



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Арсенальна, 9/11

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93

e-mail: [inform@dkrp.gov.ua](mailto:inform@dkrp.gov.ua)

від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

### Рішення № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 2017 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку встановлення та зміни категорій об'єктам туристичної інфраструктури» (далі – проект постанови), а також документи, що додаються до проекту постанови, надіслані Міністерством економічного розвитку і торгівлі України листом від 04.04.2017 № 4501-01/10947-03.

За результатами проведеного аналізу проекту постанови та відповідного аналізу регуляторного впливу (далі – АРВ) на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику)

#### встановлено:

проектом постанови передбачається затвердити Порядок встановлення та зміни категорій об'єктам туристичної інфраструктури (далі – проект Порядку).

Зазначений проект постанови був предметом розгляду у ДРС. За результатом розгляду ДРС було прийнято рішення про відмову в погодженні регуляторного акта від 17.02.2017 № 71.

Зауваження, викладені у зазначеному рішенні, розробником були враховані лише частково.

Проектом Порядку передбачена процедура отримання свідоцтва про встановлення категорії об'єкту туристичної інфраструктури.

Статтею 19 Закону України «Про туризм» передбачено, що встановлення категорії об'єктів туристичної інфраструктури (готелів, інших об'єктів, призначених для надання послуг з розміщення, закладів харчування, курортних закладів тощо) здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері туризму та курортів, а об'єктів туристичної інфраструктури, розташованих на території

ВІХ №3181/0/20-17 від 12 05 2017



Автономної Республіки Крим, - органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань туризму.

Забороняється надавати послуги з розміщення без наявності свідоцтва про встановлення відповідної категорії.

Враховуючи зазначене, свідоцтво про встановлення категорії об'єкту туристичної інфраструктури у розумінні Закону України «Про адміністративні послуги» (далі - Закон), має ознаки адміністративної послуги.

Відповідно до статті 1 Закону адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Водночас, статтею 5 Закону встановлено, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання;
- суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
- граничний строк надання адміністративної послуги;
- перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

З огляду на вказане, основні вимоги щодо регулювання надання адміністративної послуги мають визначатись виключно на законодавчому рівні.

Крім того, повідомляємо про наступне.

На адресу ДРС від Асоціації готельних об'єднань та готелів міст України листами від 16.02.2017 № 11 (копія була направлена також і до Мінекономрозвитку) та від 05.05.2017 № 21 (копія додається) надійшли зауваження та пропозиції до проекту постанови.

Відповідно до частини сьомої статті 9 Закону про регуляторну політику усі зауваження і пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Враховуючи зазначене, вважаємо за доцільне розглянути зазначені пропозиції по суті, в разі необхідності враховувати їх в остаточній редакції проекту постанови та проінформувати про результати розгляду заявника та Державну регуляторну службу України.

Таким чином, під час розробки проекту постанови розробником не дотримано вимог статті 4 Закону про регуляторну політику принципом прозорості та врахування громадської думки.

Вказаний принцип, зокрема, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами

ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому 4 Закону про регуляторну політику порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

Ураховуючи викладене, керуючись частиною п'ятою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

**вирішено:**

відмовити в погодженні проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку встановлення та зміни категорій об'єктам туристичної інфраструктури».

Додаток: 4 арк.

**Голова Державної регуляторної  
служби України**



**Ксенія Ляпіна**



АСОЦІАЦІЯ ГОТЕЛЬНИХ ОБ'ЄДНАНЬ ТА  
ГОТЕЛІВ МІСТ УКРАЇНИ

02002, м. Київ, вул. Р. Окіпної 2, офіс 411, тел. (044) 5684398,  
факс (044) 5684396  
р/р 26001053136454 в ПАТ КБ Приватбанк, МФО 321842,  
код ЄДРПОУ 14289642  
www.facebook.com/hotelua email: ukrhotelua@ukr.net

№ 21 від 05 травня 2017 року

Державна регуляторна служба України

## ЗАУВАЖЕННЯ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

до доопрацьованого

### Проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку встановлення та зміни категорій об'єктам туристичної інфраструктури»

Асоціацією готельних об'єднань та готелів міст України направлялись до Державної регуляторної служби України та Міністерства економічного розвитку і торгівлі України зауваження до проекту постанови КМУ «Про затвердження порядку встановлення та зміни категорій об'єктам туристичної інфраструктури».

17.02.2017 року Державною регуляторною службою України за вих. № 1009/0/20-17 було ухвалено рішення про відмову в погодженні проекту регуляторного акту. 10.04.2017 р. Мінекономрозвитку направив до ДРС України доопрацьований проект акту та аналіз регуляторного впливу.

Однак, недоліки акта, про які зазначено у рішенні ДРС України за вих. № 1009/0/20-17 від 17.02.2017 року так і не були усунуті.

Державна регуляторна служба наголошувала, що прийняття постанови Кабміном не вирішує проблему категоризації, без ухвалення змін до Закону України «Про туризм» згідно Закону України «Про адміністративні послуги».

Частина 5 ст. 19 Закону України «Про туризм», яка встановлює заборону надання послуг з тимчасового розміщення без отримання свідоцтва про встановлення категорії (на яку посилається Мінекономрозвитку) є такою, що не відповідає ч. 1 ст. 41 Конституції України (Кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом), не має реальних засобів забезпечення реалізації цієї норми шляхом встановлення санкцій у Кодексі про адміністративні правопорушення України.

Тобто, фактично з 2013 року ч. 5 ст. 19 Закону України «Про туризм» «не працює», є «мертвонародженою» нормою закону та не регулює правовідносини у сфері надання послуг з розміщення, оскільки не відповідає Основному Закону України.

Варто звернути увагу, що проект постанови КМУ розрахований на майбутнє, однак розрахунки кількості засобів розміщення в Україні здійснено без урахування Донецької, Луганської областей та Автономної Республіки Крим.

Таким чином, Міністерство свідомо відкидає вказані території з правового регулювання в майбутньому, що є неприпустимим, оскільки згідно ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» *тимчасово окуповані території є невід'ємною частиною території України, на яку поширюється дія Конституції та законів України.*

Запропонований Мінекономрозвитку проект постанови Кабінету Міністрів України про вдосконалення порядку встановлення категорії об'єктам туристичної інфраструктури був розроблений Мінінфраструктури ще в 2011 році на базі процедури категоризації в Туреччині (приклад Анталії), активно обговорювався в 2012-2013 роках. однак не був прийнятий ще тоді внаслідок невідповідності українським реаліям та недосконалості бюрократичності процедур.

Так званий «декларативний» принцип отримання категорії вимагатиме додаткових витрат щонайменше 19 млн. гривень з суб'єктів господарювання.

Альтернативний підхід – запропонований Асоціацією варіант «повідомлення про відповідність категорії» зменшить вказане фінансове навантаження та за рахунок спрощення процедури реально збільшить кількість об'єктів туристичної інфраструктури, яким присвоєна категорія.

Однак, вказана альтернатива не знайшла своєї оцінки в Аналізі регуляторного впливу, оскільки навіть не розглядалась.

**По суті доопрацьованого Порядку зазначаємо наступне.**

**По-перше**, розробником здійснено поверховий розрахунок щодо процедур отримання первинної інформації про вимоги регулювання та організації виконання регулювання.

З відповідей різних за категорією готелів на запити Асоціації (копії додаються) вбачається, що 1 година роботи співробітника готелю для підготовки документації щодо встановлення категорії складас від 45 грн. до 135 грн. (готелі до 3 зірок). Варто зазначити, що вартість години роботи у *готелях 4, 5 зірок значно вища, що не знайшло свого відображення в М-тесті.*

Крім цього, час, необхідний для виконання процедур регулювання у готелів згідно проведеного опитування складас до 10 робочих днів.

Таким чином, сумарна вартість витрат на суб'єктів підприємництва (рядок 16) розрахована не коректно, та підлягає збільшенню з розрахунку 100 грн. (середньозважена вартість робочої години у готелі) X 80 год. (середньозважений час, з урахуванням необхідного залучення різних фахівців, необхідний для виконання процедур регулювання) = 8,0 тис. грн. x 2478 (кількість суб'єктів) = 19842,0 тис. грн. **Отже, розрахунок Мінекономрозвитку в цій частині занижений щонайменше в 75 раз.**

Оцінити вартість бюджетних витрат (кількість робочих годин, необхідних працівникам Мінекономрозвитку) Асоціація не має можливості в зв'язку з відсутністю штатного розпису та посадових інструкцій працівників, з огляду на що в даній частині витрати Державного бюджету Асоціацією не досліджувались.

Сумарні періодичні витрати на 5 років, зважаючи на вищевикладене, для суб'єктів підприємництва підлягають збільшенню на 39684,0 тис. грн. та складатимуть 40514,6 грн.

**По-друге**, встановлення категорій об'єктам туристичної інфраструктури дійсно має ознаки адміністративної послуги, водночас ст. 19 Закону України «Про туризм» не містить основних вимог щодо регулювання надання послуг, передбачених ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги».

**По-третє**, формальний та необ'єктивний підхід до підготовки М-тесту під час визначення впливу регуляторного акту на суб'єктів малого підприємництва підтверджується наступним. В пояснювальній записці до проекту акту зазначено, що реалізація проекту Постанови *не передбачатиме додаткових витрат з Державного бюджету України, що не відповідає дійсності*, оскільки: не прораховані витрати на

друк свідоцтв, відправлення їх рекомендованим листом суб'єкту господарювання (як це передбачено Порядком, з урахуванням підвищення витрат на поштові послуги по Україні).

**По-четверте**, розробником акту не передбачено у розділі III аналізу регуляторного впливу *альтернативний спосіб досягнення цілей, запропонований Асоціацією – шляхом запровадження повідомного принципу через внесення змін до Закону України «Про туризм».*

Вказаний варіант альтернативи не розглядався та не оцінювався, з огляду на що зроблений передчасний висновок про те, що прийняття проекту акта забезпечує досягнення цілей і сприятиме усуненню правових колізій.

**Запропонований Асоціацією альтернативний механізм позитивно сприймається учасниками ринку, про що вбачається з їх листів-відповідей.**

Також, розробником належним чином не обгрунтовано питання доцільності та обгрунтованості прийняття проекту акту, та не забезпечено принцип передбачуваності державної регуляторної політики внаслідок своєчасного невиключення проекту акту до Плану регуляторної діяльності Мінекономрозвитку на 2017 рік.

Таким чином, просимо Державну регуляторну службу України врахувати вказані зауваження під час прийняття рішення щодо доопрацьованого Проекту постанови КМУ «Про затвердження порядку встановлення та зміни категорій об'єктам туристичної інфраструктури».

**Додатки:** листи суб'єктів господарювання, альтернативний підхід до вирішення проблеми

**З повагою**

**Голова правління  
Асоціації готельних об'єднань  
та готелів міст України,  
Заслужений працівник  
сфери послуг України,  
кандидат економічних наук**



**Ю. Я. Опанащук**