



HRVATSKI SABOR
Odbor za turizam

Klasa: 021-17/13-07/09
Urbroj: 6521-7-13-03
Zagreb, 20. lipnja 2013.

Na temelju članka 42. i 69. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Odbor za turizam Hrvatskoga sabora održao je 12. lipnja 2013. svoju 22. sjednicu na temu: „**HRVATSKE TURISTIČKE AGENCIJE KAO FAKTOR RAZVOJA HRVATSKOGA TURIZMA U EUROPSKOM KOMPETITIVNOM OKRUŽENJU**“.

U 2013. godini hrvatske putničke agencije obilježavaju dva važna jubileja: 150 godišnjicu prvog zabilježenog organiziranog putovanja i 90 godina agencijskog poslovanja u Hrvatskoj.

Želeći dati svoj doprinos obilježavanju ovih vrijednih obljetnica, ali i s namjerom naglašavanja da se skorim ulaskom Hrvatske u Europsku uniju i za hrvatske turističke agencije otvaraju nove prilike na najvažnijem turističkom tržištu na svijetu te koliko smo spremni na njih i odgovoriti, Odbor za turizam Hrvatskoga sabora organizirao je, u suradnji s Udrugom hrvatskih putničkih agencija (UHPA), tematsku sjednicu na kojoj su se okupili eminentni stručnjaci s područja turizma kao i predstavnici nadležnih ministarstva, u svrhu cjelovitijega sagledavanja postojećih prilika te problema i izazova s kojim je suočen ovaj izuzetno važan sektor turizma te zajedničkoga iznalaženja i predlaganja rješenja za njegovo unapređenje.

Odbor za turizam Hrvatskoga sabora nalazi posebno važnim naglasiti sljedeće činjenice:

U Hrvatskoj trenutno posluje oko 1000 turističkih agencija, koje zapošljavaju oko 4000 ljudi. Hrvatske putničke agencije dovode svakog četvrtog turista u Hrvatsku, ali i svakog drugog gosta u hotelima i aparthotelima, čime generiraju preko 2 milijarde eura u ukupnim turističkim prihodima države. Pružanjem usluga turističkih agencija i turoperatora u Europi bavi se preko 70.000 poduzeća koja ostvaruju preko 300 milijardi eura izravnih prihoda, a broj zaposlenih u ovoj djelatnosti kako u Europi, tako i u SAD-u kontinuirano raste. Ove činjenice najbolje dokazuju da su unatoč dramatičnim promjenama u načinu komuniciranja na turističkom tržištu turističke agencije i turooperatori pronašli način prilagodbe novim tehnologijama. Štoviše, čini se da nove tehnologije upravo i koriste za nastavak rasta svojih poslovnih aktivnosti.

Turističke agencije i turooperatori imaju puno veću moć utjecanja na potražnju nego bilo koji drugi posrednici i nedvojbeno utječu na formiranje ukusa, motiva, želja, pa i potreba turističke klijentele. Stoga se s razlogom turističke agencije i turooperatori ističu kao najvažniji pokretači suvremenog turizma. Važnost turističkim agencijama i turooperatorima daje njihova moć u distribucijskom lancu turizma kada je ponuda veća od potražnje, a to je redovit slučaj u predsezoni i posezoni. Osim toga, za turiste iz udaljenih polazišta i za one kojima je turistička destinacija manje poznata turističke agencije i turooperatori nezaobilazni su kanal distribucije. To upućuje da politika oslanjanja na turističke agencije i turooperatore izravno rezultira

povećanjem turističkog prometa u ono vrijeme i u prostorima u kojima je to Hrvatskoj prioritetni cilj. Osim toga, gosti iz udaljenijih polazišta koji u pravilu dolaze putem turističkih agencija i turoperatora redovito ostvaruju i veću dnevnu potrošnju.

Na poslovima koji su vezani uz dolazak i boravak stranih gostiju u Hrvatskoj u domaćim receptivnim turističkim agencijama radi oko tri četvrtine zaposlenih. Osim što uobičajeno pružaju cjelovit lokalni servis stranim organizatorima putovanja, domaće receptivne turističke agencije izuzetno su važan faktor u kreiranju sadržaja u turističkoj destinaciji. To se ne odnosi samo na organiziranje izletničkog programa nego i na kreiranje različitih složenih turističkih proizvoda koji čine dominantan razlog dolaska u turističku destinaciju: različiti tematski paket aranžmani, konferencije i kongresi te različita poslovna i druga događanja. Domaće turističke agencije godišnje realiziraju izletničke programe za oko milijun turista koji borave u hrvatskim turističkim odredištima i blizu 700 tisuća noćenja stranih gostiju na kružnim putovanjima koje organiziraju, a koja se prvenstveno realiziraju u predsezoni i posezoni.

Da bi se povećala konkurentska sposobnost domaćih receptivnih turističkih agencija, kao nužna pretpostavka uspješnoga povećanja udjela Hrvatske na novim tržištima, djelovanja u europskom kompetitivnom okruženju, te da bi se razvili novi segmenti sa širokom paletom turističkih proizvoda, ali i općenito kako bi se unaprijedilo poslovanje domaćih putničkih agencija, Odbor za turizam Hrvatskoga sabora donio je sljedeće:

PREPORUKE

I.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu turizma** da pristupi temeljitoj reformi postojeće legislative s naglaskom na povećanju kvalitete pružanja usluga, zaštiti potrošača i jačanju uloge domaćih receptivnih turističkih agencija i to prije svega kroz izmjene i dopune Zakona o pružanju usluga u turizmu i Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti ili kroz izradu potpuno novih zakona.

Promjene postojećeg Zakona o pružanju usluga u turizmu ne bi trebale biti motivirane samo deregulacijom niti bi smjele rezultirati snižavanjem kvalitete pružanja usluga. Štoviše, trebale bi djelovati u pravcu poticanja izvrsnosti u poslovanju turističkih agencija kao najboljeg načina zaštite potrošača i podizanja kvalitete pružanja usluga. Pri tome valja posvetiti posebnu pažnju na poticanje zapošljavanja kvalificiranih osoba, sustavu polaganja stručnog ispita i obvezi cjeloživotnog obrazovanja. Osim toga, odredbe zakona moraju biti prilagođene receptivnom poslovanju kojim se hrvatske turističke agencije pretežito bave.

Izmjene Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti trebaju poticati, a ne destimulirati pružatelje usluga smještaja u domaćinstvima na organiziranu prodaju kapaciteta. Kako je gotovo polovica smještajnih kapaciteta u Hrvatskoj u domaćinstvima, organizirana prodaja tih kapaciteta sigurno će dati pozitivne efekte u smislu smanjenja troškova prodaje, bolje vidljivosti na tržištu, i u konačnici bolje popunjenosti kapaciteta što će rezultirati boljim ekonomskim učincima.

Žurno je potrebno ponovno uspostaviti posebnu liniju poticanja izvrsnosti, inovativnosti i razvoja novih turističkih proizvoda receptivnih turističkih agencija. Postojeći programi poticaja Ministarstva turizma, iako teoretski omogućuju apliciranje i turističkim agencijama, nisu prilagođeni specifičnosti poslovanja turističkih agencija. Najbolji pokazatelj je

dramatičan pad ukupnog iznosa sredstava koja je Ministarstvo turizma dodijelilo turističkim agencijama u 2012. godini u usporedbi sa 2011. Stoga se preporuča za 2013. i naredne godine planirati i ponovno uspostaviti poseban program za poticanje rada receptivnih turističkih agencija i razvoja novih turističkih proizvoda po uzoru na program „Upoznaj Hrvatsku“.

II.

Odbor za turizam preporuča **Hrvatskoj turističkoj zajednici (HTZ)** žurno mijenjati sustav udruženog oglašavanja. Postojeći model bi, naime, mogao produbiti glavne probleme vezane uz sezonalnost i koncentriranost na priobalje jer se sada uglavnom ne potiču aktivnosti u predsezoni i posezoni nego pružatelji usluga koji ionako glavninu svojih aktivnosti provode u visokoj sezoni.

Preporuča se uspostaviti učinkovit sustav potpore klasterima receptivnih agencija za prodaju na pojedinim tržištima i za pojedine oblike turizma. Naime, sadašnji je koncept komuniciranja s tržištem pretežito usmjeren na stvaranje generalne slike o Hrvatskoj kao turističkoj destinaciji i nedovoljno valorizira mogućnosti diferencijacije hrvatske turističke ponude za različite tržišne niše i takozvane proizvode posebnih interesa kao što su arheološki, geološki, ornitološki, enološki, gastro i drugi slični oblici turizma. Osim toga, aktivnosti koje služe potpori u prodaji nisu dovoljne niti na potrebnoj razini učinkovitosti. U tom smislu je potrebno osigurati financiranje marketinških aktivnosti učinkovitih klastera turističkih agencija, usmjerene na prodajne aktivnosti prvenstveno na dalekim tržištima i za specifične tržišne niše za koje Hrvatska ima bogatu atrakcijsku osnovu.

Preporuča se izravno promovirati složene turističke proizvode za tržište posebnih interesa i poticati različitim mjerama proizvodnu diversifikaciju. Sadašnji koncept tržišnog komuniciranja daje naglasak na pojedinačne elemente turističkih usluga (smještaj, prehrana, prijevoz i sl.), dok je prezentacija složenih turističkih proizvoda (paket aranžmani, ture, izleti, događanja, skupovi) nedostatna i krajnje proizvodno nediferencirana. U tom smislu potrebno je izravno promovirati složene turističke proizvode, naročito one namijenjene tržištu posebnih interesa, a koji sadrže razlog dolaska u destinaciju i upravljanje cjelovitim doživljajem tijekom boravka. Osim toga, potrebno je poticati receptivne turističke agencije na produkciju i objavljivanje čim većeg broja visokodiferenciranih i specifično tematski profiliranih programa boravka. U tom smislu za početak preporuča se osigurati objavljivanje relevantnih programa iz projekta „Upoznaj Hrvatsku“.

III.

Odbor za turizam preporuča **sustavu turističkih zajednica** djelovati zajedno s lokalnim turističkim agencijama na stvaranju novih i pamtljivih proizvoda koji sadrže razlog dolaska u destinaciju. Budući da je jedna od osnovnih zadaća turističkih zajednica na regionalnom i lokalnom nivou briga o razvoju proizvoda, potrebno je osigurati operativnu potporu i moguće financiranje dijela troškova razvoja novih složenih turističkih proizvoda zajedno s lokalnim receptivnim turističkim agencijama. Ovisno o mogućnostima, preporuča se zajedno s lokalnim turističkim agencijama provoditi i druge marketinške aktivnosti koje su usmjerene na potporu prodaji na ciljanim tržištima.

IV.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu financija** da u suradnji s predstavnicima agencija definira operativna rješenja obračuna PDV-a koja neće destimulirati aktivnost turističkih agencija. Uvođenje posebnog postupka oporezivanja marže turističkih agencija i činjenica da

većina smještajnih jedinica u Hrvatskoj ulazi u kategoriju malih poreznih obveznika koji ne zaračunavaju PDV na svojim računima, turističke agencije stavlja u vrlo delikatan položaj u poreznom sustavu. Naime, provedbeni pravilnici i naknadna mišljenja Porezne uprave Ministarstva financija često su postavljala takva tehnička rješenja da je u pitanje dolazilo normalno funkcioniranje uobičajenog poslovnog procesa ili njegove konkurentnosti na tržištu. Tipični primjeri takvih situacija su problem tumačenja pojma izlet i načina obračuna PDV-a za posredovanje usluga smještaja u domaćinstvima. Zato bi odredbe novog pravilnika trebalo pažljivo uskladiti s predstavnicima turističkih agencija kako bi se riješili dosadašnji problemi i ne bi stvarali novi.

V.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu vanjskih i europskih poslova** brže djelovanje na rješavanju problema s vizama za turiste iz zemalja za koje je potrebno ishodenje viza za ulazak u Hrvatsku. U tom smislu preporuča da se uspostavi sustav redovitih konzultacija i djelovanja s UHPA-om u slučaju nastanka bilo kakvih poteškoća u izdavanju viza te zajedničkog djelovanja u izmjenama viznog sustava na razini EU. Preporuča se uvođenje sustava e-viza.

VI.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu znanosti, obrazovanja i sporta** administrativno djelovati na pozitivna turistička kretanja i poticati kvalitetu u organizaciji školskih putovanja. Prije svega, to se odnosi na prethodne konzultacije s predstavnicima turističkih agencija u donošenju kalendara rada škola, a kako bi se povećali pozitivni, a smanjili negativni efekti na turističku bilancu zbog putovanja u vrijeme visoke sezone kako u Hrvatskoj, tako i u inozemstvo. Preporuča se uključiti i mjere kojima će se poticati školska putovanja u razdobljima kada nije visoka sezona te odgovarajućim mjerama škole usmjeravati prema onim turističkim agencijama koji na temelju mjerljivih kriterija mogu dokazivati svoju kvalitetu, kao što je primjerice certifikat za specijaliste za školska putovanja UHPA-e.

VII.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu rada i mirovinskog sustava** da omogući fleksibilnije uvjete rada za velik broj specifičnih poslova (vozači, turistički vodiči, voditelji putovanja, predstavnici i ostalo operativno osoblje). Naime, operativni poslovi u turističkoj agenciji ne poznaju ustaljeni i redoviti radni ritam, jednako radno opterećenje niti radno okruženje. Zato je potrebno pri donošenju i izmjenama svih propisa kojima se reguliraju pitanja radnih odnosa i uvjeta rada provesti konzultacije s predstavnicima turističkih agencija, a kako se ne bi stvorile nepotrebne administrativne zapreke. Posebno je potrebno zajedno s predstavnicima industrije i **Ministarstva financija** raspraviti status djela turističkog vodiča koji se po svojim obilježjima ne razlikuje ni od jednog drugog govornog djela, ali se u radno-pravnom i poreznom smislu tretira kao nesamostalan rad. To dramatično smanjuje konkurentnost domaćih turističkih vodiča u odnosu na strane, a to posljedično djeluje i na pad kvalitete interpretacije Hrvatske kao turističke destinacije.

VIII.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu poduzetništva i obrta** da posebnim programom mjera potiče što veći broj građana koji pružaju usluge smještaja u domaćinstvu da posluju kao obrt ili malo trgovačko društvo. Veliki broj smještajnih jedinica u Hrvatskoj u vrlo kratkom roku mogu postati mali pansioni i hoteli te nominalno otvoriti nova radna mjesta. U području

svoje resorne odgovornosti **Ministarstvo poduzetništva i obrta** trebalo bi pokrenuti koordiniranu akciju s **Ministarstvom turizma** i **Ministarstvom financija** u smislu definiranja modela i mjera koje će iz režima dodatne djelatnosti i prihoda od nekretnina barem trećinu građana, od njih oko 55.000 koji se već sada bave pružanjem usluga smještaja, usmjeriti na osnivanje obrta ili poduzeća.

IX.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu zaštite okoliša i prirode** da razmotri načine rada s predstavnicima agencija na unapređenju režima obilaska zaštićenih područja s ciljem smanjenja pritiska na određene periode i područja te na uvođenju standarda održivog turizma. Iako je situacija u različitim područjima koja su pod zaštitom drugačija, ipak je evidentno da bi boljom koordinacijom s turističkim agencijama bilo moguće smanjiti pritiske koji se sada osjećaju u određenim periodima. U tom smislu se od **Ministarstva zaštite okoliša i prirode** očekuje pokretanje konzultacija i definiranje mjera koje će utjecati na kreiranje režima obilaska zaštićenih područja koja će na odgovarajući način valorizirati organizirane u odnosu na individualne obilaske, a s ciljem smanjenja pritiska na nosivi kapacitet. Osim toga, potrebno je utvrditi potrebne mjere zajedno s predstavnicima industrije i **Ministarstvom turizma** kako bi se spriječile pojave velikog broja različitih sustava i certifikata održivog turizma, a što može zbunjivati, kako industriju, tako i potrošače.

X.

Odbor za turizam preporuča **Ministarstvu kulture** da aktivno radi s predstavnicima agencija na kreiranju vrhunskih doživljaja temeljenih na hrvatskoj kulturnoj baštini. U tom smislu potrebno je raditi na kreiranju mjera kulturne politike koje će pomaknuti rokove u planiranju važnih kulturnih produkcija, kako bi receptivne agencije imale sve relevantne informacije najmanje 18 mjeseci prije događaja. Osim toga, potrebno je generirati i mjere koje će omogućiti odgovarajuća partnerstva kulturnih institucija i turističkih agencija u kulturnoj produkciji kao u smislu naručenog izvođenja, tako i u smislu koncepata prilagođenog specifičnoj publici (primjerice arheološkog turizma).

PREDSJEDNIK ODBORA ZA TURIZAM

Goran Beus Richembergh