

## МОТИВИ

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

Изготвянето и приемането на законопроекта са наложени на първо място от необходимостта в срок най-късно до 1 януари 2018 г. в националното ни законодателство да бъде транспонирана Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги, за изменение на Регламент (ЕО) 2006/2004 и на Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и Съвета и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета (Директива (ЕС) 2015/2302). Новоприетата Директива 2015/2302 има за цел да изясни и модернизира обхвата на защитата на туристите чрез изменение на действащите разпоредби на ЕС за защита на потребителите и да отмени Директива 90/314/ЕИО, която е транспонирана в Закона за туризма. С нея се прилагат общи правила за формиране на туристически пакети и за организиране на туристически пътувания в рамките на ЕС и се гарантира на търговци и туристи спазването на техните права и задължения, независимо от националното право, приложимо към договора. Директивата също така разширява правната закрила за пакетните туристически пътувания върху всички потребители, които купуват туристически услуги, за същото пътуване или почивка.

На база извършен анализ и констатирани несъвършенства на Закона за туризма (ЗТ) в частта на администрираните услуги се налага да бъдат извършени промени в процедурите по ЗТ, с които да се въведат облекчения за гражданите и бизнеса. Поради това причините за приемането на законопроекта са свързани с намаляване на административната тежест при предоставянето на услуги по ЗТ и изпълнение на Решение № 338 на Министерския съвет от 23.06.2017 г. за приемане на мерки за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител.

Следващата причина за приемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма (ЗИДЗТ) е свързана с необходимостта от засилване на контролните функции на министъра на туризма и създаване на специализирано звено за контрол. Съществуващата правна уредба на контролните правомощия по спазването на изискванията на ЗТ е създадена по времето, когато държавната политика и функциите в

областта на туризма се осъществяваха от министъра на икономиката, енергетиката и туризма и от неговата администрация. Предвидено беше последващият контрол да се осъществява основно от Комисията за защита на потребителите (КЗП) като орган за потребителска защита и второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на икономиката, енергетиката и туризма. Промените в ЗТ след създаването на Министерството на туризма, ръководено от министър на туризма като специален орган с компетентност в областта на туризма, не засегнаха по същество контролните дейности и последващият контрол в почти пълен обем остана прерогатив на КЗП.

През периода на функционирането на Министерството на туризма се установи необходимост от допълнителни гаранции за качеството на туристическия продукт чрез разширяване на възможностите за осъществяване на регулярен контрол от страна на министъра на туризма. Качеството на туристическите услуги влияе върху имиджа на страната ни като туристическа дестинация. Поради това е от съществено значение текущо да се контролират условията, при които те се предоставят от регистрираните по ЗТ лица, както и в категоризираните и сертифицираните туристически обекти. Наложително е в допълнение към съществуващите контролни функции да се създаде нормативна основа служители на МТ да извършват регулярни проверки на туристическите дейности и обекти, включени в годишна програма, както и по постъпили сигнали.

Понастоящем ЗТ предвижда значителна част от нарушенията да се установяват от КЗП и да се уведомява министърът на туризма, тъй като той е компетентният орган да приложи законовите последици при определени нарушения: понижаване и спиране на категория, заличаване от Националния туристически регистър и др. С оглед на това е необходимо да се оптимизира процесът на установяване на нарушения и предприемане на необходимите санкционни действия, което може да се постигне с преминаването на допълнителни правомощия към МТ във връзка с последващия контрол по ЗТ.

Изложените причини за приемане на законопроекта обуславят и целите, които се поставят и които трябва да бъдат постигнати с конкретните законови разпоредби, а именно:

С приемането на проекта на ЗИДЗТ и транспонирането на Директива (ЕС) 2015/2302 се цели да бъде постигната хармонизация на българското законодателство с

това на останалите държави в ЕС по отношение на дейността на туроператорите и туристическите агенти. Това от търговска гледна точка намалява пречките пред трансграничната търговия за туроператорите и турагентите, които желаят да работят в целия ЕС, като се осигурява равнопоставеност на туристическия пазар.

Чрез транспонирането на Директивата се разширява правната закрила за пакетните туристически пътувания върху всички потребители, които купуват туристически услуги, за същото пътуване или почивка. От обхвата на закона се изключват служебните пътувания, организирани от компании и закупени на основание общо споразумение.

Освен това чрез проектозакона и транспонирането на Директивата се цели да се намали административната тежест и спазването на разходите, както и да се засили ролята на взаимното признаване на защита в случай на несъстоятелност.

Със законопроекта се цели и изпълнение на Решение № 338 на Министерския съвет от 23.06.2017 г., с което се приеха мерки за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител. Чрез съответните промени в ЗТ следва да отпадне задължението за представяне на хартиен носител от гражданите и бизнеса на удостоверителни документи при предоставяне на административните услуги по реда на ЗТ, в т.ч. да се въведе нов формуляр „заявление-декларация“, което в основната си част има декларативен характер за повечето от изискуемите удостоверителни документи преди промените. С приемането на проекта на ЗИДЗТ ще бъдат постигнати мерките за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса.

Във връзка с констатирани пропуски на ЗТ в частта на администрираните услуги и с оглед намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса се предвиждат промени в процедурите по ЗТ. От особена важност е отпадането на изисквания за представяне на документи или на копия на документи за Организация за управление на туристически район, за сдруженията в процедурата по вписване в Националния туристически регистър, а също и при вписване в Регистъра на туроператорите и туристическите агенти. Предвиждат се облекчения и при категоризацията на места за настаняване и заведения за хранене и развлечения, при сертификацията на СПА центровете, както и промени за екскурзоводи, планински водачи и ски учители.

Крайната цел на законопроекта е регистрационните, категоризационните и сертификационните режими за лицата, които предоставят туристически услуги и пакети, да бъдат облекчени. С оглед на това отпада изискването за представяне на Декларация по образец за регистрация в търговския регистър, като е необходимо единствено посочване на ЕИК в заявление-декларацията. Отпада и изискването за представяне на Декларация, че едноличният търговец не е поставен под запрещение, тъй като дееспособността е признато от закона качество на физическо лице, което съгласно чл. 56 от Търговския закон е задължително условие за регистрирането му като едноличен търговец. Предвижда се да отпадне изискването за представяне на Справка по образец за професионалната и езиковата квалификация на персонала в обектите по чл. 129, ал. 1, т. 3 от ЗТ, тъй като проверката на персонала в обекта следва да се извършва след като е издадено временно удостоверение и обектът е включен за проверка на място от експертна работна група. В допълнение, със ЗИДЗТ се прави изменение на определението за „къща за гости“, като последната се определя като „жилищна сграда“.

Измененията относно намаляването на административната тежест в законопроекта са синхронизирани с резултатите от извършения преглед по Протоколно решение № 28 на Министерския съвет от 28 юни 2017 г.

С промените относно обхвата и органите за последващ контрол се цели да се повиши качеството на туристическото обслужване като се създаде правна възможност министърът на туризма да осигурява качеството на туристическия продукт чрез регулярен и широкообхватен последващ контрол. При осъществяването на контролните дейности министърът ще се подпомага от специализирано звено, създадено в рамките на Министерството на туризма, което ще извършва регулярни и инцидентни проверки, ще прилага принудителни административни мерки и ще съставя актове за нарушения. В тази връзка се изменя съотношението на контрола, който понастоящем се осъществява от министъра на туризма и от Комисията за защита на потребителите (КЗП), като част от правомощията на Комисията и ангажирани с тях служители на КЗП преминават към Министерството на туризма в състава на специализираното звено. Целта на законопроекта е да регламентира компетентността, обхвата и начина на извършване на контролните дейности, включително чрез: ясно разграничение на функциите по ЗТ на министъра на туризма и специализираното звено от една страна, и КЗП от друга страна; посочване на контролираните лица и обекти; определяне на вида на проверките;

установяване на възможностите за прилагане на принудителни административни мерки и на налаганите наказания.

Приемането на проекта не води до необходимост от допълнителни бюджетни средства. Прехвърлянето на предвидената Дейност ще доведе до промени по бюджетите на Министерството на икономиката (МИ) и Министерството на туризма(МТ).

Приемането на проекта ще доведе до намаляване на разходите по бюджета на МИ предназначени за издръжка и персонал на служителите заети с извършването на дейност 3 и увеличение в същия размер на разходите по бюджета на МТ.

Очакваните резултати от прилагането на нормативния акт са свързани с изложените по-горе мотиви за разработването му и се изразяват в следното:

В резултат от транспонирането на Директива (ЕС) 2015/2302 ще се прилагат общи правила за формиране на туристически пакети и за организиране на туристически пътувания в рамките на ЕС, като ще се гарантира на търговци и туристи спазването на техните права и задължения, независимо от националното право, приложимо към договора. Освен това ще се разшири правната закрила за пакетните туристически пътувания върху всички потребители, които купуват туристически услуги, за същото пътуване или почивка. Не на последно място ще се хармонизира българското законодателство с това на останалите държави в ЕС по отношение на дейността на туроператорите и туристическите агенти и ще се намаляват пречките пред трансграничната търговия за туроператорите и туристическите агенти, които желаят да работят в целия ЕС, като се осигурява равнопоставеност на туристическия пазар.

В резултат от отпадането на изискването за представяне на хартиен носител от гражданите и бизнеса на удостоверителни документи при предоставянето на административни услуги по реда на ЗТ, в т.ч. въвеждане на нов формуляр „заявление-декларация, значително ще се намали административната тежест и ще се облекчат процедурите по ЗТ. Ще отпаднат изисквания за представяне на документи или на копия на документи за Организация за управление на туристически район, за сдруженията, за туроператорите и туристическите агенти. Предвиждат се облекчения и при категоризацията на места за настаняване и заведенията за хранене и развлечения, както и промени за екскурзоводи, планински водачи и ски учители. Регистрационните, категоризационните и сертификационните режими за лицата, които предоставят

туристически услуги и пакети, ще бъдат облекчени. Ще отпадне изискването за представяне на Декларация по образец за регистрация в търговския регистър и ще е достатъчно посочване на ЕИК в заявление-декларацията, както и ще отпадне изискването за представяне на Справка по образец за професионалната и езиковата квалификация на персонала в обектите по чл. 129, ал. 1, т. 3 от ЗТ. Също така ще отпадне и изискването за представяне на Декларация, че едноличният търговец не е поставен под запрещение. След изясняването и допълването на дефиницията на „къща за гости“ този вид обекти ще бъдат със статут на „жилищна сграда“, което ще е от полза за инвеститорите при осъществяване на инвестиционните им намерения. Очакваме всички инициативи за намаляване на административната тежест да доведат до реално облекчение на бизнеса и гражданите.

Очакваният резултат от засилването на контролните правомощия на министъра на туризма е създаване на необходимите условия и гаранции, че услугите в сферата на туризма се предоставят във всеки един момент в съответствие с нормативните изисквания и по този начин правата на потребителите са защитени в максимална степен. Очаква се при осъществяването на контролните дейности министърът да се подпомага от специализирано звено, което ще извършва регулярни и инцидентни проверки. Очаква се да се оптимизира процесът на установяване на нарушения, предприемане на необходимите санкционни действия и отстраняване на нарушенията. Прилагането на ЗИДЗТ в частта за контрола ще доведе до повишаване на качеството на туристическите услуги и продукти и укрепване на имиджа на страната ни като предпочитана дестинация.

Законът за изменение и допълнение на Закона за туризма се публикува на интернет страницата на Министерство на туризма и на Портала за обществени консултации ведно с мотивите и предварителната оценка на въздействието на 21.09.2017.

На основание чл. 26, ал. 4, изречение второ от Закона за нормативните актове срокът за предложения и становища по ЗИД на ЗТ е 14 дни.

Мотиви: Намаленият срок за обществено обсъждане се налага поради спешната необходимост от приемане и обнародване до 1 януари 2018 г. на законовите разпоредби, които са в съответствие с изискванията на Директива (ЕС) 2015/2302 на

Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги. Съгласно член 28 „Транспониране“, т. 1 от Директива (ЕС) 2015/2302, държавите членки имат задължение да приемат и публикуват не по-късно от 1 януари 2018 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с директивата, както и незабавно да предоставят на Европейската комисия текста на тези разпоредби.

Настоящият проект е включен и в Законодателната програма на Министерския съвет за периода 1 юли 2017 – 31 декември 2017, съгласно която 02.10.2017г. е крайният срок за провеждане на общественото обсъждане, а крайният срок за междуведомственото съгласуване е 18.10.2017 г. Министерство на туризма има задължение да внесе ЗИД на ЗТ в МС на 19.10.2017 г., като определеният срок за приемане от Народното събрание е 17.11.2017 г. В допълнение следва да се има предвид, че датата за нотификация (уведомяване на Европейската комисия) от Съвета по европейските въпроси е 29.12.2017 г.

Предвид изложеното, единствено при спазване на ясения план-график ще бъде възможно страната ни да изпълни задълженията си, произтичащи от чл. 28, т. 1 от Директива (ЕС) 2015/2302 и да приеме и публикува не по-късно от 1 януари 2018 г. законовите разпоредби, които са изцяло съобразени с Директивата.

Лице за контакт: Антоанета Чолакова, старши експерт ГДТП, ел. поща: [A.Cholakova@tourism.government.bg](mailto:A.Cholakova@tourism.government.bg)