РЕШЕНИЕ
Президиума Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации

Реализация положений законодательства в сфере туризма: базовые принципы и основные векторы развития

город Санкт-Петербург 26 апреля 2024 года

Рассмотрев вопрос "Реализация положений законодательства в сфере туризма: базовые принципы и основные векторы развития", Президиум Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации отмечает следующее.

Федеральным законом от 24 ноября 1996 года № 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" туристская деятельность признана одной из приоритетных отраслей экономики Российской Федерации.

Туризм является экономически выгодной и экологически безопасной отраслью национальной экономики, а развитие сферы туризма имеет большое значение для повышения качества жизни населения, формирования валового внутреннего продукта.

Задачи, целевые показатели развития туризма в Российской Федерации, а также виды туризма, развитие которых требует формирования специальных мер государственной поддержки, снятия административных и социально-экономических ограничений (детский туризм, культурно-познавательный, горнолыжный, круизный, экологический, сельский и деловой туризм), определены в Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2019 года № 2129-р.

Решение поставленных в указанной Стратегии задач обеспечивается посредством реализации мероприятий федеральных проектов "Совершенствование управления в сфере туризма", "Развитие туристической инфраструктуры", "Повышение доступности туристических продуктов" национального проекта "Туризм и индустрия гостеприимства" (далее – Национальный проект), включенного в государственную программу Российской Федерации "Развитие туризма", утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2021 года № 2439.

В рамках этой государственной программы предоставляются субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, в частности на создание модульных некапитальных средств размещения, формирование центров городов и создание (модернизацию) обеспечивающей инфраструктуры, субсидирование части процентной ставки по кредитам на строительство (реконструкцию) объектов туристской инфраструктуры, оказание грантовой поддержки общественных и предпринимательских инициатив, направленных на развитие туризма.

Наряду с указанными мерами возросла инвестиционная активность бизнеса: в 2023 году в развитие туристской отрасли было вложено более 800 млрд рублей, что обеспечило в том числе введение 12,5 тысячи новых номеров в коллективных средствах размещения.

Федеральным Собранием Российской Федерации поддержаны принятые Правительством Российской Федерации решения по установлению нулевой ставки по налогу на добавленную стоимость при реализации услуг по предоставлению мест для временного проживания в гостиницах и иных средствах размещения (с 1 июля 2022 года до 30 июня 2027 года), а также по освобождению от обложения налогом операций по реализации организацией, осуществляющей туроператорскую деятельность, туристского продукта в сфере внутреннего туризма и (или) въездного туризма (с 1 июля 2023 года до 30 июня 2027 года).

С 2021 года в законодательство Российской Федерации были внесены изменения, направленные на развитие внутреннего и въездного туризма, сельского, круизного туризма, в том числе на территориях Арктической зоны Российской Федерации и Дальнего Востока, туризма на особо охраняемых природных территориях, в местах традиционного бытования народных художественных промыслов, а также на совершенствование государственного регулирования деятельности турагентов, экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников. На акционерное общество "Корпорация Туризм.РФ" возложены полномочия по созданию туристской и обеспечивающей инфраструктуры на земельных участках, находящихся в федеральной собственности. Кроме того, упрощен порядок принятия на обслуживание российскими кредитными организациями иностранных лиц, открытия им счетов (вкладов), что в условиях санкционных ограничений позволяет указанным лицам осуществлять безналичные платежи в Российской Федерации.

Реализуемые меры государственной поддержки сферы туризма показали свою эффективность: в 2023 году жители страны совершили 78 млн внутренних туристических поездок, что на 21 процент больше, чем в 2022 году.

С 1 августа 2023 года возобновлено действие единой электронной визы для граждан 55 стран. Началось осуществление безвизовых групповых туристических поездок в Россию граждан Китайской Народной Республики и Исламской Республики Иран. Увеличиваются взаимные туристические потоки с государствами – членами Евразийского экономического союза и государствами – участниками Содружества Независимых Государств.

Для дальнейшего развития туризма необходимо продолжить реализацию Национального проекта после 2024 года, включив в его состав новые федеральные проекты, направленные на выполнение мероприятий по созданию крупных федеральных круглогодичных морских курортов

(проект "Пять морей"), а также на развитие производства отечественной продукции для сферы туризма. Объем бюджетного финансирования в 2025–2030 годах актуализированного Национального проекта планируется в размере не менее 403 млрд рублей.

Вместе с тем остается ряд проблем, сдерживающих развитие туризма, среди которых введение режима временного ограничения полетов в аэропорты юга и центральной части России, недостаточная транспортная доступность объектов туристской индустрии, дефицит качественных предложений для туристов в высокий сезон, в том числе гостиниц и иных средств размещения. Необходимыми условиями повышения конкурентоспособности отечественного туристского продукта и его эффективного продвижения являются повышение доступности и качества предоставляемых услуг, использование новых информационных технологий, снижение влияния сезонного фактора на развитие туризма, подготовка квалифицированных кадров.

Необходимо также ускорить введение государственного регулирования деятельности гостевых домов, разработать специальные меры государственной поддержки развития перспективных видов туризма (автомобильного, железнодорожного, горнолыжного, экологического, сельского).

Принимая во внимание вышеизложенное, Президиум Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации **р е ш и л:**

1. Принять к сведению информацию по вопросу "Реализация положений законодательства в сфере туризма: базовые принципы и основные векторы развития".

2. Рекомендовать Федеральному Собранию Российской Федерации совместно с Правительством Российской Федерации подготовить

предложения по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих:

1) предоставление субъектам Российской Федерации права устанавливать курортный (туристский) сбор, средства от которого будут использоваться для развития курортной (туристской) инфраструктуры муниципальных образований;

2) возможность использования земель сельскохозяйственного назначения в целях развития сельского туризма;

3) установление административной ответственности для лиц, оказывающих услуги в сфере туризма на территории Российской Федерации, за нарушение порядка информирования территориальных органов Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий о маршрутах передвижения, проходящих по труднодоступной местности, связанных с повышенным риском для жизни, причинением вреда здоровью туристов (экскурсантов) и их имуществу.

3. Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1) рассмотреть вопрос о продолжении реализации Национального проекта после 2024 года и включении в его состав новых федеральных проектов, направленных на выполнение проекта "Пять морей", а также на развитие производства отечественной продукции для сферы туризма;

2) разработать план мероприятий по реализации проекта "Пять морей";

3) обеспечить разработку и принятие в кратчайшие сроки нормативных правовых актов, направленных на реализацию Федерального закона от 23 марта 2024 года № 63-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации";

4) разработать меры по продвижению туристских продуктов Российской Федерации на российском и международном рынках;

5) проработать вопрос о законодательном закреплении понятия "семейный туризм", а также требований к созданию инфраструктуры, обеспечивающей доступность и качество семейного туризма, в том числе к оснащению объектов туристской индустрии, на которых предоставляются туристские услуги семьям с детьми, соответствующим специальным оборудованием и инвентарем;

6) рассмотреть вопрос об актуализации и продлении действия Концепции развития круизного туризма в Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 января 2022 года № 117-р;

7) разработать проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении в перечень объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, капитальный ремонт, ввод в эксплуатацию, вывод из эксплуатации и снос которых допускаются при осуществлении рекреационной деятельности в национальных парках, а также некапитальных строений, сооружений (в том числе нестационарных торговых объектов), элементов благоустройства, объектов сопутствующей инфраструктуры, возведение, эксплуатация и демонтаж которых допускаются при осуществлении рекреационной деятельности в национальных парках, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 августа 2023 года № 2294-р, изменений в части включения в указанный перечень горнолыжных трасс, не предназначенных для проведения физкультурных и спортивных мероприятий, вертолетных площадок, вертодромов, а также корректировки требований об ограничении надземных этажей и высоты зданий и сооружений в национальных парках;

8) обеспечить подготовку нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона от 14 февраля 2024 года № 17-ФЗ

"О внесении изменений в Федеральный закон "О содействии развитию жилищного строительства" и отдельные законодательные акты Российской Федерации", обратив особое внимание на порядок согласования с органами государственной власти субъектов Российской Федерации перечней земельных участков, находящихся в федеральной собственности, на которых планируется создание или строительство объектов туристской инфраструктуры, и планов мероприятий по использованию таких земельных участков в целях развития туризма;

9) продолжить работу по повышению доступности финансовых услуг для иностранных граждан и реализации проекта "Карта туриста", предусматривающего удаленную идентификацию иностранных граждан и открытие счета (вклада) на территориях иностранных государств для расчетов на территории Российской Федерации;

10) обеспечить в возможно короткий срок подготовку официальных отзывов Правительства Российской Федерации на проекты федеральных законов:

№ 319049-8 "О внесении изменений в Федеральный закон "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации" и в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (в части законодательного закрепления понятийного аппарата в сфере внутреннего железнодорожного туризма);

№ 541764-8 "О внесении изменений в статьи 1 и 3^1 Федерального закона "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (в части уточнения правового регулирования сельского туризма);

11) продолжить проработку законодательных мер по обеспечению безопасности туризма;

12) предусмотреть в рамках актуализации Национального проекта меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере туризма, в том числе посредством стимулирования их участия в проектах

по созданию крупных инфраструктурных объектов с использованием механизмов государственно-частного, муниципально-частного партнерства и концессионных соглашений;

13) рассмотреть вопрос о направлении на поддержку туризма части доходов федерального бюджета от повышения ввозных таможенных пошлин на вино, страной происхождения которого являются государства и территории, предпринимающие меры, которые нарушают экономические интересы Российской Федерации;

14) рассмотреть вопрос о разработке и реализации комплекса мер, направленных на обеспечение доступности объектов туристской индустрии и услуг для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья;

15) проработать вопрос о создании федеральной туристской платформы на основе уже имеющейся единой цифровой платформы в сфере предоставления туристских услуг RUSSPASS, предусмотрев в том числе специальный цифровой сервис для семей с детьми с функциями бронирования билетов, средств размещения, а также выбора экскурсионных программ для семейного отдыха;

16) подготовить и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона, направленного на совершенствование правового регулирования размещения объектов дорожного сервиса вдоль автомобильных дорог, в том числе в части включения в состав многофункциональных зон дорожного сервиса заправочных станций для электрического транспорта в целях развития автомобильного туризма в Российской Федерации.

4. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, органами исполнительной власти заинтересованных субъектов Российской Федерации рассмотреть вопрос о

разработке проекта федерального закона, направленного на создание условий для строительства горнолыжных комплексов.

5. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством науки и высшего образования Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, органами исполнительной власти заинтересованных субъектов Российской Федерации, представителями организаций сферы туризма, общественных организаций продолжить работу по формированию и продвижению конкурентоспособных отечественных туристских продуктов с использованием новых информационных технологий, повышению качества предоставляемых услуг, снижению влияния сезонного фактора на развитие туризма, подготовке квалифицированных кадров, в том числе в рамках разрабатываемого национального проекта "Кадры".

6. Рекомендовать Министерству экономического развития Российской Федерации совместно с представителями организаций сферы туризма, общественных организаций:

1) проработать вопросы:

о совершенствовании механизмов финансового обеспечения ответственности туроператоров, в том числе в части установления минимального и максимального размеров фонда персональной ответственности туроператора в сфере выездного туризма и расширения перечня иных видов финансового обеспечения;

о государственном регулировании деятельности агрегаторов информации о товарах (услугах) в сфере туризма в целях определения их правового статуса и разграничения ответственности между владельцами указанных агрегаторов и другими участниками туристского рынка;

о создании и функционировании экологических троп и соответствующих туристских маршрутов;

2) подготовить предложения по разработке проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (в части классификации всех средств размещения, оказывающих услуги по временному размещению туристов);

3) разработать совместно с представителями организаций сферы туризма меры, направленные на поддержку и развитие семейного туризма, в том числе для многодетных семей.

7. Рекомендовать Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека разработать методические рекомендации по обеспечению санитарно-эпидемиологических требований к устройству и организации работы детских лагерей палаточного типа, а также к организации массовых мероприятий с участием детей и молодежи, проводимых в природной среде.

8. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1) актуализировать документы стратегического планирования, направленные на развитие туристской деятельности в субъектах Российской Федерации, в соответствии с актуализацией Национального проекта;

2) рассмотреть возможность направления средств, высвобождающихся за счет списания задолженности субъектов Российской Федерации по ранее предоставленным из федерального бюджета бюджетным кредитам, на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов в сфере туризма;

3) создавать совместно с представителями организаций сферы туризма условия для развития туризма в местах традиционного бытования народных художественных промыслов;

4) активизировать работу по популяризации туристских продуктов субъектов Российской Федерации;

5) рассмотреть возможность участия в межрегиональных проектах по организации культурно-познавательных туристических поездок патриотической направленности для детей и интеграции таких поездок в образовательный процесс;

6) продолжить совместно с представителями организаций сферы туризма работу по формированию и продвижению конкурентоспособных региональных туристских продуктов, повышению качества предоставляемых услуг, снижению влияния сезонного фактора на развитие туризма, подготовке квалифицированных кадров;

7) направить в адрес акционерного общества "Корпорация Туризм.РФ" предложения по развитию туристских территорий на земельных участках, находящихся в федеральной собственности;

8) разработать совместно с представителями организаций сферы туризма меры, направленные на поддержку и развитие семейного туризма, в том числе в части создания семейных туристских маршрутов, оснащенных необходимой инфраструктурой для детей.

9. Рекомендовать акционерному обществу "Корпорация Туризм.РФ" провести совещания в федеральных округах с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, представителей бизнес-сообщества по вопросам реализации инвестиционных проектов в сфере туризма.

10. Направить настоящее решение Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерство труда

и социальной защиты Российской Федерации, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Министерство просвещения Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации, Федеральное дорожное агентство, Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Центральный банк Российской Федерации, акционерное общество "Корпорация Туризм.РФ", органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Заместитель сопредседателя
Совета законодателей
Российской Федерации
при Федеральном Собрании
Российской Федерации,
первый заместитель Председателя
Совета Федерации
Федерального Собрания
Российской Федерации

А.В. ЯЦКИН

Б.8.3-01_ЖС3/12
03.06.2024

Заместитель сопредседателя
Совета законодателей
Российской Федерации
при Федеральном Собрании
Российской Федерации,
заместитель Председателя
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

И.А. ЯРОВАЯ

№ 2.2_СЗ/6
05 ИЮН 2024