

Приложение № 1

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителни информация/документи)	
Институция: Министерство на туризма	Нормативен акт: Проект на ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗА ПРИЕМАНЕ НА МЕТОДИКА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА МИНИМАЛНИЯ РАЗМЕР НА КОНЦЕСИОННОТО ВЪЗНАГРАЖДЕНИЕ ЗА МОРСКИТЕ ПЛАЗОВЕ- ОБЕКТИ НА КОНЦЕСИЯ, ПО РЕДА НА ЧЛ. 8, АЛ. 2 И 3 ОТ ЗАКОНА ЗА УСТРОЙСТВОТО НА ЧЕРНОМОРСКОТО КРАЙБРЕЖИЕ
За включване в законодателната/ оперативната програма на Министерския съвет за периода: 2019 г.	Дата: 03.10.2019 г.
Контакт за въпроси: Магдалена Зашева – дирекция «УМП» в МТ	Телефони: 02/9046881
1. Дефиниране на проблема: <p>I. Във връзка с приетите изменения на Закона за концесиите и на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие през 2019 г. и приемането на Плана за действие на държавните концесии до 2020 г., на Националната стратегия за развитие на концесиите в Република България и като се вземе предвид динамиката на икономическата рамка на предлаганите услуги във връзка с управлението на морските плажове, възниква необходимост от синхронизиране на цялостната уредба на текстовете на актовете, касаещи възлагането на концесии за морски плаж. Налице е необходимост от създаване на актуална методика за определяне на концесионното възнаграждение за морските плажове, която да отговаря в максимална степен на особеностите при управлението на морските плажове и да гарантира законосъобразното им отдаване на концесия и ползване и защита на обществените интереси.</p> <p><i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i></p> <p>При прилагането на сега действащата методика, са установени няколко проблема, които изискват законодателни промени. Това са казуси, свързани с концесиите на морски плажове, при които ще бъдат по – приложими индивидуални изисквания с оглед специфичния обект.</p> <p>На първо място с приемането на новия Закон за концесиите от 2018 г., на Наредбата за изискванията за определяне на финансово-икономическите елементи на концесията, на Плана за действие на държавните концесии до 2020 г., на Националната стратегия за развитие на концесиите в Република България и на измененията и допълненията в Закона за устройството на Черноморското крайбрежие през 2019 г. се промени терминологията относно възлагането на концесия за морски плаж, като някои от основните термини, използвани в сега действащата</p>	

методика, не кореспондират със законовата рамка- като например терминът „плащане“ се замени с „възнаграждение“, терминът „предоставяне“ се замени с „възлагане“, конкурсът като процедура се замени с открита процедура по възлагане на концесия за услуга на морски плаж.

На следващо място следва да се отбележи, че при изчисляването на минималното концесионно възнаграждение по сега действащата методика има коефициенти с твърде голяма тежест спрямо останалите (като например коефициентът отчитащ изградената леглова база (Клб), чието влияние е изключително голямо, но същият към настоящия момент не отразява достатъчно гъвкаво постоянно променящата се фактическа обстановка и не отчита актуалните специфики на всеки отделен морски плаж), което не е икономически ефективно. Необходимо е да се съобразят специфичните особености и характеристики на всеки морски плаж при определяне на минималната стартова цена при откриване на процедурата с цел да се осигури възможност по-слабо посещаемите плажове, които не са в близост до населени места или курорти, да се отдадат на концесия. Нуждата от намаляване на тежестта на отделни коефициенти в сравнение с други е продиктувана от уеднаквяването, опростяването и полесното прилагане на методиката.

Забелязва се също, че използваният в сега действащата методика коефициент КК не е в съответствие с актуалната редакция на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие. В чл. 8, има нова алинея (ал. 3), в която са посочени основните характеристики, които следва да се отчитат при определяне на размера на концесионното възнаграждение и същите не съвпадат с включените в сега използвания коефициент КК. Новата структура и състав на корекционния коефициент (КК) се отличава от предходния такъв като се прилагат увеличен брой показатели.

Друг основен недостатък на сега действащата методика е, че в нея няма дефиниран метод или изчислителен алгоритъм, по който да се определя процента на отчисленията, роялти (Р).

В сега действащата методика не е съобразена икономическата изгода на концесията и нейното справедливо разпределение между концедента и концесионера, която беше предвидена като показател за изчисляване на минималното концесионно възнаграждение в Закона за концесиите от 2018 г. и в новите изменения и допълнения на Закона за устройството на Черноморското крайбрежие. В този смисъл същата не кореспондира с цитираните закони, което следва да бъде преодоляно.

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.).

Посочените в т. 1.1 по-горе проблеми при прилагането на сега действащата методика и нуждата от приемането на важни промени не са свързани с неправилни практики, а произтичат от неактуалния и несъобразен с новата законова рамка метод при изчисляване на минималния размер на концесионното възнаграждение при откриване на процедурите за възлагане на концесия за морски плаж. Ето защо не е възможно проблемът да се реши в рамките на сега действащата методика. Разглежданите проблеми предпоставят извършването на важни и

многобройни промени, които обуславят приемането на нова методика.

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

Не са извършвани последващи оценки на действащото в момента законодателство.

2. Цели:

1. Постигане на пълно съответствие със Закона за концесиите от 2018 г., Наредбата за изискванията за определяне на финансово-икономическите елементи на концесията и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие;

2. Преодоляване на трудностите и празнотите при прилагането на сега действаща методика, отразяване на най-добрите практики в досегашната дейност по възлагане на концесия за морски плажове, както и съобразяване със спецификите на обектите, представляващи изключителна държавна собственост.

3. Постигане на максимална прецизност при изчисляване на минималното концесионно възнаграждение за концесия за услуга на морски плаж.

4. Навременното приемане на нова методика в най-кратки срокове е от изключителна важност като се има предвид, че измененията и допълненията на законовата рамка са в сила и възниква необходимостта от откриване на множество концесионни процедури за възлагане на концесия за морски плаж, съобразно приетия План за действие на държавните концесии, изтичащи концесионни договори и прекратяването на концесии, при които са установени неизпълнения от страна на концесионерите.

5. При определянето на минималното концесионно възнаграждение при откриване на процедурата да се отчете постигнато максимално справедливо разпределение на икономическата изгода от концесията между концедента и концесионера и да се постигнат социално приемливи цени на услугите, които ще се предоставят на морския плаж.

6. Създаване на нова структура и състав на корекционния коефициент (КК), чрез увеличаване на броя на показателите, което от своя страна води до по-голяма гъвкавост на коефициента и възможност за точно разграничаване на плажовете един от друг, според техните специфични особености, включително съобразяване на новите показатели с измененията на чл. 8 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие.

7. Избягване на спорни моменти при изчисляването на показателите и въвеждане на по-детайлен подход при оценяване възможността за формиране на приходи от отделни морски плажове.

8. Промяна на коефициента, отчитащ изградената леглова база в зоната до 3 км от морския плаж, не по обхват, а чрез скалиране на стъпката на изменение, с което коефициента ще стане значително по-еластичен, а изчислението по-прецизно.

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?

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

1. Министър на туризма и Министерство на туризма;

2. Министерски съвет;
3. Всички участници в процедурите по възлагане на концесия за морски плаж, които предстои да бъдат открити по реда на новата Глава втора „а“ от ЗУЧК;
4. Концесионери- неопределен брой по концесионни договори, които предстои да бъдат сключени след провеждане на процедурите по възлагане на концесия за морски плаж, след като бъдат открити по реда на новата Глава втора „а“ от ЗУЧК;
5. Гражданите, потребители на плажни услуги.

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.).

4. Варианти на действие:

Вариант 0 „Без действие“

При този вариант ще са налични:

Несинхронизирана методика с действащата законова рамка за управление на морските плажове (разминаване на терминологията, липса на отразяване на справедливото разпределение на икономическата изгода и др.)- наличието на този проблем би довело до невъзможност да се определят актуални размери на минималното концесионно възнаграждение при процедурите за възлагане на концесия за морски плаж, които предстои да бъдат открити.

Наличие на трудности при прилагането и отразяването на най-добрите практики, както и несъобразяване със спецификите на обектите, представляващи изключителна държавна собственост:

Несъответствие на показателите, формиращи корекционния коефициент КК, който е предмет на регламентация в Закона за устройството на Черноморското крайбрежие - чл. 8, ал. 3 регламентира основните характеристики, които следва да се отчитат при определяне на размера на концесионното възнаграждение. Така характеристиките на корекционния коефициент (КК) се отличават от тези, посочени в действащата методика и дейстация коефициент, поради което същият няма да отговаря на актуализираната законова рамка.

Коефициентът, отчитащ изградената леглова база (Клб) няма да дава приемливо точен обхват както за големите курортни комплекси и населените места, така и за спецификата на разположението на не толкова големи морски плажове, зад които локираната леглова база е ограничена или почти липсва. Също и за големите морски плажове, зад които има малка леглова база или няма никаква налична такава.

При действащата Методика за концесиите, няма дефиниран метод, или изчислителен алгоритъм по който да се определя процента на отчисленията, роялтите (Р).

Вариант 1 „Приемане на Проект на Постановление за приемане на Методика за определяне на минималния размер на концесионното възнаграждение за морските плажове- обекти на концесия, по реда на чл. 8, ал. 2 и 3 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие“

Крайбрежната плажна ивица, част от която са морските плажове, е изключителна

държавна собственост, съгласно чл. 18, ал. 1 от Конституцията на Република България. Морският плаж е специфичен обект - основа на летния туризъм и с изключително висок обществен интерес.

Приемайки нова Методика за определяне на минималния размер на концесионното възнаграждение за морските плажове- обекти на концесия, по реда на чл. 8, ал. 2 и 3 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие ще се създаде балансирана правна рамка, благоприятстваща публичните инвестиции.

Концесиите за морски плаж следва да се възлагат и контролират по по-улеснени правила и гъвкаво национално законодателство, ориентирани към бизнеса и държавния интерес /особено при обектите изключителна държавна собственост/. Привличането на дългосрочни инвестиции е цел на държавата, а при липсата на публично-частно партньорство в този сектор, ще се застрашат най-вече интересите на посетителите на морския плаж и ще се създадат непредвидени разходи за държавата, по отношение на подсигурирането задължителните дейности.

Необходимо е да се стъпи върху нормативната уредба на променения Закон за устройството на Черноморското крайбрежие и да се синхронизира методиката с подзаконовата уредба.

Синхронизирането на новата терминология и въвеждането на предложените промени в изчислителния подход ще доведе до провеждане на законосъобразни процедури за възлагане на концесия на морски плаж; ще въведе максимално обективен и ориентиран към фактическата обстановка и спецификите на всеки конкретен морски плаж подход при определяне на минималното концесионно възнаграждение;

Към настоящия момент има голям брой неохраняеми морски плажове и изтичат сроковете на много концесионни договори, а някои предстои да бъдат прекратени поради неизпълнение. Държавният интерес е морските плажове да бъдат отдадени на концесия, за да може държавата да печели от дейностите на морските плажове, а не да извършва разходи за тях. От изключителна важност е морският плаж да бъде обезпечен със задължителните дейности, особено през летния сезон. Начинът на изчисление на минималния размер на концесионното възнаграждение и неговата прецизност и обективност са от съществено значение за провеждане на процедурата и своевременната подготовката на морския плаж за предстоящия сезон от концесионерите. Ето защо е необходима гъвкава правна рамка, която да отговаря в максимална степен на особеностите при управлението на морските плажове. По този начин ще бъде осигурен качествен туристически продукт, ориентиран към потребителя, чийто интерес е основен приоритет на Министерството на туризма.

При тези промени следва да се вземе предвид и да се надгради добрата практика при предоставянето на концесиите и сключването на договорите при действието на досегашната методика. Прогнозната стойност на концесията и съотношението на икономическия баланс на концесията следва да се изчисляват по реда на Закона за концесиите и Наредбата за финансово-икономическите елементи на концесията.

С новия корекционен коефициент (КК) се създава една по-голяма обхватност на показателя, с която може достатъчно точно да се разграничават плажовете, един от друг, според техните специфични особености.

С приемането на новите предложения за показателя КЛБ да се скалира на стъпки, като се

използва частното (съотношението) от изградена леглова база (брой легла) в зоната зад конкретния плаж, спрямо нормативно определения брой плажни места за плажа, се прецизира определянето на неговата стойност.

По отношение на отчисленията роялти (Р) при приемане на предложението да се въведе алгоритъм, който да е пряко свързан със справедливото разпределение на икономическата изгода, а не със спецификата на конкретния плаж, защото тази специфика е изцяло заложена и отразена при определянето на базата за изчисляване на годишния размер на концесионното възнаграждение, и ще се създаде по-детайлен подход, тъй като конкретният размер на отчисленията се определят въз основа на изчислителен алгоритъм.

При този вариант ще са налични:

Синхронизирана методика с действащата законова рамка за управление на морските плажове (уеднаквена терминология, отразяване на справедливото разпределение на икономическата изгода и др.)- възможност да се определят актуални размери на минималното концесионно възнаграждение при процедурите за възлагане на концесия за морски плаж, които предстои да бъдат открити.

Прилагане и отразяване на най-добрите практики, както и съобразяване със спецификите на обектите, представляващи изключителна държавна собственост.

Съответствие на показателите, формиращи корекционния коефициент КК, с разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие, като същият ще отговаря на актуализираната законова рамка.

Коефициентът, отчитащ изградената леглова база (Клб) ще дава приемливо точен обхват както за големите курортни комплекси и населените места, така и за спецификата на разположението на не толкова големи морски плажове, зад които локираната леглова база е ограничена или почти липсва. Също и за големите морски плажове, зад които има малка леглова база или няма никаква налична такава.

Наличие на дефиниран метод или изчислителен алгоритъм, по който да се определя процента на отчисленията, роялтите (Р).

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

5. Негативни въздействия:

- Вариант 0 „Без действие“

При вариант 0 „Без действие“

При този вариант ще има разминаване между сега действащата методика и новата законова рамка, уреждаща дейностите по възлагане на концесия за морски плаж, няма да бъдат приложени добрите практики, установени от досегашната дейност на концедента и няма да се постигне в максимална степен отчитането на спецификите на всеки конкретен морски плаж при изчисляване на минималното концесионно възнаграждение. Това ще доведе до невъзможност да се изчислява от концедента коректно минимално концесионно възнаграждение при откриване на процедурите за възлагане на концесия за морски плаж и ще окаже неблагоприятно въздействие върху желаещите да участват в тях, както и върху потенциалните концесионери. Това ще окаже косвено негативно въздействие и върху потребителите на плажни услуги.

- Вариант 1 „Приемане на Постановление за приемане на Методика за определяне на

минималния размер на концесионното възнаграждение за морските плажове- обекти на концесия, по реда на чл. 8, ал. 2 и 3 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие“:

Приемането на методиката не може да има 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.

6. Положителни въздействия:

- **Вариант 0 „Без действие“ :** При този вариант не са идентифицирани положителни въздействия.
- **Вариант за действие 1 „Приемане на Постановление за приемане на Методика за определяне на минималния размер на концесионното възнаграждение за морските плажове- обекти на концесия, по реда на чл. 8, ал. 2 и 3 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие“.**

С този вариант ще се създаде нова методика за определяне на минималното концесионно възнаграждение при откриване на процедурата, която да отговаря в максимална степен на особеностите при управлението на морските плажове, на действащата законова рамка и да е ориентирана еднакво добре към гарантиране на законосъобразното им ползване и защита на обществените интереси. Това ще доведе до възможност да се изчислява от концедента коректно минимално концесионно възнаграждение при откриване на процедурите за възлагане на концесия за морски плаж и ще окаже благоприятно въздействие върху желаещите да участват в тях, както и върху потенциалните концесионери. Това ще окаже косвено положително въздействие и върху потребителите на плажни услуги.

Икономически положителни въздействия:

- Създаване на по-добри условия за навлизане на сериозни инвеститори и реализирането на значителни инвестиции и концесионни плащания и данъци в бюджета;
- Постигане на пълно съответствие със Закона за концесиите и Закона за устройството на Черноморското крайбрежие;
- Преодоляване на трудностите и празнотите при прилагането, отразяване на най-добрите практики, както и спецификите на обектите, представляващи изключителна държавна собственост.

Социални положителни въздействия:

Проектът на новата методика дава възможност определянето на минималното концесионно възнаграждение при откриване на процедурата да отчете постигнато максимално разпределение на икономическата изгода на концесията и да се предоставят социално приемливи цени на услугите, които ще се предоставят на морския плаж.

Екологични положителни въздействия: Не са идентифицирани.

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.

7. Потенциални рискове:

Не са идентифицирани възможни конкретни рискове от приемането на методиката, включително възникване на съдебни спорове.

Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове.

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

- Ще се повиши
 Ще се намали
 Няма ефект

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

Не.

9. Създават ли се нови регистри?

Не.

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

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

- Актът засяга пряко МСП.
 Актът не засяга МСП, но би могъл да рефлектира косвено върху тях, тъй като по-прецизното изчисление на минималното концесионно възнаграждение ще доведе до по-висока конкурентноспособност и участие на повече заинтересова лица.
 Няма ефект

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

- Да
 Не

12. Обществени консултации:

Проектът на Постановление за приемане на Методика за определяне на минималния размер на концесионното възнаграждение за морските плажове- обекти на концесия, по реда на чл. 8, ал. 2 и 3 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие ще бъде публикуван за обществено обсъждане на Портала за обществени консултации (<http://www.strategy.bg/PublicConsultations>) и на интернет страницата на Министерството на туризма, съгласно чл. 26 от ЗНА, за срок от 14 дни, тъй като предлаганите промени следва да бъдат приети в най-кратки срокове с оглед значителния брой предстоящи процедури, елиминиране на несъответствието с действащата законова рамка и необходимостта от възприемането на положителните практики. Следва да се вземе предвид необходимостта от обезпечаването на големия брой морски плажове.

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.

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

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:**

Екатерина Дацова – директор на дирекция „Управление на морските плажове“ в
Министерството на туризма

Дата: 03.10.2019 г.

Подписи: