

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието*
(Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)

Институция: Министерство на туризма	Нормативен акт: Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 01.07.2017 г. – 31.12.2017 г.	Дата: 18.09.2017 г.
Контакт за въпроси: Лиляна Кирчева-Арсова	Телефон: 02/90 46 811

1. Дефиниране на проблема:

1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.

На първо място със законопроекта се цели транспониране в националното законодателство на 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.

Новоприетата Директива 2015/2302 има за цел да изясни и модернизира обхвата на защитата на туристите чрез изменение на действащите закони на ЕС за защита на потребителите и за отмяна на настоящата Директива за организиран туризъм, 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, гарантира на търговци и туристи спазването на техните права и задължения, независимо от националното право, приложимо към договора. Директивата също разширява правната закрила за пакетните туристически пътувания върху всички потребители, които купуват туристически услуги за същото пътуване или почивка.

По отношение на настоящата нормативна уредба отнасяща се до дейността на туроператори и туристически агенти съществуват несъвършенства, които водят до непълна и недостатъчно добра защита на потребителите. Освен това в сега действащия Закон за туризма съществуват непълноти по отношение на търговците, които оперират онлайн. Необходимо е този вид туроператорска и туристическа агентска дейност да бъде по-добре прецизирана в контекста на Директива (ЕС) 2015/2302.

Транспонирането на Директива (ЕС) 2015/2302 е задължение на Република България във връзка с членството и в Европейския съюз.

Министерство на туризма, чрез Главна дирекция "Туристическа политика", администрира общо 30 регулаторни режими (услуги), свързани с различни обстоятелства по вписване в Регистъра на местата за настаняване, заведенията за хранене и развлечения, Регистъра на туроператори и туристически агенти, Регистъра на туристическите сдружения, организации за управление на туристическите райони и туристическите информационни центрове, Регистъра на Екскурзоводи, Планински водачи и Ски учители и Регистъра на Балнеолечебни (медикул СПА), СПА, уелнес и таласотерапевтични центрове. При администрирането на тези 30 услуги се обработват общо 161 различни видове документи.

Във връзка с горната информация и проведеното на 26.06.2017 г. заседание на МС, на което

е разгледано Решение за приемане на мерки за намаляване на административната тежест на гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител, възниква необходимостта от прецизиране на регулаторните режими по Закона за туризма. Съществуващата към момента 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 последващия контрол да се осъществява предимно от КЗП, която е второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на икономиката, енергетиката и туризма.

След създаването на Министерство на туризма и въпреки правомощията на министъра на туризма по прилагане на Закона за туризма до този момент неговите контролни правомощия не бяха засегнати.

През периода на функциониране на Министерство на туризма се установи необходимост от допълнителни гаранции за качество 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 като туристическа дестинация, основна отговорност за изграждането на който се търси от Министерство на туризма. Поради това е необходимо текущо да се контролират условията, при които се предоставят туристически услуги в категоризирани и сертифицирани туристически обекти.

С оглед защита на интересите на потребителите и гарантиране качеството на туристическите услуги е необходимо в допълнение към съществуващите контролни функции да се създаде нормативна основа служителите на Министерство на туризма да извършват регулярни проверки по отношение туристическите дейности и обекти. В този смисъл следва да се разширят контролните функции на министъра на туризма, като се предвижда той да се подпомага от специализирано звено в Министерството на туризма. Като основни възникнали проблеми, във връзка с които са необходими промени в Закона за туризма могат да се обобщят необходимостта от осъвременяване на уредбата относно дейността на туроператорите като се повиши и защитата на потребителите ползващи техните услуги като предложените промени ще са изцяло съобразени със задължението за транспониране на Директива 2015/2302. Други проблеми, които налагат изменението на Закона за туризма са необходимостта от намаляване на административните тежести за бизнеса и гражданите, както и повишаването на контрола върху качеството на туристическите услуги.

Несъвършенствата на текущата уредба не позволяват туристическата индустрия да бъде по-значим източник на приходи и на трудова заетост, както и създават пречки за по-ефективно провеждане на държавната политика в областта на туризма.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Налице са проблеми и несъвършенства в правната уредба, които затрудняват и не осигуряват необходимите условия за по-ефективното провеждане на държавната политика в

областта на туризма. Потребителите на туристически услуги очакват повишаване на качеството им, очакват и подчертаване на националната идентичност на предлаганите услуги. Административните производства по закона се нуждаят от осъвременяване, което да доведе до намаляване на административната тежест за заявителите.

Защитата на правата и интересите на потребителите на туристически услуги относно начина, по който им се предоставят, изисква засилване на текущия контрол. Действащите разпоредби не позволяват чрез промяна в организацията на работа на Министерство на туризма и Комисията за защита на потребителите и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности да се увеличат контролните правомощия на министъра на туризма, тъй като обхватът на проверките и компетентните органи са нормативно установени и промяната им е свързана с изменения в нормативната база.

Поради невъзможност проблемите да се решат в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа, се стигна до изготвяне на Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма засягащ следните аспекти:

- Прецизиране на изискванията за осъществяване на туроператорска и туристическа агентска дейност и защита на интересите на потребителите във връзка с транспонирането на Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги;
- Намаляване на административната тежест за бизнеса и гражданите;
- Прецизиране на органите за контрол и техните правомощия и в този смисъл разработване на нормативни основания за създаване на специализирано звено към министъра на туризма, притежаващо контролни функции и такива по прилагане на принудителните административни мерки;

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не е извършвана последваща оценка на въздействие

2. Цели:

Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?

Цел 1. Да подобри условията за устойчиво развитие на туризма, гарантиране качеството на туристическите дейности и услуги, да осигури по-добра защита на правата и интересите на потребителите.

Подцел 1.1: Развитие на системата за контрол на качеството на предлаганите услуги и стоките в туризма, в т.ч.:

- Създаване на специализирано звено към министъра на туризма с функциите на комплексен контролен орган за качеството на туристическия продукт в страната и устойчивото развитие на индустрията;

Подцел 1.2: Подобряване на механизмите за защита на потребителите на туристически услуги, в т.ч. транспонирането на Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните

пътнически услуги;

Цел 2. Да създаде предпоставки за намаляване на административната тежест за лицата, извършващи туристически дейности;

Подцел 2.1: Съобразяване на 30-те регулаторни режими, които Министерство на туризма администрира, със Списъка на удостоверителните документи (Приложение към т.1, б.,а“ към Решението на МС от 26.06.2017 г. за приемане на мерки за намаляване на административната тежест на гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител).

Целите са измерими и ще да бъдат постигнати с приемането на предложения проект на нормативен акт.

Целите съответстват на Актуализираната Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма 2014-2030 г., както и на изготвения План за действие към нея за периода 2017-2020 г.

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.).

В процеса на предварителна оценка на въздействието се идентифицираха следните групи заинтересовани страни:

1. Потребителите на туристически услуги /граждани и юридически лица/ - неограничен брой;
2. Министърът на туризма;
3. Кметовете на Общини - 265;
4. Лицата, предоставящи туристически услуги /туристически бранш/ - не може да бъде посочен конкретен брой, но обхваща главно туроператори и туристически агенти, собственици и управители на места за настаняване и ЗХР, както и на фирми за превоз на пътници, и др.;
5. Туроператори и туристически агенти – общо 3961 регистрирани;

4. Варианти на действие: *Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.*

Идентифицираните възможни варианти са „Без намеса“ или „Приемане на предложенията“.

Вариант на действие 1 „Без намеса“:

При този вариант ще се стигне до:

- Неспазване на европейското законодателство и липса на акт, който транспонира Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги и този смисъл няма да бъде подобрена защитата на потребителите на туристически услуги;
- Неизпълнение на Решението на МС от 26.06.2017 г. за приемане на мерки за намаляване на административната тежест на гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител;
- Качеството на туристическите дейности и услуги няма да бъде контролирано в достатъчна степен от Министерство на туризма поради липса на функционални компетенции, въпреки отговорността на институцията за водене на държавната политика в областта на туризма, част от която неизменно е и качеството на предоставяните услуги.
- Няма да са осигурени в пълна степен условията за устойчиво развитие на туризма и по-ефективното провеждане на държавната политика в тази област;

Вариант на действие 2 „ Приемане на предложенията“

При този вариант ще бъде създадена възможност за:

- Транспониране на Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги;
- Намаляване на административната тежест и осъвременяване на административните производства по закона в т.ч. изпълнение на Решението на МС от 26.06.2017 г. за приемане на мерки за намаляване на административната тежест на гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител;
- Подобряване на контрола и гарантиране качеството на туристическите дейности и услуги;
- По-пълно гарантиране на правата и интересите на потребителите на туристически услуги;
- Туристическата индустрия да заеме полагаемото ѝ се приоритетно място в икономиката на страната, като значим източник на приходи за държавния бюджет и сфера, осигуряваща трудова заетост.

5. Негативни въздействия: *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да*

са значителни.

Вариант на действие 1 „Без намеса“:

- Риск от санкции на ниво ЕС, в случай, че Директива (ЕС) 2015/2302 не бъде транспонирана в срок до 1 януари 2018 г.;
- Недостатъчно добра защита за потребителите на туристически услуги предлагани от туроператори и туристически агенти, която същевременно не съответства в пълна степен на общата европейска рамка;
- Наличие на административни тежести за граждани и бизнеса, които биха могли да бъдат избегнати с предложените промени;
- Липса на достатъчно контролни функции за ефективното изпълнение на държавната политика в областта на туризма;
- Риск от влошаване качеството на предоставените туристически услуги;

Вариант на действие 2 - „ Приемане на предложенията“

Приемането на този вариант няма да доведе до негативни въздействия вкл. и по отношение на различните заинтересовани страни.

6. Положителни въздействия: *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

Вариант на действие 1- „Без намеса“.

Приемането на този вариант няма да доведе до положително въздействие.

Вариант на действие 2 - „ Приемане на предложенията“ :

- Ще бъдат изпълнени разпоредбите на ЕС във връзка с транспонирането на Директива (ЕС) 2015/2302;
- С приемането на проекта на ЗИД на ЗТ и транспонирането на Директива (ЕС) 2015/2302 ще бъде постигната хармонизация на българското законодателство с това на останалите държави в ЕС по отношение на дейността на туроператорите и туристическите агенти.
- Ще се осъвременят разпоредбите във връзка с дейността на туроператорите и туристическите агенти, за да отговарят на съвременната действителност и практикуваните бизнес модели;
- Ще бъде изпълнено Решението на МС от 26.06.2017 г. за приемане на мерки за

намаляване на административната тежест на гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител;

- Ще бъде намалена административната тежест за бизнеса и гражданите;
- С приемането на законопроекта регистрационните, категоризационните и сертификационните режими за лицата, които предоставят туристически услуги и пакети, ще бъдат облекчени.
- Туристическата индустрия ще се открие като приоритет отрасъл в икономиката на страната;
- Ще се гарантира качеството на предоставените туристически услуги и защита правата на потребителите им;
- Ще се подобри контрола върху качеството на предлаганите туристически услуги;
- Ще се повишат приходите от туристически услуги в държавния бюджет; С промените относно обхвата и органите за последващ контрол ще 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.

Въздействието, което предложените промени ще окажат върху всички заинтересовани страни е изцяло положително. По отношение на потребителите ще се гарантират в по-голяма степен правата им като пътуващи и ползватели на туристически пакети и свързани туристически услуги. Лицата предоставящи туристически услуги ще бъдат облекчени по отношение на режимите за категоризация, сертификация и регистрация. Същевременно всички заинтересовани страни ще получат по-високо качество на туристическите услуги, а регулярният контрол ще констатира по-голям брой нарушения и ще спомогне за по-голямата видимост по отношение на приходите от туристически услуги.

7. Потенциални рискове: *Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.*

Не са идентифицирани потенциални рискове от приемането на нормативната промяна

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

- ☐ Ще се повиши
- ☒ Ще се намали
- ☐ Няма ефект

Намаляването на административната тежест се изразява в отпадане на общо 14 броя изисквани до момента документи по 14 услуги от общо 30-те администрирани услуги от Министерство на туризма.

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

Да, засягат се съществуващи режими и услуги основно в посока намаляване на административната тежест.

9. Създават ли се нови регистри?

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те.

Не

10. Как въздейства актът върху микро -, малките и средните предприятия (МСП)?

☒ Актът засяга пряко МСП

☐ Актът не засяга МСП

☐ Няма ефект

Предложените изменения ще окажат положително въздействие върху МСП на първо място предвид предвиденото намаляване на административните тежести, от което пряко засегнати са МСП. Чрез законопроекта ще се облекчат режимите по категоризация, сертификация и регистрация, от които главно се ползват МСП. Отпадането на изискванията за предоставяне на някои документи и въвеждане само на декларативна форма по отношение на тях ще спести време и усилия на отделните МСП при стартиране на дейността и в последствие. Това от своя страна би допринесло за повишаване интереса към предлагане на туристически услуги.

Предложените нормативни изменения ще допринесат за приравняване на законовата уредба със съвременната действителност и реална бизнес среда, в най-голяма степен по отношение дейността на туроператорите и туристическите агенти и особено тези, които оперират онлайн. Изключително важно е, че приемането на законопроекта ще подпомогне МСП при упражняването на трансгранична дейност в рамките на ЕС, тъй като се намаляват пречките пред трансграничната търговия за туроператорите и турагентите, които желаят да работят в целия ЕС, като се осигурява равнопоставеност на туристическия пазар.

Извършването на регулярен контрол по отношение качеството на туристическите услуги от страна на органа, от който всъщност се търси отговорност при констатирани нарушения и недостатъчно качествени туристически услуги, ще спомогне МСП да работят в по-конкурентноспособна бизнес среда, осигуряваща равни права и задължения за всички.

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

☐ Да

☒ Не

12. Обществени консултации: *Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.*

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма ще бъде публикуван за обществени консултации на интернет страницата на Министерството на туризма и на Портала за обществени консултации на Министерския съвет, заедно с мотивите и настоящата предварителната оценка на въздействието за срок от 14 дни.

Справката за отразените становища ще бъде публикувана на Портала за обществени консултации.

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

☒ Да

☐ Не

Директива (ЕС) 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги, за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32015L2302>

Не е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз.

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност: Лиляна Кирчева-Арсова, главен директор на Главна дирекция „Туристическа политика“

Дата: 18.09.2017г.

Подпис: