

## Частична предварителна оценка на въздействието

<b>Институция:</b> Министерство на туризма	<b>Нормативен акт:</b> Постановление на Министерския съвет за приемане на Устройствен правилник на Министерството на туризма
<input checked="" type="radio"/> Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет	<input type="radio"/> Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за: .....
<b>Лице за контакт:</b> Красимира Нечева – главен секретар	<b>Телефон и ел. поща:</b> 02/9046820 ; <a href="mailto:k.necheva@tourism.government.bg">k.necheva@tourism.government.bg</a>

### 1. Дефиниране на проблема за решаване:

**Правомощията на министъра на туризма не са актуализирани и не са обезпечени с функции и административен капацитет в структурните звена.**

Функциите във връзка с администриране на държавни помощи за подкрепа на засегнатите икономически субекти в туристическия сектор не са описани в настоящият устройствен правилник. Това създава проблем при правилното управление на средствата и отчитане на ефекта от разходването им.

Налице е смесване на регулаторната и контролна функция, което предпоставя възможен риск от проява на корупционни практики. Проблемът е в начина, по който е структурирана администрацията на министерството чрез възлагане на функции за регулиране (лицензиране, разрешения, съгласуване) и функции по контрол за изпълнението в една и съща структурна единица.

Не са отчетени новите тенденции за развитие на туристическите дестинации, което предпоставя забавяне на растежа в сектора.

Сега действащият Устройствен Правилник не предоставя възможност за адаптивна към форсмажорни обстоятелства администрация.

*1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.*

С приемането на измененията и допълненията на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие, на министъра на туризма от 01.01.2019 г. са възложени правомощия, които не са напълно обезпечени с административен капацитет. Най-сериозен недостиг на кадри се отчита за функции, свързани с контрола.

С изменение на Закона за туризма от 2020 година се намалява срока за разглеждане на заявления-декларациите и приложените към тях документи от два месеца на 14-дневен срок от датата на постъпването им. Тази промяна значително увеличава работното натоварване на заетите с тази функция служители и поставя пред риск изпълнението на Закона за туризма.

От доклада на Сметната палата за резултатите от осъществения последващ контрол за изпълнение на препоръките по одитен доклад № 0300101418/2019 г. за извършен одит на изпълнението „Облекчаване на административната тежест за бизнеса в областта на туризма“ произтичат ангажименти на министерството да се предприемат действия за инициране на цялостен анализ и оценка на административното регулиране по Закона за туризма. Този ангажимент изисква да бъде укрепен административния капацитет за осъществяване на регулаторните функции на министерството по Закона за туризма.

Туристическият сектор е сред най-засегнатите сектори от пандемичната ситуация от 2019 година насам. Министърът на туризма за втора година е поставен в условията да изпълнява правомощия на

администратор на публични средства, без това правомощие да е подкрепено с функции на служителите от министерството. Разбираемо е това, че тези функции са в резултат от пандемичната обстановка, свързана с разпространението на Ковид 19, но това натоварване на служителите е за сметка на текущите функции, които са осъществявали служителите преди пандемията. Данните за 2021 г. на обработените заявления и преписки е както следва:

№ по ред	Процедура	Брой
1	Издадени удостоверения за категория за места за настаняване и заведения за хранене и развлечения, туристически хижи, туристически спални, туристически учебни центрове и прилежащи към тях заведения за хранене	539 бр.
2	Издадени удостоверения за регистрация за извършване на туроператорска и/или туристическа агентска дейност	60 бр.
3	Брой сключени концесионни договора	16 бр.
4	Брой сключени споразумения за намаление	50 бр.
5	Брой сключени споразумения за изменение на реда за налагане на неустойка	78 бр.
6	Брой сключени наемни договори	3 бр.
7	Брой сключени споразумения за намаляване	18 бр.
8	Брой АУАН	5 бр.
9	Брой НП	9 бр.

Данните по подсектори на получените помощи за 2021 г., които са администрирани от Министерството на туризма се както следва:

Изплатени за 2021:	55 - Хотелиери		56 - Ресторантьори		79 - Туроператори и агенти		82.30 - Организиране на конгреси и търговски изложения		93 - Спортни и др. дейности свързани с отдих и развлечения		ОБЩО	
	брой кандидата	стойност	брой кандидата	стойност	брой кандидата	стойност	брой кандидата	стойност	брой кандидата	стойност	брой кандидата	стойност
ВСИЧКО	615 бр.	12 061 482,47 лв.	849 бр.	6 063 032,07 лв.	744 бр.	60 677 549,04 лв.	15 бр.	216 113,57 лв.	86 бр.	358 668,99 лв.	2 309 бр.	79 376 846,13 лв.

Работата по отчитане и контрола върху разходваните средства не е приключила. Предстои разработването на модел за мониторинг на държавните помощи и отчитането им, което също е свързано с осигуряване на административен капацитет в министерството.

С предложените промени се поставя акцент върху дигиталния маркетинг, анализиране и таргетиране на нови потенциални пазари за българския туристически продукт и увеличаване на фокуса върху контрола на концесионирането и отдаването под наем на плажове по Черноморското крайбрежие. Предложените промени в структурата на министерството засягат всички административни звена. Те са важни и многобройни. Така например цялата регулаторна дейност в туризма и функциите по концесиониране и наемане на морски плажове по реда на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие се предлага да се отделят от функциите по контролна и инспекционна дейност. Въвеждат се нови форми на маркетинг и реклама, което изисква нов фокус в дейността на съответно структурно звено, което се предлага да бъде дирекция „Маркетинг и реклама“. Обособяват се функции по администриране на държавни помощи. Във всички структурни звена са включени нови функции за подкрепа на правомощията на министъра и са съобразени с визията на новото политическо ръководство на министерството за развитие на сектора.

*1.2.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.).*

Посочените проблеми не могат да бъдат решени само чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности. Предложените промени в Устройствения правилник са свързани с добавяне на нови правомощия на министъра и функции на звената в министерството за обезпечаването им, което не е възможно да бъде извършено без нормативна промяна. Приложен е принципът, че всеки нов политически мандат носи със себе си нова визия за управление, което изисква нов Устройствен правилник.

*1.3.Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.*

Устройственият правилник на министерството, с който се уреждат структурата, функциите и организацията на дейността в министерството на туризма не обезпечава ефективно правомощията на министъра. В него не са отчетени законодателни промени, с които са възложени правомощия на министъра и новите условия, в които се намира сектора към настоящия момент. Основните нормативни актове, които водят до преформулирането на правомощията на министъра са Закона за туризма, Закона за устройството на Черноморското крайбрежие, Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, Закон за концесиите, Закон за концесиите и други подзаконови нормативни актове.

*1.4.Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.*

Закона за туризма, Закона за устройството на Черноморското крайбрежие, Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, Закон за концесиите, Закон за концесиите и други подзаконови нормативни актове.

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

Устройственият правилник на Министерството на туризма е изцяло нов нормативен акт и не са изготвяни съответни последващи оценки на въздействието.

## **2. Цели:**

Цел 1 „Актуализиране на правомощията на министъра на туризма, съобразно нормативните изисквания и осигуряване с функции за подпомагане на правомощията му“.

Цел 2 „Повишаване на административния капацитет за осъществяване на ефективен контрол за спазване на законодателството по Закона за туризма и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие“.

*Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.*

## **3. Идентифициране на заинтересованите страни**

**Преки заинтересовани страни са:**

Служителите в Министерството на туризма;

Националният съвет по туризъм, който се обслужва организационно-технически от служители в министерството.

**Непреки заинтересовани страни, които няма да бъдат засегнати от структурните промени:**

Националните и регионалните туристически сдружения;

Предприемачи в областта на туризма;  
Туроператори 795 бр.;  
Туристически агенти 1597 бр.;  
Туристически сдружения 192 бр.;  
Туроператори и туристически агенти 1125 бр.;  
Концесионери на плажове 88 бр.;  
Наематели на плажове 35 бр.;  
Места за настаняване 1240 бр.;  
Балнеолечебни (медицински спа центрове), СПА, уелнес и таласотерапевтични центрове, вписани в НТР 177 бр. ;  
Правоспособни екскурзоводи 1545 бр.;  
Правоспособни планински водачи 383 бр.;  
Туристически информационни центрове 14 бр.;  
Кметовете на общини – 265 общини;  
Държавни институции, с които Министерството на туризма координира дейността си;  
Гражданите и бизнесът, вкл. техните организации, в качеството им на заинтересовани от изпълнението на държавната политика в областта на туризма и административните услуги, предоставяни от Министерството на туризма.

*Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).*

#### **4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:**

Постановлението за приемане на Устройствен правилник на Министерството на туризма не съдържа разпоредби, свързани с регулаторни режими по отношение на стопанските субекти и поради тази причина вариантите са само следните:

##### **Вариант 1 „Без действие“:**

###### **Описание:**

Текущата структура остава същата, както следва:

Численост на персонала в организационните структури и административните звена в Министерството на туризма - 115 щатни бройки

Политически кабинет 5

в т.ч.:

съветници, експертни и технически сътрудници 1

Главен секретар 1

Инспекторат 3

звено "Вътрешен одит" 2

звено "Информационно обслужване и системи за сигурност" 3

финансов контролор 1

Обща администрация 27

в т.ч.:

дирекция "Административно-правно обслужване и човешки ресурси" 13

дирекция "Финанси и управление на собствеността" 9

дирекция "Връзки с обществеността и протокол" 5

Специализирана администрация 73

в т.ч.:

дирекция "Туристическа политика" 22

дирекция "Маркетинг, реклама и информация в туризма" 13

дирекция "Международно сътрудничество и инвестиции в областта на туризма" 12

дирекция "Програми и проекти в туризма" 11

дирекция "Управление на морските плажове" 15

При този вариант съществуват рискове за:

- липса на синхронизиране на правомощията на министъра на туризма с действащото законодателство и несъответствие между правомощията на министъра и функциите на административните звена;
- невъзможност да се укрепи административния капацитет за повишаване на ефективността на контрола върху концесионирани и отдадените под наем Черноморски плажове.

**Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

Няма преки икономически, социални и екологични положителни въздействия.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

**Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

Няма преки икономически, социални и екологични отрицателни въздействия.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

**Специфични въздействия:**

**Въздействия върху малките и средните предприятия:** Няма преки въздействия върху МСП.

**Административна тежест:** С проекта не се въвеждат регулаторни режими и не се увеличава административната тежест.

*1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.*

*1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информирани, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)*

**Вариант 2 „Приемане на Постановление на Министерския съвет за приемане на Устройствен правилник на Министерството на туризма“:**

**Описание:**

Предложената нова структура съдържа конкретните предложения, свързани с оптимизация на работата на министерството и правомощията на министъра. Промените в щатната численост са представени по-долу:

Численост на персонала в организационните структури и административните звена в Министерството на туризма - 135 щатни бройки

Политически кабинет, в т.ч. съветници, експерти и сътрудници	7
Заместник-министри	2
Началник на кабинет	1
Парламентарен секретар	1
Съветници, експертни и технически сътрудници	3
<b>Административни звена</b>	
Главен секретар	1
Инспекторат	3
Звено "Вътрешен одит"	2
Служител по сигурността на информацията	1
Финансов контролор	1
Обща администрация, в т.ч.:	38
Дирекция „Административно-правни дейности“	21
Дирекция „Управление на финансовите и човешки ресурси“	12
Дирекция "Връзки с обществеността и протокол“	5
Специализирана администрация, в т.ч.:	82
Дирекция „Туристическа политика“	15
Дирекция „Маркетинг и реклама“	14
Дирекция „Международна дейност и визови режими“	12
Дирекция „Програмиране и управление на проекти“	12
Дирекция „Концесиониране, наемна и регулаторна дейност в туризма“	17
Дирекция „Контролна и инспекционна дейност“	12

Приемането на този вариант ще доведе до:

- синхронизиране на правомощията на министъра на туризма с действащото законодателство и привеждане на функциите на административните звена в съответствие с правомощията;
- оптимизиране правомощията на министъра на туризма да разработва, провежда, координира и контролира държавната политика в областта на туризма и управлението на плажовете в съответствие със законодателството, регулиращо тези области;
- по-оптимално структуриране на министерството за подпомагане правомощията на министъра на туризма;
- осигуряване и повишаване на ефективността и адекватността на контролната дейност в министерството;
- прилагане на антикорупционни механизми чрез разделяне на функциите по регулиране от функциите по контрол по Закона за туризма и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие;
- осигуряване на достатъчно персонал за ефективно подпомагане на министъра на туризма като орган, осъществяващ политиката в областта на туризма.

Приемането на вариант 2 няма да доведе до промени в други нормативни актове.

**Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

Устройствения правилник не представлява регулаторен акт, с който се очаква да има преки икономически, социални и екологични въздействия върху заинтересованите страни. Като косвени положителни въздействия ще се подобри организацията на работа по регулаторната дейност и контролната функция по спазването на законодателството, сключените договори за концесии и наеми на плажове, както и ще се обезпечат правомощия на министъра с функции на административните звена за изпълнението им.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

**Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

Няма отрицателни икономически, социални и екологични въздействия върху заинтересованите страни.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

**Специфични въздействия:****Въздействия върху малките и средните предприятия:**

Като косвено въздействие може да се очаква подобряване на бизнес средата и подкрепа за конкурентоспособността на сектора.

**Административна тежест:**

С проекта не се въвеждат регулаторни режими и не се увеличава административната тежест.

*(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)*

*1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.*

*1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за*

## 5. Сравняване на вариантите:

При вариант 1 „Без действие“ съществуват рискове, които са посочени в т. 4, при вариант 2 не съществуват рискове пред министерството за преодоляване на идентифицирания проблем. Поради това, от представените два варианта се предлага вариант 2 „Приемане на Постановление на Министерския съвет за приемане на Устройствен правилник на Министерството на туризма“

**Степени на изпълнение по критерии:** 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

### 5.1. По проблем 1:

		Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Приемане на Постановление на Министерския съвет за приемане на Устройствен правилник на Министерството на туризма“
<b>Ефективност</b>	Цел 1 „Актуализиране на правомощията на министъра на туризма, съобразно нормативните изисквания и осигуряване с функции за подпомагане на правомощията му“.	2	1
	Цел 2 „Повишаване на административния капацитет за осъществяване на ефективен контрол за спазване на законодателството по Закона за туризма и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие“.	3	1
<b>Ефикасност</b>	Цел 1 „Актуализиране на правомощията на министъра на туризма, съобразно нормативните изисквания и осигуряване с функции за подпомагане на правомощията му“.	2	1
	Цел 2 „Повишаване на административния капацитет за осъществяване на ефективен контрол за спазване на законодателството по Закона за туризма и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие“.	3	1
<b>Съгласуваност</b>	Цел 1 „Актуализиране на правомощията на министъра на туризма, съобразно нормативните изисквания и осигуряване с функции за подпомагане на правомощията му“.	3	1
	Цел 2 „Повишаване на административния капацитет за осъществяване на ефективен контрол за спазване на законодателството по Закона за туризма и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие“.	3	1

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степента, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите:

ефективност, чрез която се измерва степента, до която вариантите постигат целите на предложението;

ефикасност, която отразява степента, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

съгласуваност, която показва степента, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

## 6. Избор на препоръчителен вариант:

Препоръчва се Вариант 2 „Приемане на Постановление на Министерския съвет за приемане на Устройствен правилник на Министерството на туризма“

*Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.*

**6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):**

- Ще се увеличи
- Ще се намали
- Няма ефект

Не се очакват ефекти върху административната тежест, защото не се засягат съществуващи режими и услуги, не се въвеждат нови режими и услуги, не се засяга дейността на регистри и няма пряко влияние върху на дейността на МСП.

*1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.*

*1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.*

**6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?**

Да

.....  
.....

Не

Не се създават нови и не се засягат съществуващи режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант.

*1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.*

*1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).*

*1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.*

*1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.*

*1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.*

*1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.*

**6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?**

Да

.....  
.....

Не

Не се създават нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант.

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

**6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?**

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

Не въздейства върху дейността на микро, малките и средните предприятия.

*Изборът следва да е съотнесен с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.*

**6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):**

Не са отчетени потенциални рискове.

*Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.*

**7. Консултации:**

Проведени са консултации

.....  
.....  
.....

*Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.*

Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

Предвижда се Проектът на постановление да се публикува за обществена консултация на Портала за обществени консултации (<http://www.strategy.bg/PublicConsultations>)

На основание на чл. 26, ал. 4, изречение последно от Закона за нормативните актове, срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации е 14 дни. По-краткият срок е обоснован от необходимостта да се ускори приемането на устройствените актове на министерствата и предвид сроковете, произтичащи от Решение на Народното събрание от 13 декември 2021г. за приемане на структурата на Министерския съвет на Република България и Решение на Министерския съвет №892 от 30.12.2021г. за предприемане на действия за подготовка на структурни и други промени в централната администрация на изпълнителната власт.

*Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултациялни процедури.*

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

Да

Не

.....  
.....

*1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).*

*1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.*

**9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?**

Да

Не

*(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)*

**10. Приложения:**

*Приложете необходимата допълнителна информация и документи.*

**11. Информационни източници:**

Данни от Министерството на туризма.

*Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.*

**12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:**

Име и длъжност: Красимира Нечева – главен секретар на Министерство на туризма

Дата: 16.03.2022 г.

Подпис: ...../П/

Образецът на частична предварителна оценка на въздействието влиза в сила от 01 януари 2021 г.