



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.7.2014 г.
COM(2014) 464 final

ЗЕЛЕНА КНИГА

Безопасност на услугите за туристическо настаняване

ЗЕЛЕНА КНИГА

Безопасност на услугите за туристическо настаняване

Съдържание

1.	ВЪВЕДЕНИЕ	4
2.	ОБХВАТ	8
3.	ЦЕЛИ	10
4.	ВЪПРОСИ	10
4.1.	Съществуващи инструменти	11
4.1.1.	<i>Национално равнище</i>	11
4.1.2.	<i>Европейско равнище</i>	11
4.1.3.	<i>Мониторинг и прилагане</i>	11
4.2.	Съгласуваност на националните подходи	12
4.3.	Въздействие на съществуващото регулаторно положение върху вътрешния пазар.....	13
4.4.	Хоризонтални аспекти	14
4.4.1.	<i>Малки и средни предприятия (МСП)</i>	14
4.4.2.	<i>Достъпност и уязвими потребители</i>	14
4.4.3.	<i>Данни за наранявания и инциденти</i>	15
4.4.4.	<i>Стандарти</i>	16
4.4.5.	<i>Умения и обучение</i>	16
4.5.	Най-подходящи инструменти и равнища за решаване на въпроса с безопасността.....	17
4.5.1.	<i>Равнища</i>	17
4.5.2.	<i>Алтернативни инструменти</i>	17
4.6.	Заключителен въпрос	18
5.	ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ	18

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европа е водеща световна туристическа дестинация. През 2013 г. в Европа са пристигнали повече от 560 милиона международни пътници — резултат, който надминава много добрите данни от 2012 г. Особено голям растеж е отбелязан в Южна и Централна Европа¹.

Нашият континент е и туристическата дестинация, предпочитана от самите европейци. През 2013 г. повече от 40 % от европейците са прекарвали почивката си в ЕС, което е с 5 % повече в сравнение с 2012 г.

Според последното проучване на Евробарометър² туристите в Европа са посочили, че се чувстват в безопасност и са много удовлетворени. Респондентите са изразили висока степен на удовлетвореност по отношение на повечето аспекти на почивката си през 2013 г., и по-специално по отношение на безопасността (95 %) и качеството (95 %) на настаняването.

С оглед запазване и укрепване на водещата позиция на Европа в световния туризъм през 2010 г. Комисията прие съобщение за определяне на цялостна стратегия за повишаване на конкурентоспособността на сектора. В съобщението безопасността на туристическото настаняване се определя като едно от действията в тази насока. Действително, подходящи и ефективни нива на безопасност могат да повишат доверието на потребителите и да засилят растежа чрез създаване на благоприятна среда за предприятия и за сътрудничество между държавите членки, както и чрез осигуряване на възможност за по-голяма конкурентоспособност на туристическия сектор.

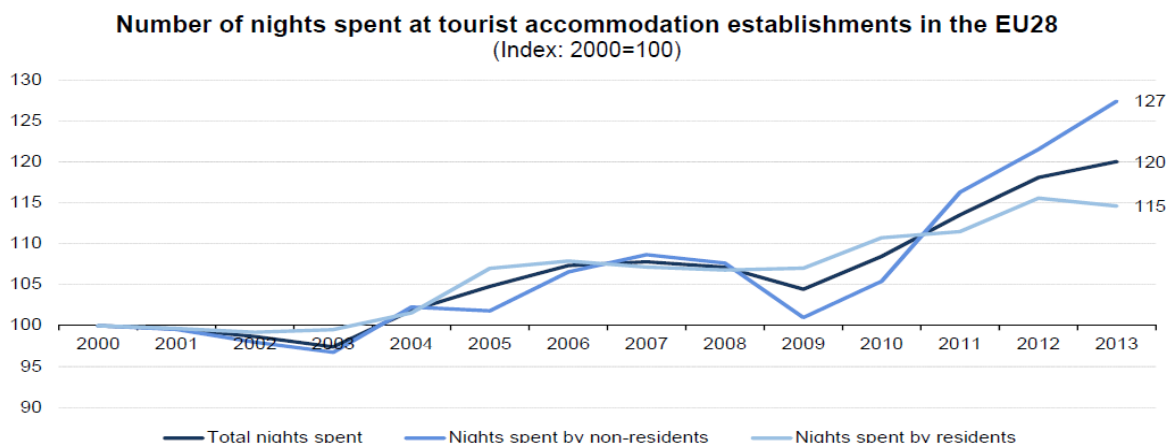
През 2013 г. броят на нощувките в обекти за туристическо настаняване в държавите от ЕС-28 достигна върхната си точка от 2,6 млрд. нощувки³. Освен това между 2012 г. и 2013 г. броят на нощувките в обекти за туристическо настаняване на чуждестранни туристи⁴ (т.е. гости от други държави) е нараснал с 4,8 % в ЕС-28, като през 2013 г. е достигнал 45 % от общия брой нощувки.

¹ UNWTO (Световна организация по туризъм към ООН), Барометър на световния туризъм, януари 2014 г. <http://media.unwto.org/press-release/2014-01-20/international-tourism-exceeds-expectations-arrivals-52-million-2013>

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-144_en.htm

³ ЕВРОСТАТ. Резюме на съобщение за медиите от 29.1.2014 г., достъпно на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-16_en.htm

⁴ В контекста на тези данни една нощувка (или пренощуване) означава всяка нощ, която гост/турист, който не е гражданин на държавата, действително е прекарал в обект за туристическо настаняване. За определение за обхвата на обектите за туристическо настаняване вж. глава 2 на настоящата Зелена книга.



Брой нощувки в обекти за туристическо настаняване в ЕС-28		
Общ брой нощувки	Нощувки на чуждестранни туристи	Нощувки на местни туристи

В някои държави, като Малта, Кипър и Хърватия, за заетостта в обектите за туристическото настаняване се разчита почти изцяло на чуждестранните туристи (съответно 96 %, 93 % и 92 %), докато в други, като Румъния (18 %), Полша и Германия (и в двете държави — 20 % заетост от чуждестранни туристи), положението е точно обратното.

От 2008 г. насам ежегодно се осъществява мониторинг на опасенията на туристите във връзка с безопасността чрез проучвания на Евробарометър, като се поставя акцент върху безопасността на хотелите и противопожарната безопасност. Годишните проучвания неизменно потвърждават, че безопасността никога не е била повод за безпокойство на европейските туристи (отговорите варират между 0 % и 1 %). При все това понякога могат да възникнат инциденти, които засягат пряко съответните оператори, но косвено и репутацията на съответната дестинация с допълнително отрицателно въздействие върху други оператори. Въпреки че безопасността на услугите за туристическо настаняване е от компетентността на държавите членки, съществуването на толкова силно трансгранично измерение предполага отражение върху нивата на качество и безопасност на тези услуги върху всички държави членки.

Това, заедно с показателите от доклада на Комисията от 2003 г. относно безопасността на услугите за потребителите⁵, в който беше отправена препоръка да се подобри базата от знания за рисковете и от данни за инциденти и систематичен мониторинг на политиките и мерките на държавите членки, накара Комисията да разгледа проблема във връзка с безопасността на услугите за туристическо настаняване на европейско равнище през последните години, като същевременно Комисията започна диалог със съответните заинтересовани страни и предприе действия, насочени към укрепване на съществуващата база от знания.

Поредица от проучвания и работни семинари относно методологията за събиране на данни за инциденти и наранявания, свързани с услугите, предоставиха по-задълбочено

⁵

http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/serv_safe/reports/safety_serv_rep_en.pdf

разбиране по този въпрос (вижте раздел 2.1 в приложение 1). Комисията подкрепи и улесни дебатите във връзка с инициативи за саморегулиране от страна на сектора на туризма, както и за мнения относно най-добрите начини да се продължи напред (вж. раздел 2.2. в приложение 1). Наскоро бяха направени опити да се идентифицират рисковете във връзка с безопасността и да се обединят съответните данни в сектора на туристическото настаняване и те неизменно показваха сложността на тази задача поради смесица от фактори като многообразието на хотелите в сектора или проблеми, свързани с репутацията⁶.

Макар че някои законови изисквания към противопожарната безопасност на туристическото настаняване произтичат от Директивата за строителните продукти и законодателството на ЕС в областта на безопасните условия на труд, на равнище ЕС не съществува специфично хоризонтално законодателство, а на национално равнище няма стандартен подход по отношение на безопасността на услугите за туристическо настаняване, както беше показано от скорошните консултации с държавите членки относно съществуващата регулаторна и нерегулаторна рамка във връзка с безопасността на туристическото настаняване, наред с други сектори.

Безопасността при туристическото настаняване — и като цяло в сектора HORECA (хотели, ресторанти и кетъринг) — също така е важна част също от здравословните и безопасни условия на труд⁷. Освен това съществува добре установен набор от секторно законодателство относно строителната среда, подемната техника и други продукти, използвани в строителния сектор.

Съществуването на различни подходи към разпоредбите за безопасност само по себе си не е проблем, стига европейският потребител, който се ползва от този вид услуга в целия ЕС, да е адекватно защитен независимо от избраната дестинация.

Потребителите очакват да могат да закупуват услуги за туристическо настаняване, като се гарантира увереност в собствената им безопасност независимо от избора от тях вид настаняване или дестинация в целия ЕС. В този контекст и въз основа на основното допускане, че европейските потребители имат право на подходящо равнище на безопасност, което да се прилага ефективно и спазването му да се налага навсякъде в ЕС, са целесъобразни следните въпроси:

1/ Как се **регулира и осъществява мониторинг на безопасността на потребителите** в сферата на туристическото настаняване в държавите членки?

2/ Подлежат ли доставчиците на услуги за туристическо настаняване, които осъществяват трансгранична дейност, на изисквания, които гарантират по подходящ начин защитата на потребителите и гарантира ли се че трансграничната им дейност не предполага заобикаляне на тези изисквания поради съществуването на критични **пропуски**?

⁶ През 2010 г. Комисията започна проучване с цел да получи описание на основните рискове за безопасността в хотелиерския сектор в ЕС и да изготви списък на нараняванията и инцидентите, които са се случили през последните години. Многообразието в сектора на хотелиерството и липсата на доклади за инциденти, отнасящи се конкретно до предоставянето на услуги, което е свързано и с проблеми с репутацията, в крайна сметка не позволи на изпълнителя да събере и анализира желаните данни.

⁷ <https://osha.europa.eu/>

3/ Многообразието на националните системи и на методите за наблюдение и прилагане, използвани в различните държави на ЕС, оказва ли значително въздействие върху предоставянето на **трансгранични** услуги за настаняване?

4/ Действително ли се вземат предвид някои **взаимосвързани аспекти** като въздействието на регулаторната среда върху МСП и върху уязвими потребители или начинът, по който въпросите за достъпността или използването на стандарти за такива услуги понастоящем са включени в съществуващата регулаторна рамка?

5/ Дали настоящите **равнища** на регулиране на безопасността на туристическото настаняване са най-подходящите, и дали са въведени най-подходящите видове инструменти?

Факт е, че съществуването на различни подходи към регулирането на безопасността още повече затруднява сравняването на степента на защита на безопасността, от която се ползват европейските граждани, използващи услуги за туристическо настаняване в Европейския съюз.

В отговор на **първия въпрос** относно съществуващата регулаторна рамка в целия Европейски съюз и съгласно последните сведения, с които разполагат службите на Комисията, изглежда има съществени различия между националните законодателства. Резултатите от проведено през 2013 г. проучване показаха, че от 24 отговорили държави членки 16 от тях са въвели специфично секторно законодателство в сферата на услугите за туристическо настаняване. Освен това изглежда съществуват значителни различия, когато става въпрос за обхвата и съдържанието на националното секторно законодателство: например, въпреки че мнозинството от тези 16 държави членки включват в законодателството си задължения, свързани с условията в помещенията или квалификацията на доставчика на услугата, само 8 държави изискват създаването на компетентен орган за мониторинг и предприемане на действия, а само 5 държави членки включват задължения за идентифициране и оценка на рисковете.

Освен съществуването на регулаторна рамка в държавите членки, друг проблем, който трябва да се има предвид, е дали и как такава рамка се прилага и наблюдава. Настоящият документ има за цел по-добре да се вникне и в този аспект.

По отношение на **втория въпрос** настоящият документ има за цел да проучи дали съществуването на различни изисквания в държавите членки може да доведе до пропуски в нивата на безопасност, особено когато доставчиците на услуги осъществяват трансгранична дейност и може да не са обхванати по подходящ начин от съществуващото законодателство в някоя държава членка.

Що се отнася до **третия въпрос** относно предоставянето на услугата, предназначението му е да се установи дали това многообразие на националните системи засяга равнопоставеността в сектор, който е от ключово значение за икономическото благосъстояние на ЕС и за неговата репутация като желана туристическа дестинация, особено за някои категории услуги, които се предоставят трансгранично. В този

контекст трябва също така да се вземат предвид разработените от сектора инструменти и практики⁸.

По отношение на **четвъртия въпрос** е ясно, че с оглед на правилния баланс между потребностите и решенията трябва внимателно да се прецени отражението върху всички участващи страни. Уязвимите потребители, потребителите със специфични нужди по отношение на достъпността, малките обекти и големите хотели може да разглеждат този въпрос от различни гледни точки и поради това трябва да се вземат предвид различни съображения. В този контекст също така би било уместно да се проведе обсъждане на предимствата от използването на стандарти в сферата на услугите за туристическо настаняване в целия ЕС.

И накрая, във връзка с **петия въпрос** остава да се обсъди на какво равнище би било най-добре да се разглеждат въпросите на безопасността в тази сфера в полза както на потребителите, така и на бизнеса.

Наличните количествени измервания за оценка на повдигнатите по-горе въпроси са оскъдни, което се дължи, наред с други причини, на фрагментирания подход към събирането на данни за инциденти и наранявания, свързани с предоставянето на услуги за туристическо настаняване в ЕС (вж. раздел 2.1 в приложение 1). При липса на такова количествено определяне настоящият документ има за цел да събере възможно най-много доказателства и данни.

2. ОБХВАТ

Съгласно NACE, статистическата класификация на икономическите дейности в Европейската общност, обектите за туристическо настаняване, които предоставят като платена услуга краткосрочно или дългосрочно настаняване, се класифицират, както следва⁹:

1) Хотели и подобни места за настаняване¹⁰

- Хотели (и подобни обекти, напр. действащи под наименованието „нощувка със закуска“);

⁸ Тези практики включват методологията MBS (управление, сгради и системи) и подобни инструменти, доколкото те съдържат свързани с безопасността разпоредби и предписания.

⁹ Регламент 692/2011 относно Европейска статистика на туризма (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:192:0017:0032:BG:PDF>) определя „обект за туристическо настаняване“ като „местна отраслова единица [...], предоставяща под формата на платена услуга — независимо от това, че цената би могла да е частично или изцяло субсидирана — услуги за краткосрочно настаняване, съответстващи на описаните в групи 55.1 (хотели и подобни места за настаняване), 55.2 (туристическо и друго краткосрочно настаняване) и 55.3 (къмпинги и терени за каравани и къмпинг-автомобили) от NACE Rev. 2“ (член 2, параграф 1, буква л)).

¹⁰ Този клас включва предоставянето на настаняване, обикновено на дневна или седмична база, по принцип за краткосрочен престой на посетители. Това включва предоставяне на настаняване в обзаведени стаи и апартаменти за гости. Услугите включват ежедневно почистване и оправяне на леглата. Може да се предоставят и набор от допълнителни услуги като храна и напитки, паркинг, пералня, плувни басейни и зали за фитнес, съоръжения за отдих, както и зали за конференции и конгреси.

- Курортни хотели
- Хотели с апартаменти;
- Мотели.

Този клас изключва предоставянето на къщи и обзаведени или необзаведени апартаменти за по-трайно ползване, обикновено на месечна или годишна база¹¹.

2) Туристическо и друго краткосрочно настаняване¹²

- Детски и други почивни домове;
- Апартаменти и бунгала за посетители;
- Вили и къщички без услуги за поддръжка;
- Младежки общежития и планински места за подслон.

Този клас изключва предоставянето на къщи и обзаведени или необзаведени апартаменти за по-трайно ползване, обикновено на месечна или годишна база.

3) Къмпинги и терени за каравани и къмпинг-автомобили

- Настаняване в къмпинги, терени за каравани, лагери за отдих и риболовни и ловни лагери за краткосрочен престой на посетители;
- Пространство и съоръжения за превозни средства, използвани за отдих.
- Защитни заслони или съоръжения за обикновен бивак за разполагане на палатки и/или спални чували.

В настоящата консултация акцентът се поставя върху услугите за туристическо настаняване в съответствие с включените в горната класификация определения. В действителност потребителите се ползват от такива услуги на нередовна основа и често в чужбина, където те може да не са толкова добре запознати със средата, културата, традициите, езика и правната система.

Дискусията за безопасността на туристическото настаняване досега беше насочена основно към проблемите с противопожарната безопасност. Наистина, въпреки че пожарите в хотели съставляват много малък процент от свързаните с пожари произшествия, такива инциденти могат потенциално да имат голямо въздействие.

¹¹ Наети частни туристически обекти за настаняване (като апартаменти и вили — обикновено наети за кратък период, който рядко надхвърля един месец) също са обекти за настаняване „срещу заплащане“ като хотелите, но те не подлежат на същите законови изисквания като хотелите, което може да е необходимо да намери отражение, тъй като тези обекти в еднаква степен предполагат риск за безопасността.

¹² Този клас включва предоставяне на настаняване, обикновено на дневна или седмична база, по принцип за краткосрочен престой на посетители, в самостоятелни места, състоящи се от напълно обзаведени стаи или зони за живеене/хранене и спане, с условия за готвене или напълно обзаведени кухни. Това може да е под формата на апартаменти в малки самостоятелни многоетажни сгради или групи от сгради, или на едноетажни бунгала, хижи, вили и къщички. Ако изобщо има такова, то се предлага съвсем минимално допълнително обслужване.

Независимо от това различните заинтересовани страни изтъкват, че безопасността на туристическото настаняване не се отнася само до противопожарната безопасност. Други аспекти на безопасността включват състоянието на помещенията (съоръжения за прекарване на свободното време, балкони, спални, бани, коридори, стъклени врати и т.н.) или рисковете, свързани с изтичане на въглероден оксид (напр. поради неправилно използване или грешки в отоплителната система на обекта за туристическо настаняване), които понякога са причина за по-голям брой наранявания, заболявания или смъртни случаи.

Пример

Въглероден оксид в обект за туристическо настаняване

През 2006 г. две британски деца загинаха от отравяне с въглероден оксид по време на ваканция в хотел на остров Корфу в Гърция. Коминът, който трябвало да подава кислород и да отвежда въглеродния оксид, не бил поставен и лежал на пода, подпрян с камък до котела. Термостатът, който би трябвало да изключи котела, ако започне да изпуска отровни пари, бил изгорял. От котелното помещение към бунгалото изтекъл въглероден оксид през пробити в стената на всекидневната отвори за климатик, които не били запушени. Само за минута равнището на въглеродния оксид в бунгалото се повишило до фатални стойности.

3. ЦЕЛИ

Целта на настоящия документ е да се започне обществена консултация относно безопасността на услугите за туристическо настаняване. Целите включват събиране на данни от всички заинтересовани страни, ангажирани с въпроса за услугите за туристическо настаняване, за да се оцени дали очертаните по-горе проблеми се разглеждат ефективно и в достатъчна степен и дали съществуват доказателства за нови рискове, както и дали съществуващите инструменти са подходящи. Освен това в настоящия документ се поставя въпросът на кое равнище действията ще бъдат най-ефективни, за да спомогнат за ефективни нива на безопасност на потребителите. В него също така ще бъде направен опит да се помогне за количественото определяне на тези проблеми.

Като се има предвид и фактът, че Комисията се стреми да насърчава конкурентоспособността на туристическия сектор чрез създаване на благоприятна среда за предприятията и за сътрудничество между държавите членки, както и че устойчивостта на европейския туризъм се основава на качеството на туристическото преживяване и на повишаването на неговата безопасност, в настоящия документ се прави опит да се установят възможностите за по-нататъшно изграждане на доверие както за предприятията, така и за потребителите.

4. ВЪПРОСИ

Следващите въпроси имат за цел да се оценят петте основни аспекта, определени по-горе в настоящия документ: дали **съществуващите инструменти** и тяхното прилагане са **подходящи и достатъчни (1)**, което се оценява чрез измерване на характера и

обхвата на рисковете за безопасността и тяхната връзка с недостатъци или **пропуски (2)** в настоящата законодателна рамка и до каква степен те оказват въздействие върху **трансграничното** предоставяне на такива услуги **(3)**, както и **върху МСП и върху уязвимите потребители (4)**, за да се направи ясно разграничение кои цели са постигнати най-добре и на кое **равнище (5)**.

В приложение 1 се дава подробно описание на настоящите знания относно очертаните в предходния параграф аспекти и предназначението на приложението е да служи като справочен материал при разглеждане на въпросите по-долу.

4.1. Съществуващи инструменти

На първо място трябва да бъде оценена безопасността на потребителите при ползване на услуги за туристическо настаняване, посредством оценка на съществуващата регулаторна среда в ЕС и на нейното прилагане.

4.1.1. Национално равнище

В 1 – Можете ли да посочите пример(и) за законодателни разпоредби на национално равнище в сферата на безопасността на туристическото настаняване в конкретна държава или държави?

В 2 – Смятате ли, че съществуващите правила на национално равнище разглеждат по подходящ начин рисковете и следователно ефективно гарантират защитата на потребителите? Моля, посочете основанията си и всякакви доказателства в защита на Вашата позиция.

4.1.2. Европейско равнище

Препоръка 86/666/ЕИО на Съвета относно противопожарната безопасност в съществуващите хотели е единственият европейски инструмент в сферата на безопасността на туристическото настаняване. Наскоро Комисията предприе инициативи, за да оцени дали действащата към момента препоръка следва да се преразгледа и актуализира с цел да се гарантира възможно най-високо равнище на безопасност в хотелите в целия ЕС.

В 3 – Съществуващата Препоръка 86/666/ЕИО достатъчна ли е, за да се отговори на изискванията за безопасност в сферата на безопасността на туристическото настаняване?

В 4 – Ако имате доказателства за обратното, кои са областите, които се нуждаят от подобрене?

4.1.3. Мониторинг и прилагане

Особено важно е да се знае дали в законодателството на държавите членки, свързано с безопасността на туристическото настаняване, има изисквания за наблюдение на пазара. Такива изисквания се отнасят до задълженията по отношение на:

- създаването на органи, отговорни за мониторинг на безопасността на услугата, който разполага с правомощия за предприемане на подходящи мерки,
- процедурите за обмен на информация относно развитието на политиката и регулирането,
- административното сътрудничество между органите,
- систематичното събиране и оценяване на данните за рисковете в областта на услугите,
- разработването на показатели за прилагането с цел осъществяване на мониторинг на съответствието.

В 5 – Как се прилагат съществуващите правила (от кого, кога, колко често и т.н.)?

В 6 – Каква оценка давате на ефективността на съществуващите механизми за наблюдение на пазара?

В 7 – Кои са според Вас основните проблеми, свързани с прилагането на съществуващото законодателство? Как би могло да се подобри прилагането на съществуващите инструменти?

В 8 – Кои области смятате, че биха могли да имат най-голяма полза от по-активно сътрудничество между държавите членки в сферата на безопасността на туристическото настаняване? Кои биха били основните предизвикателства?

4.2. Съгласуваност на националните подходи

Всеки опит за определяне на потенциалните пропуски в правилата за безопасност на туристическото настаняване, които може да засягат потребителите в ЕС, трябва да се прави от гледна точка на ефективността на обхвата и съдържанието на съществуващите инструменти.

Действителното равнище на безопасност на дадена услуга се определя от общото действие на следните основни компоненти:

- безопасност на помещенията, конструкциите и оборудването, използвани за предоставянето на услугата;
- безопасно управление (включително оценка на риска за оценяване на обхвата на риска и съответстващото вземане на подходящи мерки);
- квалификация на доставчика на услугата;
- обучение на персонала;
- наличие и качество на информацията относно аспектите на безопасността на услугите, предоставени на ползвателите/потребителите;
- наличие на евакуационни планове, аварийни процедури и оборудване, за да се намалят щетите в случай на инциденти;
- уведомяване на органите за рискове и инциденти.

Конкретно по отношение на услугите за туристическо настаняване е необходимо да се обърне специално внимание на¹³:

- съгласувано определение за помещенията за туристическо настаняване (тип, възраст, размер, височина);
- аспекти на достъпността;
- специфични изисквания във връзка с уязвими потребители;
- рискове, свързани с пожари;
- рискове, свързани с въглероден оксид (CO).

В 9 – Какво определение се дава за туристическо настаняване в законодателството на Вашата държава?

В 10 – Подходящи ли са наличните в съществуващото законодателство определения за вид, размер, височина и възраст на обектите за туристическо настаняване?

В 11 – Посочените по-горе изисквания присъстват ли в съществуващото национално законодателство?

В 12 – Ще бъде ли от полза да се вземат предвид изискванията във връзка с проблеми в сферата на безопасността, свързани с въглеродния оксид (CO)? Моля, посочете предимствата както за потребителите, така и за предприятията.

В 13 – Оценката на риска включена ли е в съответното национално законодателство?

В 14 – Има ли вероятност разликата в съществуващите регулаторни рамки да засегне безопасността на туристите? Това въздействие свързано ли е по-скоро с прилагането на такава рамка? Бихте ли могли да посочите някои конкретни примери?

4.3. Въздействие на съществуващото регулаторно положение върху вътрешния пазар

Целта на настоящия документ е да се оцени ефективността на съществуващите инструменти по отношение на защитата на европейските потребители. Необходимо е обаче въздействието на такава рамка върху вътрешния пазар да бъде определено и в количествено отношение, за да се оцени всяко потенциално нарушаване на пазара в резултат на различаващите се правила.

В 15 – Различията в регулаторната среда в отделните държави — членки на ЕС, засягат ли туристическите предприятия, и по-специално трансграничните им дейности? Това

¹³ Въпросите във връзка с безопасността на храните са изключени от обхвата на настоящия документ, тъй като те са специално обхванати от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните, ОВ L 31, 1.2.2002 г., стр. 1—24.

въздействие свързано ли е по-скоро с прилагането на съществуващите правни рамки? ?
Бихте ли могли да посочите конкретни примери?

4.4. Хоризонтални аспекти

4.4.1. Малки и средни предприятия (МСП)

Малките предприятия или микропредприятията имат незаменима роля в европейския туризъм. Деветдесет процента от туристическите предприятия (включително обектите за настаняване) в Европа са МСП и микропредприятия.

Съгласно принципа „мисли първо за малките“ общата политика е микропредприятията и малките предприятия да бъдат напълно или частично освободени от административни тежести, когато това е възможно¹⁴. Въпреки че спазването на изискванията за безопасност може действително да струва скъпо и да отнема повече време за по-малките отколкото за по-големите дружества, трябва да се намери правилният баланс между необходимостта от по-добро регулиране и безопасността на потребителите.

В 16 – Моля, определете количествено настоящата административна тежест за туристическите предприятия с оглед спазване на съществуващите разпоредби за безопасност.

В 17 – Посочете кои са най-натоварващите/скъпоструващите аспекти за туристическите предприятия с оглед спазване на националното законодателство в сферата на безопасността.

В 18 – Кои са основните опасения на по-малките доставчици на услуги за туристическо настаняване във връзка със спазването на съществуващите правила за безопасност?

4.4.2. Достъпност и уязвими потребители

Застаряващото население поражда предизвикателства и възможности за сектора на туристическото настаняване както от гледна точка на растежа, така и на безопасността. Прогнозите сочат, че през 2020 г.¹⁵ броят на хората на възраст над 65 години се очаква да достигне 20 % от населението. Тази част от населението, съставена от хора, които разполагат едновременно с покупателна способност и със свободно време, представлява изключително важен потенциал по отношение на пазара. Но за да се използва този потенциал следва да се вземат ключови мерки във връзка с аспектите, свързани с безопасността на тези хора, както и с достъпността на туристическата среда.

Освен това трябва да се оценят специфични мерки за безопасност за определени категории уязвими потребители поради техните възможни нужди във връзка с

¹⁴ Доклад на Комисията до Съвета и до Европейския парламент „Минимизиране на регулаторната тежест за МСП — Адаптиране на законодателството на ЕС спрямо нуждите на микропредприятията“, COM(2011) 803 окончателен.

¹⁵ Източник: Евростат, Статистика на фокус 43/2012 "Europeans aged 65+ spent a third more on tourism in 2011 compared with 2006" („Европейците на възраст 65+ през 2011 г. са изразходвали за туризъм с една трета повече отколкото през 2006 г.“), фигура 11 (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-043/EN/KS-SF-12-043-EN.PDF).

достъпността. Според някои проучвания¹⁶ потенциалният пазар на туристически услуги с достъпна среда за хора с намалена подвижност се оценява на около 127 млн. души. В този брой са взети предвид пътуващи лица със специални нужди за достъп (дългосрочни/трайни физически увреждания, временни увреждания, възрастни, придружаващи лица или полагащи грижи лица, или семейства с малки деца). Мерките за противопожарна безопасност, както и планове за евакуация или аварийните планове в сферата на услугите за туристическо настаняване, които се предлагат на потребителите, трябва да отчитат специалните нужди на хората с увреждания и хората с намалена подвижност.

Макар и поради различни съображения, специално внимание трябва да се обърне и на мерките за безопасност за лицата под 15-годишна възраст, които също попадат в групата на уязвимите потребители.

В 19 – Как най-добре може да се гарантира съвместимостта на мерките и правилата за безопасност с изискванията за достъпност, които са от значение за хората с увреждания и възрастните хора?

В 20 – Освен проблемите във връзка с достъпността, според Вас кои са аспектите, свързани с безопасността при туристическото настаняване на възрастни хора, които следва бъдат разгледани?

В 21 – Освен проблемите във връзка с достъпността, според Вас кои са аспектите, свързани с безопасността при туристическото настаняване на хора с увреждания, които следва да бъдат разгледани?

В 22 – Според Вас кои са аспектите, свързани с безопасността при туристическото настаняване на млади хора под 15-годишна възраст, които следва да бъдат разгледани?

4.4.3. Данни за наранявания и инциденти

Липсва фактическа информация за положението с безопасността в сектора на туристическото настаняване в Европейския съюз. Това се отнася за всички европейски държави, а и там, където съществуват данни, източниците не са хармонизирани и обобщени за целите на извършването на наблюдение в държавите членки, което затруднява изготвянето на систематичен обзор за нараняванията и инцидентите, свързани с предоставянето на услуги за туристическо настаняване. Дори в държавите, в които са налични данни от различни източници като служби за пожарна безопасност, застрахователни дружества, спешни отделения на болниците, записите в регистрите не дават възможност за получаване на подробни и сравними данни. В специални проучвания за събиране на данни за инциденти и наранявания, свързани с услуги за туристическо настаняване, постоянно се посочва колко е трудно да се получат данни на равнище ЕС (вж. раздел 2.1 в приложение 1).

В 23 – Разполагате ли с данни или с количествени доказателства за наранявания и инциденти, които са показателни за проблеми във връзка с безопасността в

¹⁶

http://www.accessibletourism.org/resources/enat_igm_3eichhorn.pdf

туристическото настаняване? Ако отговорът е да, моля, представете тези данни или доказателства.

В 24 – Според Вас кои са основните предизвикателства, свързани със събирането на такива данни, и как те могат да бъдат решени по най-добрия начин?

В 25 – Според Вас до каква степен нежеланието да се предоставят данни за инциденти и наранявания поради възможните разходи, свързани с репутацията, може да се отрази на проблемите във връзка с безопасността?

В 26 – Каква според Вас би могла да бъде най-подходящата и ефективна система за събиране на минимално хармонизирани данни за инциденти и наранявания?

4.4.4. Стандарти

Проблемите във връзка с безопасността се вземат предвид и в областта на стандартизацията на услугите от европейските организации по стандартизация. Разширяването на работата в областта на стандартизацията на услугите е приоритет за Комисията, която преценява възможността да включи аспекта за безопасността в предстоящата стандартизационна дейност, поискана от Комисията¹⁷.

В 27 – Как европейските стандарти за безопасност биха спомогнали за подобряване на безопасността на потребителите при туристическото настаняване? Кои биха били основните недостатъци? Моля, изгответе отговора си както от национална, така и от европейска гледна точка.

В 28 – Ако разполагате с примери за национални стандарти по отношение на безопасността на туристическото настаняване, имате ли доказателства, че те са спомогнали за подобряване на равнището на безопасност за потребителите?

4.4.5. Умения и обучение

Осведомеността относно безопасността, изграждането на капацитет и обучението са от съществено значение. Професионалната и образователната подготовка на персонала и ръководителите спомагат за идентифициране на рисковете още преди тяхното възникване и за правилното прилагане на съществуващите разпоредби. Все пак обучението в областта на туризма се различава съществено в отделните държави членки. Това потенциално може да доведе до различия в наличието и предоставянето на специално обучение относно безопасността и оттам — в наличието на подходящи умения в сектора.

В 29 – Предлага ли се редовно специално обучение по противопожарна безопасност/безопасност на услугите за туристическо настаняване в националните учебни програми или при професионалното обучение? Ако отговорът е да, какви учебни предмети са включени?

В 30 – Има ли специални длъжностни профили, предвидени за безопасността при туристическото настаняване? Ако отговорът е да, какви учебни предмети са включени?

¹⁷

Работната програма на Съюза за стандартизация се приема ежегодно.

4.5. Най-подходящи инструменти и равнище за решаване на въпроса с безопасността

4.5.1. Равнище

Понастоящем държавите членки отговарят за определянето, прилагането и изменението на правилата за безопасност в сферата на безопасността в туристическото настаняване.

В 31 – Имате ли доказателства срещу/в полза на ефективността на решаването на въпроса с безопасността в сферата на туристическото настаняване на национално/местно/европейско равнище?

В 32 – Какви биха били предимствата при подход към проблемите, свързани с безопасността на национално/местно/европейско равнище от гледна точка както на потребителя, така и на доставчика на услуги? Кои биха били основните недостатъци?

В 33 – Какви биха били предимствата от европейско законодателство от гледна точка на подобрените нива на безопасност в туристическото настаняване?

В 34 – Същите предимства могат ли да бъдат постигнати чрез подобряване на прилагането и/или пазарното наблюдение на съществуващото национално законодателство?

4.5.2. Алтернативни инструменти

Използването на саморегулиране като алтернативен на законодателството инструмент също е възможно за доставчиците на услуги за туристическо настаняване и неговата ефективност също трябва да се оцени: общите доброволни насоки (например насоки за оценка на риска) или кодексите за добри практики също са начин да се интегрират на европейско равнище аспектите на безопасността, за да се запълнят потенциалните пропуски, като се вземат предвид трансграничните характеристики на съответните рискове, свързани с безопасността.

Методологията MBS е пример за саморегулиране. Тези насоки за противопожарна безопасност в хотелите, които съдържат изисквания за управление (М), сгради (В) и системи (S), са предназначени да помогнат на хотелите от всякакъв размер в цяла Европа да внедрят високи нива на противопожарна безопасност в подкрепа на националните/регионалните и местните разпоредби и стандарти¹⁸.

В 35 – Какъв опит е натрупан от използването на подходи за саморегулиране във Вашата държава?

В 36 – Какви биха били практическите предимства от използването на саморегулиране на европейско равнище?

¹⁸

Други примери за саморегулиране включват стратегическата рамка за безопасност и сигурност на хотелите от хотелската верига Intercontinental (IHG) — процес за управление на риска, който да даде възможност и да подкрепи собствениците и персонала на хотелите да управляват ефективно риска; или формулата за структуриране на безопасността и сигурността TRIC=S на хотелската верига Carlson and Rezidor (оценка на заплахата + намаляване на риска + реакция при инцидент + управление на кризи, комуникация и последователност = безопасност, сигурност и продаваеми марки).

В 37 – Каква според Вас би била ролята на Комисията и на другите институции на ЕС в контекста на саморегулирането?

В 38 – Може ли методологията MBS да се използва, с подходящо адаптиране, като основа за събирането на най-добри практики и за определянето на норми за саморегулиране?

В 39 – Какво адаптиране на съществуващите в момента инструменти за саморегулиране ще бъде необходимо с оглед на цялостното постигане на техните цели?

Въпреки че методологията MBS вече е приета от много национални хотелски асоциации в ЕС, тя остава доброволна и не включва мониторинг или докладване за изпълнението. Ефективността на нерегулаторните мерки зависи от подкрепата, която получават от сектора, компетентните органи и потребителите, но същевременно те трябва да се основават на подходящ мониторинг на тяхната продуктивност и резултати. Разработените от отделни организации насоки за безопасност може да представляват интерес за останалите, при условие че са споделени в достатъчна степен.

В 40 – Кой е най-ефективният начин за мониторинг на доброволните мерки за безопасност?

В 41 – Какво е мнението Ви за споделянето на знания относно доброволните инструменти в ЕС (ползи/недостатъци, потенциални трудности, примери за успех и т.н.)?

4.6. Заключение въпрос

В 42 – Имате ли някакви други коментари или предложения във връзка с безопасността на туристическото настаняване?

5. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ

Целта на настоящият документ е да се събере информация за фактическите аспекти и за позицията и очакванията на заинтересованите страни, както и да се насърчи обществен дебат относно безопасността на услугите за туристическо настаняване. Европейската комисия е поела ангажимент внимателно да разгледа политиките, предложенията и всички инструменти на всички етапи — от планирането до прилагането и прегледа¹⁹. Следователно целта на Зелената книга е да се придобият подходящи знания по включените в нея въпроси и тя не предполага предварително определена насока на действие — или необходимост от нови мерки на равнище ЕС — като резултат от консултацията.

Комисията приканва всички заинтересовани страни да предоставят своите становища в отговор на повдигнатите в настоящия документ въпроси. Не е задължително да се отговори на всички въпроси, поставени в настоящата Зелена книга.

¹⁹

http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_bg.htm

Становищата ще бъдат публикувани в интернет, освен ако респондентите не поискат изрично предоставените от тях отговори да се третираат като поверителни. Важно е да прочетете специалната декларация за поверителност за това как ще бъдат обработвани личните Ви данни и Вашите становища.

На следният адрес:
http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/dgs_consultations/ca/consultation_20141130_tourism_en.htm ще бъде публикуван и доклад с резюме на предоставените становища.

Допълнителни въпроси могат да бъдат отправяни на адрес:

SANCO-GREEN-PAPER-TOURISM-ACCOMM-SAFETY@ec.europa.eu