

РЕКОМЕНДАЦИИ  
ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ

на тему:

**«Законодательное обеспечение развития приоритетных направлений туризма в Российской Федерации»**

Государственная Дума,  
г. Москва

23 марта 2009 года

Участники Парламентских слушаний, обсудив проблемы законодательного обеспечения развития приоритетных направлений туризма в Российской Федерации, отмечают следующее.

Одним из главных приоритетов долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации является повышение качества жизни ее граждан. В Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2015 года отмечается, что туризм – это одна из важнейших сфер деятельности современной экономики, нацеленная на удовлетворение потребностей людей и повышение качества жизни населения.

По мнению Президента Российской Федерации Д.А.Медведева, именно в туризме заложена одна из так называемых точек роста для многих российских регионов. К тому же богатейшее культурно-историческое наследие России является поистине грандиозным ресурсом для развития туризма (*совещание в Угличе с главами городов Золотого кольца России по вопросам развития внутреннего туризма и проблемам местного самоуправления 1 августа 2008 года*).

В настоящее время индустрия туризма в мире является одной из наиболее динамично развивающихся сфер в международной торговле услугами. По прогнозным оценкам Всемирного Совета по туризму и путешествиям, в 2008 году доля туризма в мировом ВВП с учетом вклада сопутствующих отраслей составит 9,9%. Многие страны Европы значительную часть своего благосостояния построили на доходах от туризма. Так, в Великобритании доля доходов от туризма с учетом мультипликативного эффекта составит 9,2% ВВП, в Германии – 8,6%, во Франции – 10,9%. При этом первое место в рейтинге занимает бывшая португальская колония Макао, ее доход от туризма составил в 2007 году около 82,5% от ВВП.

По прогнозным оценкам Всемирного совета по туризму и путешествиям, доля доходов от туризма в 2008 году в ВВП нашей страны с учетом мультипликативного эффекта составит 6,9%.

По данным Росстата, в прошлом году в Россию въехали более 23,7 млн. иностранных граждан, из них только 2,3 млн. с туристическими целями (на 3,7% больше, чем в 2007 году), т.е. каждый десятый от общего количества посетивших Россию иностранных граждан. По тем же данным, туристические поездки в другие страны совершили 11,3 млн. российских граждан (на 21% больше, чем в 2007 году). Дефицит платежного баланса по статье «поездки» составил порядка 10 млрд. долларов США. Таким образом, вывезенные российскими туристами денежные средства работают на экономику других стран, что в значительной степени снижает экономические возможности развития отечественного туристского комплекса.

По данным Ростуризма, внутренний туристический поток в 2008 году достиг 30,3 млн. человек (на 6% больше, чем в 2007 году). Несмотря на финансовый кризис, увеличение объема внутреннего туризма в России ожидается на уровне 4-5%, в том числе и за счет сокращения выездного туризма.

В опубликованном в начале текущего года рейтинге конкурентоспособности сектора туризма и путешествий (ТТСИ) Всемирного экономического форума Россия заняла 59-е место из 133 стран мира (в 2008 году – 64-е место), обогнав при этом Египет и Индию. По оценке Всемирной туристской организации, потенциал России позволяет при соответствующем уровне развития инфраструктуры принимать до 40 млн. иностранных туристов и существенно увеличить внутренний туристский поток.

К конкурентным преимуществам Российской Федерации в сфере туризма следует отнести, прежде всего, богатейшее культурно-историческое и природное наследие нашей страны в сочетании с фактором неизведанности, что представляет собой особый интерес для искушенных иностранных туристов. Появление в последние годы новых туристских продуктов в регионах Севера, Урала и Сибири усиливает конкурентные преимущества России. Тенденции развития туризма в мире показывают, что, по мере того, как мир становится более изученным, будет появляться все меньше новых туристских центров, усилится тенденция к путешествиям в более отдаленные, менее известные и малодоступные места. Несомненными конкурентными преимуществами России стали также сформировавшаяся политическая стабильность, уровень развития медицины и гигиены.

Однако имеющийся в России огромный туристский потенциал используется малоэффективно. Несмотря на позитивные сдвиги за последние годы, туристские ресурсы используются слабо. Следует отметить, что уникальные природные ресурсы и культурное наследие, которыми обладает наша страна, не могут рассматриваться в качестве

единственного и достаточного условия для обеспечения успешного развития туризма в стране, так как представляют собой лишь один из элементов туристского предложения.

На долю Российской Федерации, несмотря на ее высокий туристский потенциал, приходится всего около одного процента мирового туристического потока. В современной экономике развитие туризма во многом зависит от состояния наиболее конкурентоспособных туристических кластеров (центров) и их концентрации на той или иной территории. К примеру, во Франции существует один, но весьма крупный туристический кластер – Париж, а в Испании их два – Барселона и Мадрид.

К основным факторам, определяющим будущее туристической индустрии, следует отнести такие, как политические и социально-экономические условия развития, конкуренция на отраслевом и межгосударственном уровнях, транспортная инфраструктура, информационные и инновационные технологии, как в туристической индустрии, так и в смежных отраслях и др.

В большинстве своем туристские предпочтения, как иностранных туристов, так и отечественных, связаны с высоким уровнем сервиса и разумным соотношением цены и качества. Эти условия в настоящее время и в ближайшем будущем будут являться предпочтительными при выборе туристских поездок. Общей тенденцией является поляризация туристских предпочтений, характеризующаяся, с одной стороны, укреплением позиций массового туризма в развитых туристских странах, а с другой – увеличением спроса на индивидуальный или специализированный туристский продукт.

Кроме того, туризм как одна из ведущих отраслей мировой экономики, занимает первое место по созданию новых рабочих мест. Три-четыре иностранных туриста обеспечивают одно рабочее место в туристской отрасли, а оно влечет появление новых мест в сопутствующих отраслях. В период экономического кризиса туристическая индустрия может стать той отраслью, которая вберет в себя высвобождающиеся трудовые ресурсы и значительную часть малого бизнеса.

Анализ конкурентных преимуществ и недостатков Российской Федерации на рынке въездного и внутреннего туризма показывает необходимость активных действий, прежде всего, со стороны государства, направленных на создание условий для устойчивого развития туризма в России.

Важнейшим элементом государственной политики в сфере туризма является формирование «культуры отдыха», о которой говорил Президент России Д.А.Медведев (*Красная поляна, Сочи, 12 января 2009 года*). Составной частью «культуры отдыха» является «культура личной безопасности туриста». Каждый турист в процессе подготовки и совершения путешествия должен сознательно относиться к обеспечению своей личной

безопасности, в том числе адекватно оценивать опасности (риски) причинения вреда его жизни и здоровью, строго соблюдать меры обеспечения личной безопасности, законы страны (места) временного пребывания, уважать обычаи и традиции населения регионов (центров, территорий), принимающих туристов (местное население), рационально использовать компоненты и объекты окружающей среды, бережно относиться к туристским ресурсам.

Формирование культуры отдыха невозможно и без развития «туристского сознания» местного населения. Гаагская декларация по туризму 1989 года определяет «туристское сознание» как определенную «идеологию гостеприимства» по отношению к путешественникам и туристам, вырабатываемую «у сотрудников таможенных и иммиграционных властей, персонала туристских предприятий и широкой общественности с целью уважения человеческого достоинства и в первую очередь для недопущения каких-либо проявлений дискриминации». В российских регионах уже появляются первые программы, направленные на формирование туристского сознания населения туристских центров.

С учетом изложенного, целью развития туризма в Российской Федерации должно стать формирование современного эффективного конкурентоспособного туристского рынка, обеспечивающего широкие возможности для удовлетворения потребностей российских и иностранных граждан в туристских услугах, повышение занятости и уровня доходов населения.

В целом современное российское законодательство о туристской деятельности в значительной мере соответствует нормам и принципам международного права, гармонизировано с правом Европейского союза и законодательством развитых в туристском отношении государств.

Основным законодательным актом, определяющим государственную политику в сфере туризма, устанавливающим правовые основы туристского рынка в Российской Федерации стал Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», сыгравший важную роль в становлении туризма в России. Закон легализовал экономические отношения в сфере туризма, установил правила поведения участников туристского рынка, принципы государственной политики в сфере туризма и др. **Приоритетными направлениями государственной политики в сфере туризма является поддержка и развитие внутреннего, въездного, социального и самодетельного туризма.**

В связи со значительным периодом времени, истекшим с момента его принятия, и отменой с 1 января 2007 года лицензирования туроператорской и турагентской

деятельности Федеральным законом от 05.02.2007 года № 12-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в него внесены существенные изменения. В частности, определены условия осуществления туроператорской деятельности; уточнены и гармонизированы с применяемыми в международных правовых документах основные понятия, используемые в российском законодательстве о туризме; конкретизированы права и обязанности участников рынка туруслуг, предусмотрены обязанности туроператоров и турагентов в области обеспечения безопасности туризма при реализации туристского продукта, установлен минимальный размер финансового обеспечения и т.д.

Кроме того, внесены изменения в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», дающие право органам местного самоуправления право осуществлять полномочия по развитию туризма, а также позволяющие использовать для этого соответствующие материальные и финансовые средства.

Вступил в законную силу Федеральный закон от 03 декабря 2008 года № 237-ФЗ «О внесении изменений в статью 25.11 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», позволяющий иностранным пассажирам, прибывающих в туристических целях на пароме, находиться в России до 72 часов без визы. В настоящее время готовится Постановление Правительства Российской Федерации, определяющее порядок пребывания на территории Российской Федерации указанных иностранных граждан.

Существенную роль в развитии туризма и санаторно-курортной сферы в России призван сыграть Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», предусматривающий создание туристско-рекреационных особых экономических зон (ТРЗ), в которых установлен льготный режим осуществления предпринимательской деятельности в целях привлечения инвестиций в указанные сферы. Для этого предусматривается финансовое участие государства в создании инфраструктуры ТРЗ, налоговым законодательством резидентам ТРЗ предоставлены льготы по налогу на прибыль, по налогу на имущество и земельному налогу (Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 75-ФЗ). На данный момент приняты решения о создании семи туристско-рекреационных зон.

В 2008 году была завершена работа по разработке концепций создания и развития туристско-рекреационных особых экономических зон, в которых определены перспективные для развития направления туризма, целевое позиционирование

(предназначение) каждой зоны, необходимый объем инвестиций, туристские объекты, которые необходимо построить, выбран архитектурный стиль. На основании указанных концепций были разработаны проекты планировки территорий туристско-рекреационных особых экономических зон. В настоящее время зарегистрировано 18 резидентов туристско-рекреационных особых экономических зон на территориях Республики Бурятия, Республики Алтай и Алтайского края с заявленным объемом инвестиций 11,9 млрд. рублей.

После подготовки проектной документации по объектам инфраструктуры туристско-рекреационных особых экономических зон в период 2009-2011 гг. будут осуществлены основные работы по строительству инженерной, транспортной и иной инфраструктуры зон. Проектирование и строительство объектов туристской индустрии планируется начать уже в 2009 году.

Разработана Стратегия развития туризма в Российской Федерации на период до 2015 года (утверждена Приказом Ростуризма от 6 мая 2008 года № 51), установившая цели и задачи развития сферы туризма, основные направления и механизмы решения поставленных задач. Стратегией предусмотрен также и план мероприятий по ее реализации.

В ряде субъектов Российской Федерации приняты и успешно реализуются региональные программы развития туризма. Для упорядочения процесса разработки подобных программ приказом Ростуризма от 11 июля 2007 года № 66 утверждена Типовая структура региональной (муниципальной) программы развития туризма субъекта Российской Федерации.

В рамках действующих федеральных программ, например ФЦП «Юг России», в туристско-рекреационных особых экономических зонах государство осуществляет инвестиции в развитие туристической отрасли. При этом необходимо отметить отсутствие отдельной федеральной целевой программы по развитию туризма в Российской Федерации с входящими в нее подпрограммами по отдельным направлениям туризма, принятие которой содействовало бы развитию внутреннего и въездного туризма, формированию конкурентоспособного отечественного туристического комплекса.

Сфера туризма представляет собой сложный межотраслевой комплекс. В связи с этим нормативное правовое регулирование отношений в данной сфере включает в себя не только правовые акты законодательства о туристской деятельности, но и акты различных отраслей законодательства Российской Федерации.

Однако участники Парламентских слушаний отмечают, что эффективное развитие туристской сферы в Российской Федерации сдерживается наличием следующих факторов:

1) несовершенство нормативной правовой базы, регулирующей отдельные аспекты туристской деятельности. К примеру, в Российской Федерации нет законодательного акта, который бы регулировал основу туристской деятельности – гостиничное обслуживание. В результате организациям гостиничного комплекса приходится пользоваться различными нормативными правовыми актами, в том числе Гражданским кодексом РФ, подзаконными актами, а также сложившимися деловыми обычаями в гостиничном деле;

2) недостаточное использование позитивного мирового опыта в области дифференцированного налогообложения туристской отрасли, что приводит к оттоку огромного объема средств из России в туристический комплекс ряда зарубежных стран;

3) значительный моральный и физический износ существующей материальной базы (в том числе транспортных средств, осуществляющих туристские перевозки – автобусов, самолетов, ж/д транспорта, речных судов), **недостаточное развитие туристской инфраструктуры в большинстве регионов страны**, в том числе сопутствующей – транспортной, информационной, общественного питания, индустрии развлечений и др.;

4) постоянное удорожание стоимости турпакета, в том числе за счет резкого увеличения тарифов на коммунальные услуги, роста цен на авиа- и железнодорожные билеты, а также на другие предоставляемые туристам услуги;

5) малое количество гостиничных средств размещения туристского класса с современным уровнем комфорта, высокая стоимость проживания в гостиницах, питания, транспорта и иных услуг, предлагаемых туристам, существенно превышающая средневропейский уровень;

6) низкий уровень платежеспособного спроса населения;

7) отсутствие эффективной региональной инвестиционной политики, отсутствие готовых инвестиционных площадок, наличие административных барьеров, невыгодных условий земельной аренды;

8) наличие нерешенных вопросов в части упрощения порядка выдачи российских виз туристам из таких миграционно безопасных иностранных государств, как страны Европы, Япония, Республика Корея, Австралия, Швейцария, Канада и др.;

9) дефицит квалифицированных кадров и, как следствие, низкое качество оказываемых туристских услуг;

10) **отсутствие системы обеспечения безопасности, статистики несчастных случаев в туризме и их анализа, защиты личности и собственности в сфере туристской деятельности, в том числе – за счет общепринятых в мировой практике страхования механизмов;**

- 11) недостаточность статистических данных о состоянии, развитии туризма и его мультипликативного эффекта на экономику регионов и страны;
- 12) отсутствие полноценного страхования туристов, совершающих поездки по территории России, от рисков, общепринятых в мировой практике страхования;
- 13) отсутствие активного имиджевого позиционирования России как туристской державы на внутреннем и международном рынках и, как следствие, обилие негативной информации о социальной и криминогенной обстановке в стране;
- 14) недостаток механизмов поддержки развития социального туризма;
- 15) отсутствие инфраструктуры для путешествий и отдыха инвалидов и пожилых людей (турникеты, дорожки, специально оборудованные туалеты и др.).

Таким образом, системная проблема состоит в том, что при сохранении сложившегося уровня конкурентоспособности России на мировом туристском рынке возможности развития отечественного туристского рынка будут недостаточными для повышения уровня жизни и увеличения занятости населения, удовлетворения растущего спроса на качественные туристские услуги.

На развитии отечественной туристской отрасли в последнее время также сказывается влияние мирового финансового и экономического кризиса. В настоящее время в ряде зарубежных стран принимаются антикризисные программы поддержки туристской индустрии. Вместе с тем, как показывает мировой опыт функционирования предприятий туристской сферы в кризисных условиях, в ряде случаев кризисная ситуация может стать своеобразным инструментом развития национальных экономик. Так, рецессия, сопровождающаяся падением курса национальных валют, повышает интерес к продуктам и услугам внутреннего туризма, в том числе поскольку туристско-рекреационные потребности под воздействием кризисной ситуации полностью не исчезают, а только трансформируются, т.е. переходят в другие формы.

В частности, уже сегодня наблюдается рост интереса к продуктам внутреннего туризма и целому ряду российских туристских территорий. Этот фактор необходимо использовать для соответствующей переориентации массовых туристских потоков на внутренний туризм.

Кроме того, опыт различных стран показывает, что успех развития туризма напрямую зависит от того, как на государственном уровне воспринимается эта отрасль, насколько она пользуется государственной поддержкой. Любое цивилизованное государство для того, что бы получать от туристской индустрии доходы в бюджет, должно вкладывать средства в исследование своих территорий для оценки туристического потенциала, подготовки программ развития турбизнеса, проектов необходимой



инфраструктуры курортных регионов и туристических центров, и в информационное обеспечение, и в рекламу.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года одним из главных направлений перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития является развитие человеческого потенциала России, ставящее перед собой, в том числе и такие цели, как обеспечение качества и доступности услуг в сфере туризма; создание основ современной индустрии туристско-рекреационных услуг и повышение ее конкурентоспособности на международном рынке; содействие развитию культурно-познавательному и экологическому туризму; образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями.

Участники Парламентских слушаний считают, что для реализации этих задач государству следует вкладывать средства не только в продвижение туристического продукта, но и в его создание, **в развитие инфраструктуры отечественного туризма**, определять наиболее перспективные направления его развития, тем более что туризм является наименее капиталоемкой отраслью экономики, обещающей быструю отдачу. Вопросами государства помимо научного и информационного обеспечения туризма, формирования маркетинговой стратегии должны являться строительство и модернизация объектов с длительным сроком окупаемости: инженерной инфраструктуры – очистных сооружений, сетей водоснабжения, транспортных сетей и т.п. (как это происходит в странах, поддерживающих въездной и внутренний туризм), а также создание современных отечественных транспортных средств либо содействие в приобретении импортных. Первоочередные мероприятия по развитию инфраструктуры туризма предпочтительно сосредоточить в регионах, требующих относительно низких капиталовложений, где развитие туризма позволяет рассчитывать на скорую отдачу. На региональном и муниципальном уровнях целесообразно задействовать адресные программы развития туризма.

В настоящее время наиболее перспективными видами туризма на мировом туристском рынке, растущими опережающими темпами, являются:

- культурно-познавательный туризм, охватывающий 10% общего международного потока туристов и характеризующийся высокой средней нормой туристских расходов;
- **активные виды туризма, такие, как спортивный и приключенческий, приобретающие все более широкую популярность в мире;**

- специализированный туризм, подразумевающий такие его разновидности, как экологический, научный, учебный, событийный, лечебно-оздоровительный и др.;
- круизный - морские и речные круизы;
- деловой туризм, охватывающий так называемую индустрию MICE (деловые встречи, событийные мероприятия, конференции, инсентив-поездки).

В большинстве развитых стран существует понятие социального туризма. Суть его – сделать отдых доступным для всех слоев общества. Как показывает мировой опыт, это возможно сделать только при условии применения определенных государством механизмов, в том числе налоговых рычагов, чтобы те, кто организует отдых, в том числе работодатели, могли их использовать и предложить возможность отдохнуть для людей с низким уровнем достатка, в том числе студентам, многодетным семьям, пенсионерам.

Сегментами российской индустрии туризма, которым нужна государственная поддержка, являются санаторно-курортный комплекс, **детский и молодежный туризм**. На совещании 1 августа 2008 года в г. Угличе с главами городов Золотого кольца России по вопросам развития внутреннего туризма и проблемам местного самоуправления Президент Российской Федерации **Д.А.Медведев подчеркнул: «Очевидно, что внутренний туризм должен быть доступен для самых широких категорий населения. Это может быть особенно важно для школьников и студентов, чтобы молодые люди знали, как развивалась наша страна, бывали в исторически знаковых для всех нас местах».**

Участники Парламентских слушаний считают, что первоочередными задачами совершенствования нормативной правовой базы туристской деятельности в Российской Федерации является:

- проведение комплексного анализа нормативных правовых актов, препятствующих развитию туризма в России на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, в том числе отдельных видов туризма;
- постоянное осуществление мониторинга нормотворческой деятельности в целях учета интересов развития туризма при подготовке, принятии и реализации нормативных правовых актов, оказывающих влияние на состояние и перспективы туристической индустрии;
- разработка проектов нормативных правовых актов, направленных на развитие туризма в Российской Федерации.

Учитывая вышеизложенное, участники Парламентских слушаний РЕКОМЕНДУЮТ Федеральному Собранию Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, федеральным и региональным органам законодательной и исполнительной власти, представителям российских деловых кругов, ученым и специалистам, профессиональным ассоциациям и союзам:

1. Сформировать антикризисные программы развития туризма федерального, регионального, муниципального уровней, в которых разработать и реализовать комплекс мер, обеспечивающих благоприятные условия для развития туризма и направленных на повышение конкурентоспособности России как мирового туристского центра в новых экономических и социальных условиях.

2. Разработать предложения по механизмам развития социального туризма для детей, студентов и пожилых граждан. Следует учитывать, что детский и молодежный туризм является не только индустрией развлечения и отдыха, но и важнейшей политической составляющей нашей жизни, имеет большое значение для патриотического воспитания подрастающего поколения.

3. Подготовить предложения по совершенствованию нормативной правовой базы для развития культурно-познавательного туризма.

4. Создать национальную систему профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации кадров, (в т.ч. высвобождаемых в результате кризиса) для работы в сфере туризма и индустрии гостеприимства, что должно способствовать улучшению качества обслуживания в туристической индустрии.

5. Принять меры по снижению тарифов на пассажирские перевозки с учетом падения цен на энергоносители, введению более гибкой системы ценообразования и политики агентских продаж на железнодорожном транспорте (более широкое применение групповых тарифов, бонусных систем, агентского комиссионного вознаграждения).

6. Формировать программы событийного туризма (конгрессы, фестивали, конкурсы, праздники и т.д.), разработать план ключевых, "знаковых" событий года, и широко представлять информацию о туристских возможностях страны и субъектов РФ (Интернет, СМИ и др.).

7. Совершенствовать и расширять исследования по мониторингу, анализу и прогнозированию туристского рынка Российской Федерации, используя Международный опыт оценки экономической роли туризма, закреплённой в рекомендациях Статистической комиссии ООН и связанной с внедрением в национальные системы статистического учёта специального инструмента – спутниковых (вспомогательных) счетов, продолжать участие в ФЦП «Развитие государственной статистики России в 2007-2011 гг.».

8. Разработать предложения по формированию правовых основ функционирования единой автоматизированной информационной системы учета реализации туристского продукта на территории Российской Федерации.

9. Разработать механизмы стимулирования внедрения инноваций, в том числе технологий ресурсо- и энергосбережения, повышения экологической эффективности в сфере туризма и смежных отраслях.

10. Принять меры по созданию условий для разработки и продвижения интегрированных турпродуктов совместно с другими странами СНГ, Европы и др.

11. Разработать меры по осуществлению полноценного страхования туристов от рисков, общепринятых в мировой практике страхования, а также механизм обязательного страхования туристских маршрутов повышенной опасности в пределах России, с установлением минимального размера страховой суммы и минимального набора страхуемых рисков, оказываемых страховых услуг.

12. Разработать предложения по установлению особенностей правового регулирования путешествий несовершеннолетних туристов, включая повышенную ответственность туроператоров и турагентов за качество и безопасность предоставляемых услуг, определение квалификационных требований к руководителям турфирм, организующих путешествия групп несовершеннолетних туристов, а также квалификационных требований к руководителям таких групп.

**Правительству Российской Федерации, кроме того:**

1. Разработать и утвердить долгосрочную целевую программу «Развитие туризма в Российской Федерации» с входящими в нее подпрограммами по отдельным направлениям туризма.

2. Разработать и внести предложения по изменению Федерального закона от 24 ноября 1996 года № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», в том числе, в части:

- совершенствования механизма финансового обеспечения ответственности туроператоров;

- установления дополнительных оснований для исключения сведений из единого федерального реестра туроператоров, если в случае нарушения законодательства причиняется вред жизни и здоровью российских граждан;

- введения обязательной государственной аккредитации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников.

3. Разработать и внести предложения по формированию правовых основ:

- введения федеральным органом исполнительной власти в сфере туризма обязательной классификации и стандартизации объектов туристской индустрии (горнолыжные трассы, пляжи, средства размещения, и др.);

- формирования и ведения федеральным органом исполнительной власти в сфере туризма государственного реестра саморегулируемых организации в сфере туризма и контроля (надзора) за их деятельностью;

- ведения федеральным органом исполнительной власти в сфере туризма учета юридических лиц (туроператоров), имеющих право оформлять подтверждения о приеме иностранных туристов в Российской Федерации.

4. Разработать и внести предложения по изменению Налогового кодекса Российской Федерации, такие как:

- отмена НДС на доходы предприятий индустрии гостеприимства, полученные от реализации услуг нерезидентам, или, по крайней мере, введение соответствующих налоговых каникул до выхода экономики страны из кризиса;

- отмена НДС на доходы туроператоров от реализации санаторно-курортных путевок;

- уменьшение базы по НДФЛ на всю сумму расходов на приобретение санаторно-курортных путевок. При этом Правительством Российской Федерации устанавливается максимальная сумма расходов на одного человека. В настоящий момент налогоплательщик имеет право на получение социального налогового вычета по сумме, направленной на оплату в санаторно-курортном учреждении только медицинских услуг;

- установление социального налогового вычета при начислении НДФЛ на доходы физических лиц в части сумм, направленных на приобретение туристских путевок на отдых и путешествия в России. Перечень услуг по организации туризма и отдыха на одного человека и общая сумма ежегодного социального налогового вычета может определяться Правительством Российской Федерации, либо детализирован в соответствующих положениях Налогового кодекса РФ;

- в целях эффективной поддержки детского и молодежного туризма целесообразно исключение из налогооблагаемой базы по налогам на доходы физических лиц путевок, полученных в рамках проведения мероприятий и программ социального, детского, молодежного туризма;

- введение налоговых льгот по налогу на имущество, земельному налогу санаторно-курортным предприятиям, осуществляющим обслуживание льготных категорий и социально незащищенных граждан;

- включение затрат на приобретение санаторно-курортных путевок для своих работников в состав расходов, уменьшающих налогооблагаемую базу по налогу на прибыль организаций;

- с целью содействия в строительстве новых средств размещения, питания и отдыха для детей и молодежи исключить из налогооблагаемой базы налога на прибыль доходы организаций, оказывающие услуги в сфере детского и молодежного туризма в течение трех лет с начала осуществления данной деятельности организаций, зарегистрированных с начала 2010 года;

- увеличение предельных размеров выручки, предусмотренных для предприятий, находящихся на упрощенной системе налогообложения, в том числе для предприятий туристической индустрии;

- распространение на организации туристической индустрии и предприятия индустрии гостеприимства, относящиеся к категории микробизнеса, возможности использовать упрощенную систему налогообложения на основе патента.

5. Разработать и внести предложения по изменению Федерального закона от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» в части упрощения визового режима въезда в Россию с туристскими целями граждан экономически развитых стран, генерирующих основные международные туристские потоки и не представляющих угрозы с точки зрения нелегальной трудовой миграции.

6. Разработать и внести предложения по изменению отдельных законодательных актов Российской Федерации в части разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в сфере туризма, в том числе в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в части расширения полномочий субъектов Российской Федерации в вопросах туризма).

7. Разработать и внести предложения по изменению Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» в части поддержки субъектов малого и среднего предпринимательств, осуществляющих деятельность по развитию внутреннего и въездного туризма.

8. Разработать и внести предложения по изменению отдельных законодательных актов Российской Федерации (в т.ч. в Лесной кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 1 мая 1999 года № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» и др.) в части использования лесов, строительства и эксплуатации объектов, в том числе

инфраструктурных, в границах туристско-рекреационных особых экономических зон и на прилегающих к ним территориях.

9. Разработать и внести предложения, направленные на усиление юридической ответственности туроператоров за причинение вреда жизни и здоровью туристов, осуществление незаконного предпринимательства в сфере туризма, нарушение иных норм законодательства в области безопасности туризма.

10. Разработать и принять меры в части отмены или, как минимум, снижения ввозных таможенных пошлин на закупку транспортных средств (туристских автобусов, круизных судов и др.), предназначенных для осуществления пассажирских перевозок туристов и экскурсантов, а также оборудования, необходимого для строительства и развития инфраструктуры туризма, не производимого в России.

11. Принять меры по увеличению расходов на санаторно-курортное лечение и оздоровление детей за счет средств государственного бюджета и обязательного социального страхования с учетом, как минимум, индекса инфляции.

12. Принять меры по увеличению и повышению эффективности расходов на рекламу туристских возможностей страны в России и за рубежом за счет федерального бюджета, в том числе предоставление бесплатного времени теле- и радиотрансляции соответствующих программ и рекламы на государственных каналах.

13. Ускорить создание сети представительств Ростуризма за рубежом с целью продвижения туризма и содействия в обеспечении безопасности российских туристов, находящихся за пределами Российской Федерации.

14. Разрабатывать меры по дальнейшему совершенствованию инвестиционного климата для строительства и развития инфраструктуры туризма.

15. Принять меры по расширению и совершенствованию статистического учёта, мониторинга, анализа показателей развития туризма с учетом мультипликативного влияния туризма на экономику страны.

**Органам государственной власти субъектов Российской Федерации, кроме того:**

1. Продолжить разработку региональных целевых программ развития туризма с субсидированием строительства инженерной инфраструктуры для туристских комплексов.

2. Принять меры по расширению практики частичного финансирования процентной ставки по кредитам для нового строительства, ремонта и реконструкции предприятий индустрии гостеприимства на региональном уровне, а также упрощение процедуры получения такого рода адресной поддержки.

3. Способствовать созданию условий для разработки новых туристских продуктов, расширения спектра туристских услуг для различных групп туристов, а также интегрированного турпродукта совместно с другими российскими регионами.

4. Оказывать содействие в разработке инвестиционных проектов, создании благоприятного климата для инвесторов.

**Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, кроме того:**

Обеспечить первоочередное рассмотрение законодательных инициатив, направленных на решение рассмотренных на Парламентских слушаниях проблем в развитии приоритетных направлений туризма в Российской Федерации.