

РЕЗОЛЮЦИЯ

III Международного конгресса туроператоров

25-27 ноября 2025г. в г. Сочи (*Красная Поляна, горный курорт «Газпром»*) состоялся III Международный конгресс туроператоров (далее – Конгресс) «*Вызовы и перспективы туристского рынка в России. Эффективность и факторы его развития*».

Организаторами выступили Ассоциация «Объединение туроператоров в сфере выездного туризма «ТУРПОМОЩЬ» (далее – Ассоциация «ТУРПОМОЩЬ»), Национальный Союз Профессионалов Турииндустрии (далее – НСПТ), Торгово-промышленная палата РФ (далее – ТПП РФ), а также ведущие федеральные туроператоры («Анекс Туризм», «Пегас Туристик», FUN&SUN, «Библио-Глобус Туроператор», «Корал тревел», Туроператор «ИНТУРИСТ»). Деловая повестка мероприятия объединила более 100 ведущих туроператоров как регионального, так и федерального уровней. В обсуждениях ключевых вопросов развития турииндустрии приняли участие представители турагентского сегмента, страхового рынка, федеральных и региональных органов власти (Министерство экономического развития РФ, Министерство иностранных дел РФ, Государственная Дума РФ), профильных министерств по туризму стран СНГ, а также отраслевых союзов и объединений России, Казахстана, Белоруссии и Абхазии.

Приветствие к участникам и организаторам Конгресса направил первый заместитель председателя комитета Государственной Думы РФ по туризму и развитию туристической инфраструктуры Н.С. Валуев. Приветствия также прозвучали от Министерства экономического развития РФ, Министерства иностранных дел РФ, Федеральной налоговой службы РФ, Евразийской экономической комиссии и др.

Модераторами пленарного заседания Конгресса выступили председатель комитета ТПП РФ по предпринимательству в сфере туризма, вице-президент Российского союза турииндустрии, заместитель председателя Оргкомитета Конгресса Ю.А. Барзыкин и директор Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ», вице-президент Российского союза турииндустрии А.П. Осауленко

Ключевыми спикерами выступили – директор департамента реализации проектов в сфере туристской деятельности Минэкономразвития России Г.Р. Груша, заместитель председателя комитета ГД РФ по туризму и развитию туристической инфраструктуры С.В. Кривоносов, заместитель председателя комитета ГД РФ по туризму и развитию туристической инфраструктуры Н.В. Костенко, представитель Евразийской экономической комиссии Л.В. Багратуни.

Проанализировав тенденции развития современного туристского рынка, участники Конгресса обсудили и внесли предложения по актуальным вопросам развития и партнерства.

I. Совершенствование механизмов финансового обеспечения защиты интересов туристов.

Участники Конгресса признали действующие механизмы финансового обеспечения ответственности туроператора на современном туристском рынке действенными и эффективными. При этом, в рамках дальнейшего совершенствования, на основе принятые ранее НПА, предлагаем рассмотреть:

- Страхование ответственности туроператора по-прежнему является одним из видов обеспечения исполнения обязательств по договорам реализации туристского продукта, наряду с банковской гарантией и достаточностью ФПО. При этом считаем необходимым расширить финансовое обеспечение, дополнив его поручительством, залогом, гарантиями третьих лиц, депонированием, которые применяются на практике финансового обеспечения исполнения обязательств в иных сферах экономической деятельности на основании Гражданского кодекса РФ.
- Обеспечение возможности перечисления дополнительных доходов, полученных от управления ФПО, превышающих установленный для него максимальный размер непосредственно туроператору.
- Установление размера взноса в ФПО в 2025-2026 гг. – 0,5% от общей цены турпродукта за предыдущий год.
- Обеспечение отсрочки по платежам в фонды персональной ответственности туроператоров в 2025г. до 15 апреля 2026г.
- Установление для компаний с годовым размером ОЦТП в сфере выездного туризма свыше 100 млрд. руб. ежегодного возвратного платежа в ФПО в размере 1% с возможным ежегодным возвратом данных средств при условии отсутствия неисполненных обязательств и наличии страхового полиса.
- В соответствии с мировой практикой, получившей широкое распространение в туристической сфере, а также иных отраслях, в том числе в Российской Федерации, предлагаем использовать ОВС не только, как страховой механизм, но и как механизм фингрантий. С учетом формирования полноценного фонда ОВС, фактически по своему функционалу, принципам действия и структуре является фондом аналогичным ФПО туроператоров. И в этой ситуации формирование двух практически идентичных фондов безусловно не целесообразно. Удвоенная финансовая нагрузка не только обременительна, но и в определенной степени несет в себе дискредитацию механизма активно реализуемого и пропагандируемого в Российской Федерации.
- Установить для компаний с годовой величиной ОЦТП свыше 100 млрд. руб. верхнюю планку ФПО в размере 2% от ОЦТП за предыдущий год, при этом туроператоры продолжают

страховаться на общую величину ОЦТП за предыдущий год и ежегодно пополнять ФПО в размере, соответствующем инфляции за предыдущий год.

- Признать резервный фонд Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ» самодостаточным с установлением ставки взноса на 2026 г. в размере 1 (одного) рубля, за исключением взносов для туроператоров и юридических лиц, ранее не осуществлявших туроператорскую деятельность в сфере выездного туризма.

II. О внедрении новых технологий финансового обеспечения ответственности туроператоров (ОВС).

Участники Конгресса, рассмотрев современный опыт использования обществ взаимного страхования (ОВС), как инновационного механизма защиты бизнеса и потребителей, отмечают, что ОВС зарекомендовали себя, как эффективный инструмент финансовой защиты, доказавший свою жизнеспособность в ряде экономических мировых моделей, включая страны Ближнего Востока, США, Южной Америки, Японию и Европы.

Российский туристский рынок демонстрирует устойчивый спрос на современные, гибкие и экономически обоснованные механизмы финансового обеспечения ответственности туроператоров. Благодаря поддержке Минэкономразвития РФ и других федеральных органов власти, а также участию отраслевых и страховых организаций, туроператоры активно внедряют взаимное страхование, как альтернативу существующим механизмам финансовых гарантий.

Опыт внедрения ОВС в туризме подтверждает, что взаимное страхование обеспечивает принципиально новый уровень защиты туриста, впервые гарантируя полное возмещение ущерба, а также снижает финансовую нагрузку на туроператоров, позволяя направлять высвобожденные средства на развитие, повышение качества и безопасности туристских продуктов и услуг.

Эффективность ОВС обеспечивается двумя ключевыми принципами, аналогичными механизму фонда персональной ответственности (ФПО):

- персонализация средств каждого туроператора;
- возвратность средств при соблюдении условий участия.

Участники Конгресса считают целесообразным поддержку существующих межотраслевых и создаваемых моно брендовыми туроператорами локальных ОВС, а также отмечают необходимость формирования крупного отраслевого общества взаимного страхования на базе Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ», основанного на существующих успешных страховых моделях и отработанных технологиях управления рисками.

Для дальнейшего развития взаимного страхования в туристской отрасли требуется комплекс неотложных правовых и организационных мер, включая модернизацию нормативно-правовой базы.

На основании вышеизложенного, участники Конгресса считают необходимым внести изменения в статью 11.6 Федерального закона № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», предусмотрев:

- Освобождение туроператора от перечисления взносов в фонд персональной ответственности при наличии действующего договора страхования ответственности в обществе взаимного страхования. Решение принимается Ассоциацией «ТУРПОМОЩЬ» по согласованию с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти на основании заявления туроператора.
- Возврат средств ФПО туроператору, являющемуся членом одного ОВС не менее двух лет и имеющему действующий договор страхования ответственности, если регулятор признал страховой фонд такого ОВС достаточным и устойчивым.

Также предлагается создать рабочую группу с участием Минэкономразвития России, Банка России, Минфина России, профильного Комитета Государственной Думы РФ, Торгово-промышленной палаты России, Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ», НАВС, Национальной Ассоциации обществ взаимного страхования, Ассоциации «Безопасность туризма».

Функции рабочей группы:

- разработка и согласование предложений по модернизации законодательства;
- определение критериев финансовой и организационной устойчивости ОВС в туризме;
- выработка мер поддержки обществ взаимного страхования;
- подготовка решений по созданию отраслевого ОВС на базе Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ»;
- формирование благоприятного делового и правового климата для развития взаимного страхования среди туроператоров.

Участники Конгресса подтверждают необходимость системной поддержки и расширения практики взаимного страхования в туристской отрасли как механизма, сочетающего повышение защиты туристов и снижение финансовой нагрузки на туроператоров, и считают критически важным продолжить развитие соответствующей нормативной базы и отраслевой инфраструктуры.

III. О равных условиях ведения бизнеса (туроператор – турагрегатор)

Участники Конгресса, проанализировав современные тенденции развития туристского рынка и рассмотрев проект федерального закона № 1023998-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» (в части регулирования деятельности туристских агрегаторов информации о туристских продуктах и (или) услугах) пришли к выводу, что развитие современных ИТ-технологий опережает обновление нормативно-правовой базы, что требует особого внимания к механизму защиты прав потребителей при использовании туристских агрегаторов.

Вышеуказанный законопроект вводит понятие агрегатора туристской информации и определяет его статус как юридического лица, действующего на основании публичной оферты, пользовательского соглашения и договоров с участниками туристского рынка. При этом остаются не урегулированными вопросы ответственности агрегатора перед туристом, что создаёт правовую неопределенность. Предложенное законопроектом определение владельца агрегатора туристской информации не соответствует определению владельца агрегатора в Законе РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», что может привести к различным толкованиям и проблемам правоприменения.

Законопроектом фактически создаётся новая категория посредника, которому предоставляется возможность заключения договоров и взаимодействия с туристом, без установления его ответственности за точность информации и качество оказанных услуг. При этом туроператор, согласно 132-ФЗ, несет полную ответственность за туристский продукт независимо от исполнителя отдельных услуг.

Владелец агрегатора освобождается от обязанности формировать финансовое обеспечение ответственности, что нарушает единый механизм защиты туриста, предусмотренный для туроператоров и туроператоров. Допускается размещение агрегатором информации о средствах размещения без обязательной проверки соответствия данных сведениям из реестра классифицированных объектов, что создает риски введения туристов в заблуждение. Также, предусматривается допуск агрегаторов с иностранным капиталом только по решению Правительства РФ, однако нет норм, предполагающих последствия за нарушения данного требования, не определены допустимые доли иностранного участия и не установлен механизм контроля. В документе отсутствуют положения о защите имущественных интересов туриста при технологических сбоях агрегатора, что противоречит нормам защиты прав потребителей, в том числе не предусмотрен государственный контроль за деятельностью агрегаторов и механизм их обязательной регистрации.

Участники Конгресса считают необходимым довести до Государственной Думы РФ и Министерства экономического развития РФ следующие предложения:

- Сформировать рабочую группу из представителей всех заинтересованных сторон для выработки согласованных предложений по совершенствованию законодательства в сфере деятельности агрегаторов.
- Привести определение владельца агрегатора туристской информации в соответствие с Законом РФ «О защите прав потребителей».
- Исключить положения, освобождающие владельца агрегатора от ответственности за неоказание или ненадлежащее оказание туристских услуг, и установить для агрегаторов аналогичный уровень ответственности, как для туроператоров и туроператоров.
- Включить агрегаторов в систему финансового обеспечения ответственности, обеспечив единый механизм защиты имущественных интересов туристов.

- Установить обязанность агрегаторов проверять достоверность размещаемой информации, включая сведения о средствах размещения, с обязательным подтверждением такой проверки.
- Детализировать регулирование участия иностранных юридических и физических лиц в уставном капитале агрегаторов, включая:
 - определение предельной доли участия;
 - последствия нарушения требований допуска;
 - механизм контроля и мониторинга деятельности таких агрегаторов.
- Предусмотреть механизм защиты имущественных интересов туристов при сбоях в работе агрегатора, включая требования к возврату средств.
- Установить систему государственного контроля за деятельностью агрегаторов и предусмотреть обязательную регистрацию агрегаторов туристской информации в специальном государственном реестре.

Участники Конгресса считают, что доработка законопроекта с учетом представленных замечаний позволит обеспечить его соответствие действующему законодательству, повысить качество регулирования цифровых сервисов в туризме, защитить права туристов и обеспечить равные условия ведения бизнеса для туроператоров и турагрегаторов.

IV. Государственная информационная система «Электронная путевка» (ГИС ЭП).

Одним из актуальных вопросов по-прежнему остается ГИС ЭП, а также обязательность ее использования всеми участниками туристического рынка в соответствии с Федеральным законом № 148-ФЗ от 28 мая 2022 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации», а также на основании Постановления Правительства РФ «Об утверждении Правил функционирования единой информационной системы электронных путевок» № 417 от 18.03.2023г. (далее – Постановление Правительства РФ № 417).

Участники Конгресса единогласно пришли к выводу, что реализовать данный механизм с передачей в ГИС ЭП корректной информации по-прежнему остается затруднительным. У субъектов туристского рынка имеются вопросы, требующие решения. К наиболее существенным вопросам, требующим внимания и решения, участники Конгресса относят:

- Продолжить работу, направленную на сокращение перечня запрашиваемых системой полей для заполнения, т.к. их избыточность, по мнению туроператоров, по-прежнему ведет к значительным затратам рабочего времени, тормозит основную деятельность компаний, расширяет возможности недобросовестных участников рынка, что приводит в итоге к росту его «серой» составляющей;
- Обратиться в адрес госрегулятора об отмене использования ГИС ЭП для туроператоров внутреннего и въездного туризма.

V. Въездной туризм

По мнению участников Конгресса развитие въездного туризма способствует экономическому росту, повышает инвестиционную привлекательность и укрепляет международные связи. В этой связи требуется усилить меры по привлечению иностранных туристов, а также рассмотреть дополнительные шаги по расширению доступности и комфортности их пребывания в РФ, а именно:

- Создание простого в использовании, качественного и полного банка контента российского турпродукта под современный формат. Существующие решения существенно уступают многим зарубежным аналогам.
- Поддержка рекламных компаний и рекламных турсов, организуемыми туроператорами (субсидирование).
- Обеспечение простых и прозрачных правил использования бренда Discover Russia для бизнеса, без взимания оплаты. Формирование понятных условий участия российских компаний в международных выставках под единым брендом, включая критерии отбора, стоимость.
- Для полноценного восстановления и дальнейшего развития безвизового (в т.ч. группового туризма) с Ираном и Индией необходимо активизировать в кратчайшие сроки работу межведомственных комиссий как на региональном, так и на федеральном уровнях. К работе комиссий привлечь некоммерческие профессиональные организации (Ассоциация «ТУРПОМОЩЬ», РСТ, НСПТ и др.), обладающие эксклюзивной информацией, с целью определения и оценки профессиональных качеств туроператоров, допущенных к работе по межправительственным соглашениям;
- Внесение в соглашение о взаимном признании виз с республикой Беларусь электронные российские визы (на сегодняшний день республикой Беларусь признаются только очные российские визы, которые в 3 раза дороже и делаются дольше. Большая часть туристов из визовых стран пребывают в РФ по электронным визам, признание дало бы дополнительную возможность развитию трансграничного туризма с республикой Беларусь).
- Рассмотреть возможность проставления штампов о пересечении российской границы не в паспорт иностранного туриста, а во вкладыш (как это реализовано в Иране и на Кубе) ввиду роста числа антироссийских санкций, в частности в 19-м санкционном пакете ЕС прямо запрещается продажа турсов в РФ.
- Исключение необходимости передачи в систему «электронная путевка» въездного турпродукта. Передача данных въезда не приносит пользы для сбора статистических данных. Доля турпродукта во въездном потоке ничтожно мала. Туropераторы въезда продают в основном услуги, связанные с проживанием и экскурсионным

обслуживанием. Перевозку, как правило заказывают отправляющие компании. При этом нагрузка на бизнес достаточно ощутимая: настройка ПО, сертификация рабочих мест и т п. Кроме того, для передачи данных у туроператоров нет многих данных: у зарубежных отправляющих компаний нет ИНН, зачастую не известна ни сумма ни даже валюта тура, по которой был продан тур конечному потребителю. И даже, будь все данные у Туроператора, турист, получив QR-код, увидит информацию на русском языке с рублевой ценой, что только его еще больше запутает. Вопрос с эвакуацией туристов при невозможности Туроператором своих обязанностей, также не является актуальным.

- Создание удобных для иностранцев сервисов по подключению к сетям Wi-Fi в аэропортах и других местах прибытия иностранных туристов, сделать более доступной систему получения российских СИМ карт иностранными туристами. С момента введения режима «охлаждения» для иностранных SIM карт (24-х часовое отключение передачи данных и СМС с момента прибытия в РФ) Туроператорам поступают негативные отзывы от иностранных туристов. Туристы не могут отправить сообщения домой о своем благополучном прибытии, заказать такси, найти встречающего (зачастую время прохождения иностранцами пограничных формальностей существенно затягивается) и многое другое. Существующие механизмы не позволяют туристам получить доступ к передаче мобильных данных: оформление российской SIM карты слишком сложный процесс.
- Выявление и применение санкций, вплоть до депортации нелегальных гидов и запрет работы «серых» принимающих компаний. С восстановлением въездного туризма появляются компании, не имеющие статуса туроператора, а зачастую вообще без регистрации, привлекаются к сотрудничеству неаттестованные гиды. Как правило подобные компании создаются отправляющими зарубежными фирмами для обслуживания своих туристов. Взаиморасчеты с поставщиками осуществляются за наличный расчет, соответственно не несется должностная ответственность за туристов, отсутствует качество предоставляемой информации и обслуживания. С учетом роста налогов подобные компании имеют существенное преимущество перед легальными Туроператорами и замыкают на себе все большие въездные потоки.

VI. Детский туризм

В рамках III Международного конгресса туроператоров состоялся круглый стол "Детский туризм и отдых: вызовы и решения". Ведущие туроператоры обсудили проблемы, требующие внимания со стороны государства, как отсутствие необходимого количества мест в детских оздоровительных лагерях и непомерно высокая стоимость путёвок, отсутствие федеральной программы поддержки детского туризма и необходимость субсидирования экскурсионных туров для

школьников по родной стране. По итогам круглого стола были сформированы следующие предложения:

- Инициировать создание единой общенациональной программы, направленной на развитие детского туризма как эффективного инструмента патриотического воспитания подрастающего поколения;
- Разработать меры государственной поддержки туроператоров по детскому туризму;
- Сформировать унифицированные требования к детским турмаршрутам и турпродуктам;
- Закрепить на законодательном уровне социальный сертификат на поездки по стране для каждого ребёнка.

Забота о благополучии детей должна стать общенациональной задачей, направленной на духовное развитие и патриотическое воспитание подрастающего поколения.

VII. ИТ-технологии в туризме. Искусственный интеллект (ИИ) в турииндустрии.

Современные ИТ-технологии призваны упрощать, облегчать, делать услугу или продукт более доступными для всех участников процесса их использования.

Большинство участников Конгресса уже сегодня массово внедряют эти технологии в своем производстве и имеют достаточно серьезный опыт, навыки и умения. Поэтому считаем, что глобальные процессы цифровизации в туристической отрасли невозможны без участия профессиональной среды. Основными направлениями применения ИИ определить:

- развитие клиентских и сервисных решений, включая персонализацию туристских предложений, прогнозирование спроса и интеллектуальную поддержку менеджеров и турагентов;
- автоматизацию и оптимизацию внутренних процессов туроператоров и средств размещения на основе проектов в сфере искусственного интеллекта, в том числе аккредитованных в инновационном центре «Сколково»;
- использование ИИ-инструментов для формирования и актуализации цифрового контента о российском туристском продукте, обеспечения достоверности информации на туристских агрегаторах, а также для аналитики рисков и мониторинга устойчивости участников рынка, включая механизмы обществ взаимного страхования.

Также считаем необходимым использование на принципах ГЧП уже сформированного бизнесом современного ИТ-продукта в государственном масштабе, особенно в сфере обеспечения безопасности российского туриста на маршруте. Так, в частности, предлагаем:

- Эффективное внедрение и использование оптимизированных механизмов на базе искусственного интеллекта в турииндустрии. Прежде всего в маркетинговых компаниях,

прогнозировании спроса и поведения различных групп потребителей, а также в моделях динамического ценообразования и формирования турпакетов и др.;

- Использование в общероссийском масштабе Мобильного приложения «Помощник туриста», созданного Ассоциацией «ТУРПОМОЩЬ», которое уже положительно зарекомендовало себя, как инструмент оперативной поддержки туриста, оказавшегося в сложной ситуации за рубежом;
- Дальнейшая модернизация и продвижение Мобильного приложения «Помощник туриста» с применением технологий «ИИ» и учетом использования для этого внебюджетных возможностей. На сегодняшний день необходимо учитывать потенциал искусственного интеллекта в возможности определять туриstu правомочность турагента и туроператора на реализацию турпродукта. Соответствующая система будет интегрирована и на мобильное приложение «Помощник Туриста».

Участниками Конгресса поддержано предложение об организации профессионального мероприятия на регулярной основе. Приняты к сведению заявления туроператоров о необходимости организации и развития деловой площадки, созданной для определения актуальных проблем туротрасли, а также согласования позиций по механизмам их решения, в период ежегодной подготовки к очередному Международному конгрессу туроператоров.

В соответствии с решениями, принятymi по всем вышеуказанным вопросам на Конгрессе и в рамках расширенного заседания Наблюдательного Совета Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ», Оргкомитетом Конгресса, будут направлены обращения в адрес соответствующих органов государственной власти.

**Вице-президент Российского союза туриндустрии,
председатель комитета ТПП РФ
по предпринимательству в сфере туризма**

Ю. А. Барзыкин

**Директор Ассоциации «ТУРПОМОЩЬ»,
Вице-президент Российского союза туриндустрии**

А.П. Осауленко

**Директор Национального
Союза Профессионалов Туризма**

В.В. Каганер