

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма

Настоящият законопроект е изготвен в отговор на възникналата в процеса на правоприлагане необходимост от усъвършенстване на уредбата по начин, който да постави туристическата индустрия на полагаемото ѝ се приоритетно място в икономиката на страната, като значим източник на приходи за държавния бюджет и сфера, осигуряваща трудова заетост.

Целите на законопроекта са:

1. Да осигури условия за устойчиво развитие на туризма и успешно провеждане на държавната политика в туризма;
2. Да създаде предпоставки за намаляване на административната тежест за лицата, извършващи туристически дейности;
3. Да гарантира качеството на туристическите дейности и услуги да осигури по-добра защита на правата и интересите на потребителите.

Предложените промени в проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма засягат следните аспекти:

1. Прецизиране на туристическите дейности и обекти

Информационното обслужване на посетители и туристи се определя изрично като туристическа дейност, а офисите за упражняване на туроператорска и туристическа агентска дейност са премахнати като туристически обекти.

С цел насърчаване на традиционните български занаяти и тяхното популяризиране се въвежда отличие „Национална автентичност“ за определени видове туристически обекти, за изграждането, обзавеждането и/или оборудването на които са използване произведения на народните художествени занаяти. Редът и условията за присъждане на отличието се определят с наредба на министъра на туризма.

По отношение на туристическите пътища/пътеки в страната се предвижда да са обвързани в единна национална и европейска мрежа, съгласно единни международни стандарти, като редът, условията и стандартите на

маркировката и поддържането на националната мрежа ще се определят с наредба, издадена от министъра на туризма и министъра на младежта и спорта.

2. Систематизиране и допълнение на функциите и задачите на органите за управление на туризма

Обхватът на функциите на министъра на туризма, който осъществява държавната политика в областта на туризма, е разширен с някои допълнителни правомощия: осъществяване на държавната политика, насочена към развитие на националните курорти; правомощие да предлага на Министерския съвет да определи съответните национални туристически сдружения за представителни на национално равнище; взаимодействие с националните туристически сдружения при осъществяване на дейността им; осигуряване на дейността и поддържането на Национален регистър на туристическите атракции; представяне за разглеждане от Министерския съвет на годишен доклад за състоянието и развитието на туризма и предложения за мерки за развитие на туризма; изготвяне съвместно с националните браншови туристически организации на правила за оценяване качеството на предоставяните туристически услуги и ежегодно връчване на „Етикет за качество“; присъждане на отличие „Национална автентичност“.

Промените в уредбата по отношение на Националния съвет по туризъм (НСТ) към министъра на туризма и общинските консултативни съвети по въпросите на туризма засягат техния състав и кръга от въпросите, които подлежат на обсъждане с тези консултативни органи. Изрично са включени въпросите, свързани с трайна заетост в сектора, повишаване на квалификацията на кадрите в туризма и устойчиво развитие на националните курорти. Поради особената важност на решенията на NST, който е орган с разнороден състав и чиято компетентност е разширена, е въведено квалифицирано мнозинство за приемане на решенията.

Когато на територията на общината има национален курорт, на съответния консултативен съвет се възлага да проучва, обсъжда и прави предложения пред общинския съвет за предприемане на необходимите мерки за устойчиво развитие на националните курорти като туристическа дестинация. Предвижда и задължително участие на представители на собственици на туристически обекти в националните курорти.

Конкретизират се задълженията на областните управители за развитие на туризма като се поставя изискване разработването на областната стратегия за развитие на туризма да се основава на националните приоритети за развитие на туризма, маркетинговата стратегия на туристическия район и да е съобразена с местните и регионалните туристически ресурси и потребности.

Програмата за развитието на туризма, която се приема от общинския съвет, се обвързва с общинския план за развитие и с приоритетите на областната стратегия, което е в съответствие със Закона за регионалното развитие.

Създават се предпоставки за по-добро управлението на туризма на ниво община като се очертават по-ясно и се разширяват функциите и задачите на компетентните органи (общинските съвети, кметове на общини, консултативни съвети). Предвижда се приоритетно разглеждане и решаване на въпросите, свързани с: изграждането и поддържането на туристическата инфраструктура на територията на общината и привличането на инвестиции в сферата на туризма; подобряване състоянието на транспортното обслужване; опазването и съхранението на обектите на културно-историческото наследство на територията на общината; кадровото обезпечаване развитието на туризма на територията на общината и необходимостта от обучение, както и за развитие на националните курорти.

3. Конкретизиране на правната уредба в областта на управлението на туристическите райони

По отношение на организациите за управление на туристическите райони (ОУТР) се пояснява, че в тях могат да членуват съответните регионални и местни туристически сдружения, вписани в Националния туристически регистър (НТР), а при осъществяване на дейността си ОУТР си взаимодействат с националните туристически сдружения, признати за представителни на национално равнище. Изрично е въведена забрана ОУТР да разпределят печалба.

В случай на промяна в устава се предвижда промените да се изпращат на министъра на туризма от изпълнителния директор за вписване в регистъра, като срокът за вписване на промените се намалява от 14-дневен на 7-дневен.

4. Нов подход при регламентирането на туристическите сдружения

Чрез туристическите сдружения е предоставена възможност на представителите на туристическия бизнес да участват в работата на органите за управление на туризма и в организациите за управление на туристическите райони. Със законопроекта се въвеждат ясни правила за видовете туристически сдружения, тяхната представителност и вписването им в НТР.

Прецизират се и се разписват нови легални дефиниции на понятията „местно”, „регионално”, „браншово”, „продуктово” и „професионално” туристическо сдружение. Лицата, които не са заявили пред Министерството на туризма актуализация за вписване в НТР в определения в преходните и заключителните разпоредби срок, се считат заличени. Изрично е предвидено, че държавна такса за новата регистрация на туристическите сдружения не се дължи.

Предвижда се вписаните в НТР браншови, професионални и продуктови туристически сдружения да се обединяват в национални туристически сдружения, като се поставя ограничение отделно туристическо сдружение да членува само в едно съответно национално туристическо сдружение. Целта на националното туристическо сдружение е да съдейства за осигуряване на конкурентоспособност на националния туристически продукт и устойчиво развитие на туризма и с оглед на това законът определя конкретните дейности, които то следва да извършва. Определени дейности като участие в НСТ, ОУТР и помирителните комисии по ЗЗП, представителство на съответния туристически бранш, участие във въвеждането на доброволни системи за сертифициране на качеството, участие в национални и международни проекти и програми, се осъществяват единствено от национално туристическо сдружение, признато за представително на национално равнище.

Въведените условия и ред за признаване на дадено национално туристическо сдружение за представително на национално равнище предвиждат това да става с акт на Министерския съвет по предложение на министъра на туризма за срок от 4 години. Критериите, редът и начинът за установяване на съответствие с критериите за представителност следва да се определят с наредба на Министерския съвет.

5. Правна уредба на националните курорти

Действащият ЗТ не урежда детайлно статута на националните курорти. Макар и да съществува дефиниция в закона на „национален курорт“, липсата на конкретна уредба на изискванията, на които трябва да отговаря националният курорт, на практика не осигурява възможност за осъществяване на държавната политика за развитие националните курорти като туристическа дестинация.

С новата глава четвърта „а“ „Национални курорти“ се регламентира редът за обявяването на селищно образувание с национално значение за национален курорт - с решение на Министерския съвет, по предложение на министъра на туризма. Посочени се общите условия, на които трябва да отговаря един курорт, за да бъде обявен за национален курорт: да е изградена необходимата туристическа инфраструктура и да разполага с природни и антропогенни ресурси за задоволяване на рекреативни, лечебни, възстановителни, познавателни, делови, развлекателни или други потребности и да има основно предназначение да привлича туристи. Въведена е легална дефиниция на понятието „туристическа инфраструктура“.

Със законопроекта се предвижда министърът на туризма да разработи и внесе за приемане в Министерския съвет проект на наредба за управление и организация на туристическата дейност на територията на националните курорти, с която да се регулират обществените отношения, свързани с: изграждане, поддържане и благоустрояване на туристическа инфраструктура; поддържане и облагородяване на зелените площи; популяризиране и рекламиране на възможностите за туризъм, които предлага националният курорт в страната и чужбина; осигуряване на обществения ред, сигурността и спокойствието на туристите; организация на движението, паркирането и дейността на превозвачите; разполагане на преместваеми обекти и съоръжения, включително на територията на морския плаж; осигуряване на медицинско обслужване; организация на работното време и озвучаването на открити площи; контрол от компетентните органи.

6. Изискване за сертифициране на туристическите информационни центрове

Туристическите информационни центрове (ТИЦ) играят важна роля в развитието и популяризирането на дадена туристическа дестинация и в прякото обслужване на туристите на място. За да се гарантира качеството на

организацията на работа и на предоставяните услуги в ТИЦ като туристически обекти, в които се осъществява основно информационното обслужване на посетители, с промените в Глава пета се въвежда сертифицирането като процедура за преценка на съответствието на обектите с нормативно определени изисквания. Сертифицирането е доброволно, като сертифицираните ТИЦ се свързват в национална мрежа, функционираща въз основа на единни стандарти.

Дейностите, които могат да се извършват от ТИЦ, са информационна, рекламна, маркетингова, образователна и други в подкрепа за развитието и популяризирането на туризма на местно ниво. Предвидена е възможността ТИЦ да извършва дейност и като туристически агент при условията и по реда на закона.

7. Конкретизиране на приходите, събирани от държавата и общините

С промените в Глава шеста „Финансово подпомагане на туризма“ сред изброените приходи, които се администрат от министерството на туризма, се включват и таксите за други вписвания в НТР. Допълва се кръгът на приходоизточници в общините с таксите за категоризация на туристически обекти и други такси по ЗТ, приходите от наложените от кметовете на общините глоби и имуществени санкции, както и други приходи, определени с нормативен акт.

8. Прецизиране на изискванията за осъществяване на туроператорска дейност и защита на интересите на потребителите

Като условие са извършването на туроператорска и/или туристическа агентска дейност се поставят допълнителни изисквания относно надеждността на физическите лица – собственици, на съответните членове на управителен и контролен орган и всички други лица, оправомощени да управляват или представляват юридическите лица, които осъществяват дейността.

Вариант 1:

За да се гарантират в по-голяма степен правата и интересите на потребителите и на съконтрагентите се установява изискване за наличие на разкрити специални клиентски сметки в левове и в съответната валута при регистрацията на туроператорите и туристическите агенти.

Вариант 2:

За да се гарантират в по-голяма степен правата и интересите на потребителите и на съконтрагентите се установява изискване при регистрацията туроператорите да са направили дължимите вноски в специално създадения новия Раздел III в Глава седма гаранционен фонд. Целта на фонда е да се гарантират вземанията на крайните потребители за причинени вреди вследствие на неразплащане на туроператорите с техните контрагенти, включително при неплатежоспособност и несъстоятелност. Въпреки предвидените в ЗТ задължения за наличието и подновяването на застраховка „Отговорност на туроператора“, мерките за контрол и последиците при непредставяне на такава застраховка, практиката показва, че в редица случаи потребителите не могат да получат обезщетение от застраховател за причинени вреди поради липса на валидна застраховка на туроператора. Поради това гаранционният фонд следва да гарантира вземанията към туроператорите за обезщетения за причинени вреди вследствие на неразплащане с контрагентите в случаите, когато не е сключен договор за застраховка, съответно не е подновен сключеният договор. Със законопроекта се уреждат структурата и органите на управление на фонда, задълженията и реда за извършване на вноски от туроператорите, начина на определянето им, последиците при невнасяне и правомощията на министъра на туризма по отношение на дейността на фонда. Министерският съвет по предложение на министъра на туризма следва да приеме правилник за устройството и дейността на гаранционния фонд.

По отношение на застраховката „Отговорност на туроператора“ се предвижда вписване в Националния туристическия регистър на номера и датата на сертификата, издаван от застрахователя. Издаденият от застрахователя сертификат, който туроператорът предоставя на потребителя, следва да съдържа данни, освен за размера на застрахователната сума, и за срока и начина наплащане на застрахователната премия.

В интерес на потребителите се урежда изрично задължение за туроператора в случай на неизпълнение на сключен договор за организирано туристическо пътуване да възстанови на потребителя платената сума за непредоставената услуга, а при обявена неплатежоспособност - да откаже в писмен вид.

С новата разпоредба на чл. 109а е оптимизиран редът за изплащане на застрахователните обезщетения: срокът за произнасяне на застрахователя е ограничен до 3 месеца от дата на предявяване на претенцията; уредена е възможност за частично плащане при частично установена основателност или размер на претенцията. Целта е осигуряване на надеждна защита за правата на потребителите, както и укрепване на имиджа на българските туроператори, а и на застрахователите.

Предвижда се възможност, по избор на потребителя, да не се сключва медицинска застраховка, когато той разполага с такава и чийто период на валидност обхваща и периода на договора за конкретното пътуване.

9. Оптимизиране на реда и условията за категоризиране на места за настаняване и заведения за хранене

Предвижда се освобождаване от прилагане на някои от правилата по отношение на места, за изграждането на вътрешните и външни пространства на които са използвани екологично чисти материали като глина, тръстика, дърво и др., рециклирани и/или нестандартни материали и конструкции, и/или които имат нестандартно местоположение. Посочените места за настаняване обаче не са освободени от задължението да регистрират за настанените туристи по чл. 116.

С промяна в условията за категоризиране се намалява административната тежест, за лицата, подали заявление за категоризиране, тъй като отпада задължението да представят документите, удостоверяващи въвеждането на обекта в експлоатация, законността на обекта, разрешение за ползване на повърхностен воден обект и свидетелство за годност, а категоризиращият орган ги изисква служебно от компетентните органи.

Изготвеният в процеса на категоризация протокол от проверка на място с констатации за несъществени несъответствия и задължителни предписания за тяхното отстраняване, става неразделна част от заповедта за категоризиране, което ще позволи осъществяването на контрол по изпълнението на предписанията.

10. Прецизиране на уредбата относно сертифицирането на балнеолечебни (медикълспа), СПА, уелнес и таласотерапевтични центрове

Въвежда се срок от 3 месеца за валидност на удостоверението за открита процедура по сертифициране на посочените центрове. В облекчение на заявителите се предвижда да отпадне изискването за представяне на декларация, че лицето е осигурило подходящи помещения, обзавеждане и оборудване и условия за предоставяне на съответните услуги за заявления за сертифициране обект. Отпада и задължението за представяне на документ за въвеждане на обекта в експлоатация, като се възлага на сертифициращия орган да ги събира служебно.

11. Детайлни правила за вписване на ски училищата

Действащият ЗТ задължава ски учителите да упражняват професията си чрез ски училищата. С промените се регламентират изискванията, на които трябва да отговарят ски училищата, и условията за вписването им в НТР.

Неспазването на задължението за упражняване на професията „ски учител“ чрез ски училище, както и извършването на дейност като ски училище без вписване в НТР, е скрепено със санкция.

12. Прецизиране на правилата за ски пистите и ски зоните

Въвежда се нов по-ясен подход за определянето на видовете ски писти, като такива остават ски пистите за алпийски ски и за ски бягане и се изключват детските ски зони и снежните паркове.

В състава на комисията за определяне на вида на ски пистите се включва и Министерството на младежта и спорта, като комисията извършва първоначални и текущи проверки за безопасност и информационна безопасност.

Доразвити са разпоредбите, свързани с ограничаване на достъпа до ски пистите, по отношение на случаите, в които това е задължително, и на лицата, които могат да ограничават достъпа. За лицата, които нарушават установените правила на територията на ски пистите се предвижда глоба.

13. Законова делегация за създаване на правила за безопасност при ползване на басейни и водни атракционни

С цел да се регламентират конкретни правила за изграждане, експлоатация и техническа безопасност на басейни и водни атракционни в туризма, за да се

гарантира здравето и сигурността на техните ползватели, в законопроекта се създава правно основание за приемане на две нови наредби в посочения смисъл.

Наредбите следва да се приемат от Министерския съвет по предложение на Министерството на туризма, Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Министерството на икономиката.

14. Създаване на Национален туристически регистър на туристическите атракции

Създава се нова Глава петнадесета „а“, в която се регламентира нов публичен регистър на туристическите атракции, който се води от Министерството на туризма. Туристическите атракции са определени като национални и местни. Уреждат се критериите за определяне степента на атрактивност на туристически атракции, които подлежат на вписване в Националния туристически регистър на туристическите атракции.

15. Прецизиране на органите за контрол и техните правомощия

С оглед защита на интересите на потребителите и гарантиране качеството на туристическите услуги се разширяват контролните функции на министъра на туризма, като се предвижда той да се подпомага от специализирано звено в Министерството на туризма.

Специализираното звено следва да извършва както регулярни проверки, включени в годишна програма, така и проверки по постъпили сигнали. В обхвата на проверките се включват: спазването на задълженията от страна на туроператорите във връзка със застраховките; спазването на минималните задължителни изисквания за категоризираните или сертифицираните туристически обекти; спазването на изискванията на Наредбата за организация и управление на туристическите дейности на територията на националните курорти; изпълнението на задълженията във връзка с определянето степента на сложност, безопасността и информационната обезпеченост на ски пистите; изпълнението на изискванията за управление и поддържане на туристическите атракции, както и за воденето на регистрите от лицата по чл. 116 от ЗТ и извършването на вписванията в Единната система за туристическа информация. При констатирани нарушения служителите от специализираното

звено могат да съставят актове за установяване на административно нарушение, да предлагат чрез експертните комисии към министъра предприемането на определени действия, както и да налагат принудителни административни мерки.

Създава се яснота по отношение на правомощията на Комисията за защита на потребителите, като те се разграничават от тези на специализираното звено. Конкретизират се и правомощията на председателя на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор, включително се урежда прилагането на мярка „временно затваряне на басейни и водни атракциони“.

16. Промени в други нормативни актове

С оглед синхронизиране на действащата нормативна уредба с текстовете на настоящия законопроект се предвиждат изменения в следните закони:

- В Закона за предучилищното и училищното образование се предвижда държавният план-прием за професионалните гимназии, в които се придобива професионална квалификация в областта на туризма, да се утвърждава след съгласуване с министъра на туризма;
- В Закона за устройството на територията се въвежда ограничение разрешението за строеж за обекти на територията на националните курорти да се презаверява еднократно, когато грубият строеж не е завършен в 5-годишния срок;
- В Закона за Българския Червен кръст се предвижда дейностите по предотвратяване и оказване на помощ при нещастни случаи в планините да се регламентират с наредба на Министерския съвет;
- В Закона за закрила и развитие на културата се регламентира участието на министъра на туризма в Управителния съвет на Национален фонд „Култура“, както и възможност средствата от този фонд да се разходват и за туристически атракции по смисъла на Закона за туризма.

В резултат от прилагането на законопроекта се очаква да бъдат преодолени съществуващите към момента проблеми и несъвършенства в правната уредба и да се осигурят необходимите условия за успешното провеждане на държавната политика в областта на туризма. Очаква се повишаване на качеството на

туристическите услуги, включително стимулиране на лицата, които ги извършват, да включват традиционни български произведения. Създава се нормативна основа за прилагане на политиката за утвърждаване на националните курорти като туристическа дестинация. С прецизирането на изискванията към начина, по който се предоставят туристически услуги и засилване на текущия контрол следва да се постигне по-добра защита на правата и интересите на потребителите. Същевременно следва да се отчете и намаляването на административната тежест за заявителите в производствата по закона.

Със законопроекта не се транспонират актове на Европейския съюз, поради което не се анализира съответствие с правото на Европейския съюз.