

МОТИВИ

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие

С предлаганите в настоящия законопроект изменения и допълнения на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие (ЗУЧК) се цели създаването на необходимата нормативна база способстваща за въвеждане на възможността за групиране и класифициране на морските плажове, съобразно техните физико-географски дадености и видовете туристически услуги, които могат да бъдат предоставяни в рамките на дейностите по стопанисването им.

Обособяването на морските плажове в определени групи и установяването на възможност за тяхното класифициране, отразява необходимостта от диференцирането им съобразно наличието на определени общи белези, които са от значение за реда, по който следва да се определят на размерите на концесионните плащания и наемните цени, при възлагането на концесии и съответно – изборът на наемател и сключването на договори за наем. В тази връзка с предложената законодателна инициатива се цели създаването на съответните законови текстове, което ще дадат възможност за последващо групиране и класифициране на морските плажове и обвързването им с определянето на размерите на концесионните плащания и наемните цени.

Във връзка с горното, се предлага създаването нови групи законови разпоредби в три основни направления, с които да се уредят обществените отношения, свързани с групирането, класифицирането на морските плажове като действия, намиращи пряко отражение върху реда на тяхното стопанисване и приложими бизнес модели.

С разпоредбите на новия чл. 6а в компетенциите на министъра на туризма се въвежда правомощието по извършване на групиране на морските плажове в зависимост от техните функционални признаци и въз основа на такива техни характеристики, които влияят върху възможните начини на ползването им. С нормата се дефинират четири основни групи морски плажове, като за първите три от тях се предлага и създаването на съответни под-групи. Предвижда се подвеждането на съответен морски плаж под определена група да се осъществява въз основа на минимален набор от обективни критерии, отразяващи: географското разположение на морския плаж; степента на урбанизация на териториите прилежащи към морския плаж; природно-

климатичните и екологични характеристики, влияещи върху посещаемостта на морския плаж; и близостта на морските плажовете до туристически дестинации, в т.ч. до туристически обекти или групи от туристически обекти по смисъла на Закона за туризма.

Основната цел пред създаването на този механизъм за групиране на морските плажове, се определя като дейност, с която, при отчитане спецификата и общите характеристики на морските плажове, съответно съществуващите възможности за ползването им и в този смисъл – удовлетворяване нуждите на различните видове потребители при предоставяне на различни видове туристически услуги, се цели постигане на оптимално решение, водещо до максимална степен на ефективност и ефикасност при стопанисването им (в т.ч. и в рамките на концесионни или наемни правоотношения). В тази връзка морските плажове следва да се разглеждат като ограничен ресурс, който служи за предоставянето на съответни туристически услуги, в рамките на туристическия продукт. Предвид това се предлага определянето на съответна подгрупа на морски плаж, като допълнително ниво на специфициране да се извършва въз основа на данни, отразяващи като минимум характеристики, свързани с: легловата база в прилежащата или разположената в близост урбанизирана територия; възможния максимален брой плажни места; преобладаващия релеф на брега, ограничаващ плажната ивица откъм сушата; изградената инженерна инфраструктура в зоната, тангираща с морския плаж; вида на морското дъно в определената за използване зона; екологичните характеристики на плажа; и други специфични показатели, които оказват съществено значение върху осъществяването на туристически дейности, като го ограничават или служат като предпоставка за развитието на специализирани видове туризъм.

Наборът от критерии, чиято оценка ще позволи подвеждането на определен морски плаж под една или друга група и подгрупа, позволяват постигането на стратегическите цели, свързани с устойчивото развитие и конкурентоспособността на националния туристически продукт, в съчетание с осигуряване защита на потребителите на туристическите услуги. В тази връзка обстоятелствата, които са съобразени, включват:

- о Географското местоположение на морските плажове, предопределящо наличието на определени природно-климатични и екологични характеристики, влияещи върху посещаемостта им;

- о Основни характеристики на отделните плажове като размери (дължина и ширина) и площ, а също така вид на повърхността, релеф на брега, вид на морското дъно и пр.;

- о Капацитет на отделните морските плажове, установен на базата на възможния брой плажни места, определени въз основа на норматив за едно плажно място в кв. м.;

о Съществуващата степен на посещаемост на морските плажове и в тази връзка – оценка на търсенето на определени услуги, предоставяни или които могат да бъдат предоставяни;

о Устройствено-териториални аспекти, свързани със степента и вида на урбанизация на прилежащите територии;

о Близостта на морските плажовете до туристически дестинации, в т.ч. до туристически обекти или групи от туристически обекти;

о Инфраструктурни характеристики на прилежащите територии, като наличието на изградена техническа инфраструктура;

о Други специфични характеристики, които оказват съществено значение върху осъществяването на туристическите дейности, като го ограничават или служат като предпоставка за развитието на специализирани видове туризъм – напр. свързани с националната сигурност и отбраната на страната; с опазването на околната среда и защитените територии и др.

Използването горепосочените критерии е съсредоточено върху определяне на привлекателността им от гледна точка на туристите и от тук – от гледна точка на привлекателността им за извършване на съответните съпътстващи икономически дейности, свързани с предоставянето на туристически услуги.

На следващо място, с предложената редакция на чл. 6б, се въвежда класификация на морските плажове съобразно туристическите услуги, които могат да се предоставят на морския плаж, въз основа на минимални изисквания за техния вид и качество. Минималните показатели, които следва да се вземат под внимание при определянето на класовете морски плажове включват изисквания, свързани с:

о Липсата или наличието изисквания за осигуряване допълнителна, към нормативно установения минимум, площ, в процент от общата площ на плажа, за свободно разполагане на плажни принадлежности от страна на посетителите;

о Липсата или наличието на изисквания за осигуряване на обособени блокове от разположени плажни чадъри и шезлонги на територията на плажа извън площта за свободно разполагане на плажни принадлежности;

о Липсата или наличието на изисквания за осигуряване на обособени зони за комплексно предлагане на плажни услуги;

о Липсата или наличието на изисквания за определен вид и брой заведения за бързо обслужване и развлечения;

о Липсата или наличието на изисквания за обособяване на детски зони;

о Липсата или наличието на изисквания за обособяване и обезопасяване на отделни зони за спорт и спортни атракции;

о Липсата или наличието на изисквания за обособяване на временни водни бази с отделни полигони за моторни и безмоторни водни спортове;

о Липсата или наличието на други специфични изисквания към вида и броя на предоставяните туристически услуги и средствата за тяхното предоставяне.

Диференцирането на морските плажове, съобразно наличието на определени белези, е пряко свързано с установяването на специален законов режим за всяка групите, подгрупите и класове морски плажове, предпоставящ различни изисквания по отношение на ползването им и извършването на определени дейности, при спазване на общите законови разпоредби. С оглед на спецификата на разглежданата от законопроекта материя, се предвижда нейното допълнително доразвиване и детайлизиране в подзаконова нормативна уредба, която ще бъде издадена от министъра на туризма. Гарантирането на необходимото ниво на публичност и прозрачност в дейността по групиране и класифициране на морските плажове се постига с вписването на морските плажове в публичните регистри, които следва да се създадат въз основа на чл. 6а, ал. 4 и чл. 6б, ал. 3.

Във връзка с горното, създаването на отделни групи и класове морски плажове и прилагането на различен правен режим спрямо тях, е пряко свързано и следва да окаже пряко въздействие върху основните белези и бизнес модели, използвани при възлагането на концесии (съответно – договори за наем) на морски плажове. В този смисъл е предложената нова редакция на чл. 8, ал. 3 на ЗУЧК. Изменителния характер на предложения текст, се състои в отпадане на съществуващото към момента неизчерпателно изброяване на критериите и характеристиките на морските плажове при определяне на минималните размери на концесионните плащания и наемните цени и обвързването му с групата, подгрупата и класа на морския плаж, определени в съответствие с разпоредбите на новите чл. 6а и 6б, и въз основа на предвидената подзаконова нормативна уредба. Въвежда се изискване минималния размер на концесионното плащане, съответно на наемната цена, да бъдат определяни по начин, гарантиращ обективно най-доброто съотношение между качество и цена. По този начин се цели съчетаване на количествено измеримите характеристики на морските плажове, с качествени показатели, позволяващо, в допълнение към извършеното им профилиране, постигането на икономически най-изгодния подход при стопанисването им.

Действащият към момента Закон за устройството на Черноморското крайбрежие не съдържа ясно разграничаване на

административно-наказателните състави. В чл. 25 от ЗУЧК са посочени органите, които могат да съставят актове за установяване на административни нарушения и да издават наказателни постановления, като прави впечатление че липсва разделение на случаите при които всеки орган би бил компетентен да издаде наказателно постановление, т.е. не са определени техните правомощия по отношение на административно-наказателните норми. Това е и един от основните проблеми на действащия ЗУЧК – липсата на ясно разграничение за кои случаи кой административен орган е компетентен да образува административно-наказателно производство, което води до пороци при тези производства и създава възможност за спорове относно компетентността на органа.

С настоящият законопроект е предложена цялостна преработка на административно-наказателните норми с цел да бъде определена компетентността на административните органи при установяване на административни нарушения и налагане на административни наказания.

В законопроекта са предложени административно-наказателни разпоредби, които обхващат всички нарушения на материално – правните норми на закона. (§ 4, § 5, § 6, § 7, §8, § 9, § 10, § 11, § 12 и § 13). В § 14 и § 15 от законопроекта изчерпателно са определени компетентните органи, които могат да образуват административно-наказателни производства и да налагат административни санкции при установени нарушения на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие. Процедурата за реализиране на административно-наказателната отговорност се осъществява по реда на Закона за административните нарушения и наказания. Размерът на санкциите е определен при съобразяване на превантивната им функция – недопускане на нарушения и спазване на действащото законодателство.

Предвидена е процедура и ред за прилагане на принудителните административни мерки /ПАМ/, като същите доколкото не са административни наказания могат да се прилагат самостоятелно или кумулативно с предвидените наказания.

БАЙКО БОРИСОВ

Министър-председател