciljeva su transpozicija EU Direktive o uslugama u nacionalno zakonodavstvo u jednom od prethodno predloženih načina: 1) donošenje novih zakona o uslugama za FBiH i BD i unapređenje Zakona o uslugama i relevantnih podzakonskih akata u RS; 2) izradu Zakona o uslugama BiH kako je navedeno u zaključcima Vlade FBiH i zaključcima Vijeća ministara; 3) izmjene i dopune Zakona o vanjskoj trgovini tako da se uključe opšte odredbe o trgovini uslugama i upućuju na posebne odredbe kojima se uređuju usluge sadržane u zakonima koji će biti doneseni ili izmijenjeni u FBiH, RS i BD.

U posljednjem izvještaju za Bosnu i Hercegovinu, Evropska komisija favorizira razvoj horizontalnog zakona koji bi transponirao odredbe EU Direktive o uslugama. Bez obzira na zakonodavni mehanizam koji će se na kraju koristiti, transpozicija EU Direktive o uslugama u BiH zahtijevaće pregled i izmjene neusklađenog sektorskog zakonodavstva koje reguliše usluge koje potpadaju pod djelokrug Direktive, uključujući turističke usluge (pogledati tabelu u nastavku za važeći pravni okvir u oblasti turizma u BiH).

Ključni problem identifikovan u sklopu analize uslužnog sektora u BiH ogleda se u ograničenim pravima i slobodama vezanim uz poslovni nastan i prekogranično pružanje usluga. U tabeli 4. u nastavku navedeni su uzroci i posljedice identifikovanog ključnog problema.

Tabela 4. Identifikacija ključnog problema i njegovih posljedica i uzroka	
Posljedice	<ul style="list-style-type: none"> - neintegracija domaćeg tržišta usluga u jedinstveno tržište EEA; - nepostojanje sveobuhvatnog sistema koji održava, poboljšava i štiti visoki nivo sigurnosti i kvaliteta pruženih usluga; - nedovoljna administrativna saradnja sa državama EEA; - ograničena konkurencija u uslužnim djelatnostima; - nepostojanje cjelovite i funkcionalne tržišne ekonomije; - spora izgradnja moderne strukture tržišta i područja prometa roba i usluga;
Ključni problem	<ul style="list-style-type: none"> - Ograničena prava i slobode u vezi sa poslovnim nastanom i prekograničnim pružanjem usluga.

Uzroci	<ul style="list-style-type: none">- Sporo usvajanje institucionalnih propisa u domeni tržišta, konkurencije i pružanja usluga;- Neusklađenost zakonodavnog okvira BiH sa zakonodavstvom EU (EU Direktiva o uslugama) i neusklađeni zahtjevi koji se odnose na uslove u pogledu prava i sloboda koji regulišu poslovni nastan i prekogranično pružanje usluga;- Nepotpuno regulisanje svih uslužnih djelatnosti pozitivnim propisima BiH;- Nedovoljna liberalizacija tržišta usluga u BiH;- Postojanje administrativnih prepreka u zakonodavstvu BiH koje otežavaju ostvarivanje slobodnog kretanja usluga, poslovnog nastana i prekograničnog pružanja usluga (naprimjer, postojanje uslova za dobijanje saglasnosti za pružanje određenih usluga);- Nepostojanje jedinstvene kontakt tačke (osim što Zakon o uslugama RS definiše JKT koja još uvijek nije u potpunosti funkcionalna) kojem mogu pristupiti sve zainteresovane osobe i informisati se o uslovima i procedurama za ostvarivanje prava poslovnog nastana, odnosno za dobijanje saglasnosti za pružanje usluga;- Nepostojanje odgovarajuće informacione i statističke baze za donošenje odgovarajućih i pravovremenih odluka važnih za tržište i konkurenciju;- Nepostojanje JKT za elektronsko provođenje upravnih postupaka u uslužnim djelatnostima;- Komplikovane administrativne procedure za ostvarivanje prava poslovnog nastana i slobode prekograničnog pružanja usluga u BiH;- Nedovoljna samoregulacija uslužnih djelatnosti od strane strukovnih i profesionalnih udruženja i organizacija.
---------------	--

Kada je riječ o pravu poslovnog nastana i slobodi pružanja usluga, opšti zaključak Izvještaja za BiH 2022. godine, je da Bosna i Hercegovina treba posebno:

- uspostaviti mehanizam praćenja za pregled, provjeru i usklađivanje relevantnog važećeg zakonodavstva sa EU Direktivom o uslugama te za prepoznavanje i uklanjanje prepreka pravu poslovnog nastana i slobodi pružanja usluga u jedinstvenom ekonomskom prostoru;
- uraditi usklađivanje s pravnom stečevinom EU o međusobnom priznavanju stručnih kvalifikacija za regulisana zanimanja.
-

Što se tiče politike konkurentnosti, BiH treba preduzeti korake kako bi uklonila sve etničke procedure donošenja odluka i prava veta iz Konkurencijskog vijeća i Vijeća za državnu pomoć, u skladu sa ključnim prioritetima mišljenja Komisije.

Štoviše, Bosna i Hercegovina bi trebala dodatno uskladiti svoje provedbeno zakonodavstvo o konkurentnosti i državnoj pomoći s pravnom stečevinom EU, posebno u pogledu:

- poboljšanja evidencije o provedbi Vijeća za državnu pomoć osiguravajući da tijela koja dodjeljuju mjere državne pomoći ih prijavljuju ex-ante;
- osiguranja nezavisnog djelovanja Vijeća za državnu pomoć, u skladu s odredbama SSP-a, i usklađivanje s pravnom stečevinom EU postojećih programa pomoći, uvedenih prije uspostave Vijeća za državnu pomoć.

Konačno, nedostatak dosljednog pristupa u prikupljanju, dijeljenju i objavljivanju statističkih podataka o turizmu, uključujući generalni nedostatak jedinstvene kontakt tačke pristupa podacima o turizmu, otežava turističkim preduzećima planiranje i razvoj strategija, kao i agencijama javnog sektora da planiraju i i ostvaruju prekograničnu saradnju.

LITERATURA

Abaydeldinov, Y., Kala, N. (2016). International Legal Aspects of Tourism Activity: International Treaties Analysis, *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, (Volume VII, Summer), 4(18): 714 - 720, DOI: 10.14505/jarle.v7.4(18).01, <http://www.asers.eu/journals/iarle/jarle-issues>.

Adlung, R. (2020). The GATS A Sleeping Beauty?. *Trade, Law and Development*, 12(1), 24-74.

Augros, V., IATA's New Distribution Capability (NDC) in Light of European Competition Principles, in: Torres, C., *Competition Law in Tourism*, ESHTe, 2022, pp. 561-571.

Badinger, H., Maydell, N. (2009). Legal and economic issues in completing the eu internal market for services: an interdisciplinary perspective. *Journal of Common Market Studies*, 47(4), 693-718.

Bär-Bouyssière, B., et al., EU Competition Law and Policy in the Tourism Sector, in: Torres, C., *Competition Law in Tourism*, ESHTe, 2022, pp. 25-89.

Bodiroga Vukobrat, N., Horak, H., (2013). Freedom to Provide Services in European and Croatian Law, SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2237885> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2237885>

Čausević, M., Gavrić, T. (2020). Legal and Economic Aspects of Integration of Bosnia and Herzegovina in the European Union. Available at: https://www.researchgate.net/publication/344401729_LEGAL_AND_ECONOMIC_ASPECTS_OF_INTEGRATION_OF_BOSNIA_AND_HERZEGOVINA_IN_THE_EUROPEAN_UNION

Dallen J. T., *Handbook of Globalisation and Tourism*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, Edward Elgar Publishing, 2019.

De Minico, G., Looking beyond the Services Directive 2006/123/EC: The way forward, https://www.academia.edu/33880912/Looking_beyond_the_Services_Directive_2006_123_EC_The_way_forward

European Commission, *Handbook on the Implementation of the Services Directive*, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007. Available at: <https://www.economy-ni.gov.uk/sites/default/files/publications/deti/services-directive-handbook.pdf>

Facal, J., Tourism and Competitiveness – The New Air Transport Distribution Channels: GDS vs. NDC, in: Torres, C., *Competition Law in Tourism*, ESHTe, 2022, pp. 615-622.

Frechtling, D. C. (2010). The Tourism Satellite Account – A Primer, *Annals of Tourism Research*, Vol. 37, No. 1, pp. 136-153, doi:10.1016/j.annals.2009.08.003

Grčar, D., Ieseanu, A. (2010). Potentials for the Liberalisation of Trade in Services Among CEFTA 2006 Parties: Identifying Opportunities, Gains and Foundations for the Launching of Negotiations.

Handijski, B., Šestović, L. (2011). Barriers to Trade in Services in the CEFTA Region, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2337/637230PUB00pub00ID0187990BOX361521B.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hatzopoulos, V. (2008). Assessing the Services Directive (2006/123/EC). *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 10, 215-261. doi:10.1017/S1528887000001324

Hoad, D., The General Agreement on Trade in Services and the impact of trade liberalisation on tourism and sustainability, *Tourism and Hospitality Research*, Vol. 4, No. 3., 2002, pp. 213-227.

IATA, The New Distribution Capability (NDC) is a Major Transformation of Airline Distribution, in: Torres, C., *Competition Law in Tourism*, ESHTE, 2022, pp. 623-638.

International Finance Corporation / World Bank Group, *Bosnia and Herzegovina Tourism Sector Diagnostic: Challenges and Opportunities for Sector Excellence*, 2021.

Jégouzo, L., *Tourism Law in France*, in: Torres, C., et al., *Tourism Law in Europe*, ESHTE, 2022, pp. 157-208.

Jovičić, D., Stojiljković, M. (2011). *Tourism and International Business – Bulletin of the Serbian Geographical Society*, XCI – No. 3, pp. 29-27, DOI:10.2298/GSGD1103019J

Kardoulia, E., *The Public and Private Tourism Law in Greece*, in: Torres, C., et al., *Tourism Law in Europe*, ESHTE, 2022, pp. 243-267.

Kennell, J. et al, *Western Balkans Tourism Policy Assessment and Recommendations*, https://rcc.int/download/docs/Ref%201_Tourism%20Policy%20Assessment%20with%20Recommendations.pdf/fb7c2c820b58ee138933888458ea4096.pdf

Klamert, M. (2009). Way to go? more on the services directive and the fundamental freedoms. *Zeitschrift fur Offentliches Recht (ZoR): Journal of Public Law*, 64(3), 335-356.

Knez, R. (2010). Freedom to Provide Services in the Internal Market and Consumer Protection, *Revija za evropsko parvo*, Vol. 12, No. 2-3, pp. 59-76.

Kubickova, M. (2016). The Role of Government in Tourism: Linking Competitiveness, Freedom, and Developing Economies. *Czech Journal of Tourism*, 5(2), 73–92. DOI: 10.1515/cjot-2016–00005.

Lee, M., *The Implementation of the GATS and its Impact Upon Tourism Development: A Case Study of Korea*, 2002.

Lewandowski, W. (2022). Removing Barriers to Trade in Services in the Single Market with the Help of the Services Directive – Assessment of the Recent Case Law of the Court of Justice, 18(1) *Utrecht Law Review* 57–75. DOI: <https://doi.org/10.36633/ulr.718>

Magdoza, M. A., & Malagar, L. B. (1998). The Implications of the General Agreement on Trade in Services (GATS) on International Civil Aviation: Should We Do Away with ICAO. *World Bulletin: Bulletin of the International Studies of the Philippines*, 14(1-2), 116-130.

Malaviya, A. (2021). Interpreting the 'National Treatment' Obligation under GATS. *Indian Journal of International Economic Law*, 13, 218-[x].

Marchetti, J. A., & Mavroidis, P. C. (2011). The Genesis of the GATS (General Agreement on Trade in Services). *European Journal of International Law*, 22(3), 689-722.

Market Line Industry Profile, Travel & Tourism in France, 2021.

Mattoo, A., Stern, R. M., Zanini, G., *A Handbook of International Trade in Services*, Oxford University Press, 2008.

Mićović, A., Tourism Law in Serbia, in: Torres, C., et al., *Tourism Law in Europe*, ESHTe, 2022, pp. 605-625.

Mrkajić Ateljević, A., Popović, S., Effects of Tourism Development on the Economy of Bosnia and Herzegovina, *Acta Economica*, Vol. 18, No. 33, 2020, pp. 131-146, doi 10.7251/ACE2033131A

Narendra, S. (2014). General Agreement on Trade in Services and Aviation Ground Handling Services -A Theoretical Perspective. *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*, Vol. 16, Issue 4, pp- 36-46.

Nurković, R. (2012). Influence of Tourism on the Regional Development of Bosnia and Herzegovina. *International Journal of Economics and Management Sciences*, Vol. 2, No. 2, pp. 201-214.

OECD, Competitiveness in South East Europe 2021: A Policy Outlook, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/a086d501-en/index.html?itemId=/content/component/a086d501-en#boxsection-d1e115447>

Oliveira M., A global and Legal Overview of Travel Agent Responsibilities Regarding the NDC Created by IATA, in: Torres, C., *Competition Law in Tourism*, ESHTe, 2022, pp. 573-588.

Porfido, E. (2020). Tourism Development in the Western Balkans: Towards a Common Policy, *Annual Review of Territorial Governance in the Western Balkans*, II, 2020, pp. 24-45, <https://doi.org/10.32034/CP-TGWBAR-I02-03>

Radić, D., et al, (2021). Tourism Sector Analysis in Bosnia and Herzegovina, EU4Business, GIZ. Regional Cooperation Council, *Common Regional Market Report on Implementation for 2021*. <https://www.rcc.int/download/docs/CRM-report-2022.pdf/b81fbff99cd855376c9e65b70237e4bc.pdf>

Regional Cooperation Council, Common Regional Market Action Plan, 2020, <https://www.rcc.int/download/docs/Final.%20CRM%202021-2024%20AP.DOCX/b881f4de43f2753241c8bcb55a6ed8a9.docx>

Rodin, S. (2009). Eu directive 123/2006 on services scope and justification. Zbornik Pravnog Fakulteta Zagrebu, 59(1), 33-62

Rodríguez de la Fuente, A.S., et al. (2017). The European directive of services: Bolkestein directive, Procedia Manufacturing, Vol. 13, pp. 1421-1425, <https://doi.org/10.1016/j.promfg.2017.09.157>.

Rossoni, G. (2018). Developments in Italy Concerning the Regulation of Tour Guides: An Endless Dispute.. *Tourism International Scientific Conference Vrnjačka Banja - TISC*, 3(2), 45-62. Retrieved from <https://www.tisc.rs/proceedings/index.php/hitmc/article/view/46>

South Centre Analytical Note, Classification in Services: An Overview of the Main Issues for Developing Countries, SC/TADP/AN/SV/11, 2005.

Tincani, C., The Italian Experience in Tourism Law, in: Torres, C., et al., *Tourism Law in Europe*, ESHTE, 2022, pp. 325-336.

Veretkhina, S. V., Medvedeva, A. V., Vinichenko, M. V., Demchenko, T. S., Karyagina, T. V., & Makushkin, S. A. (2017). Current trends influencing the competitiveness of international tourism. *Journal of Advanced Research in Law and Economics (JARLE)*, 8(2), 658-669.

Wang, Heng. (2012). The Interpretation of GATS Disciplines on Economic Integration: GATS Commitments as a Threshold? *Journal of World Trade* Vol. 46, No. 2, pp. 397-438.

Watson, N., Downes, J. (2009). Study on Regulatory Regimes in Selected Professional Services in EU Member States, Barbados, 2009. Available at: [10266-final-regulatory-regimes-report - august 2009.pdf \(ceintelligence.com\)](https://www.ceintelligence.com/10266-final-regulatory-regimes-report-august-2009.pdf)

Widiatedja, I. (2012). Towards Liberalization of Services in ASEAN: Challenges and Opportunities of ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS) on Tourism. *Indonesian Journal of International Law*, 10(1), 65-90.

Williams, M., *The Political Economy of Tourism Liberalization, Gender and the GATS*, International Gender and Trade Network, 2002. Available at: [https://documentation.lastradainternational.org/Isidocs/420%20tourism liberalization 1007.pdf](https://documentation.lastradainternational.org/Isidocs/420%20tourism%20liberalization%201007.pdf)

WTO, Services Domestic Regulation, 2022. Available at: https://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/sdr_factsheet_e_oct21.pdf

WTO, Reference Paper on Services Domestic Regulation, INF/SDR/2, 2021.

Zirojevic, M., Jelisavac, S. (2002). Competition Policy in the European Union. *Review of European Law*, 4(2-3), 53-60.

Pravni akti

Dodatni protokol 6 o trgovini uslugama uz Sporazum o izmjeni i pristupanju Srednjoevropskom sporazumu o slobodnoj trgovini (CEFTA AP6)

Sporazum o primjeni jedinstvenih metodologija i jedinstvenih standarda pri izradi statističkih podataka Bosne i Hercegovine (2005.)

Uredba Komisije (EU) br. 651/2014 od 17. juna 2014. godine o proglašenju određenih kategorija pomoći kompatibilnih sa unutrašnjim tržištem u primjeni članova 107. i 108. Ugovora (Uredba o opštem grupnom izuzeću), SL L 187, 26.6.2014., str. 1–78 (prikaz, ostalo).

Uredba Komisije (EU) br. 330/2010 od 20. aprila 2010. godine o primjeni člana 101. stava 3. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na kategorije vertikalnih sporazuma i usklađenih praksi (Uredba o vertikalnom grupnom izuzeću), SL L 102, 23.4.2010., str. 1–7.

Pročišćena verzija Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (TFEU), SL C 326, 26. oktobra 2012. godine, str. 47–390 (prikaz, stručni).

Direktiva 2015/2302/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 25. novembra 2015. godine o paket-aranžmanima i povezanim putnim aranžmanima, kojom se mijenja Uredba (EZ) br. 2006/2004 i Direktiva 2011/83/EU Evropskog parlamenta i Vijeća i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/314/EEZ, SL L 326, 11.12.2015., str. 1–33.

Direktiva 2006/123/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 12. novembra 2006. godine o uslugama na unutrašnjem tržištu, SL L 376, 27.12.2006., str. 36–68 (prikaz, stručni).

Direktiva 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija, SL L 255, 30. septembra 2005. godine, str. 22–142 (prikaz, ostalo).

Direktiva 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga, SL L 18, 21.1.1997., str. 1–6.

Opšti sporazum o trgovini uslugama (GATS), 15. aprila 1994. godine, Marakeški sporazum o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije, Aneks 1B, 1869 U.N.T.S. 183, 33 I.L.M. 1167 (1994)

Uredba (EU) 2022/1925 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14. septembra 2022. o konkurentnim i poštenim tržištima u digitalnom sektoru i izmjeni direktiva (EU) 2019/1937 i (EU) 2020/1828 (Zakon o digitalnim tržištima), SL L 265, 12.10.2022., str. 1–66 (prikaz, stručni).

Uredba (EU) 2022/2065 Evropskog parlamenta i Vijeća od 19. oktobra 2022. godine o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Zakon o digitalnim uslugama), SL L 277, 27.10.2022., str. 1–102 (prikaz, stručni).

Uredba (EU) 2018/302 Evropskog parlamenta i Vijeća od 28. februara 2018. godine o rješavanju neopravdanog geoblokiranja i drugih oblika diskriminacije na temelju državljanstva, mjesta prebivališta ili poslovnog nastana kupaca unutar unutrašnjeg tržišta i izmjeni uredbi (EZ) br. 2006/2004 i (EU) 2017/2394 i Direktiva 2009/22/EZ (Uredba o geografskom blokiranju), SL L 60I, 2.3.2018., str. 1–15.

Zakon o konkurenciji BiH (Službeni glasnik BiH, br. 48/2005, 76/2007 i 80/2009)

Zakon o vanjskotrgovinskoj politici ("Službeni glasnik BiH", broj 7/98)

Zakon o ugostiteljstvu (Službeni glasnik RS, br. 45/17)

Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti FBiH (Službene novine Federacije BiH, broj 32/09)

Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti Brčko Distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, br. 31/05 i 19/07)

Zakon o javnim skijalištima ("Službeni glasnik RS", br. 15/10, 33/16)

Zakon o boravišnoj taksi u Brčko Distriktu BiH (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, br. 37/2015)

Zakon o boravišnoj taksi ("Službeni glasnik RS", br. 78/11, 106/15)

Zakon o sistemu državne pomoći BiH (Službeni glasnik BiH, br. 10/2012)

Zakon o statistici BiH ("Službeni glasnik BiH", br. 26/04 i 42/04)

Zakon o statistici FBiH (Službene novine FBiH, br. 63/03 i 9/09)

Zakon o statistici RS (Službeni glasnik RS, br. 85/03)

Zakon o banjama (Službeni glasnik RS, br. 20/18)

Zakon o turizmu (Službeni glasnik RS, br. 45/17)

Zakon o turističkoj djelatnosti (Službene novine Federacije BiH, broj 32/09)