

Исх. № 008
От 20.01.2022

**Председателю Правительства
Российской Федерации
М.В.Мишустину**

1032774, г. Москва,
Краснопресненская наб., д. 2

Уважаемый Михаил Владимирович!

20 сентября 2021 года представители крупнейших российских профессиональных объединений отрасли гостеприимства обратились к Вам с письмом (Исх. № 369 от 20.09.2021), в котором, изложив причины несогласия с разработанным ФАС РФ законопроектом «о введении государственного регулирования цен на гостиничные услуги» «в период проведения особо значимых международных мероприятий», предложили снять с разработки и рассмотрения проекты соответствующих федеральных законов.

Полученный (в ответ на наше письмо) Ответ ФАС (№ П48-117823, далее – Ответ), на наш взгляд, еще сильнее ухудшил ситуацию с обоснованиями подготавливаемых от имени Правительства РФ законодательных инициатив и процедур. Мы не можем согласиться ни с одним из них и по-прежнему убеждены, что проект федерального закона противоречит действующему законодательству, порождает новые значительные риски как для функционирования существующих гостиничных предприятий, так и для развития отрасли, ухудшает инвестиционный климат и перспективы реализации Национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства».

Так, законопроект, устанавливая «государственное регулирование цен на гостиничные услуги», т.е. вводя «запрет на установление цен, превышающих предельные цены, рассчитанные по специальной методике», входит в противоречие с Указом Президента РФ от 28.02.1995 N 221 (ред. от 30.04.2016) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» и принятому во исполнение вышеуказанного Указа Президента РФ постановлению Правительства РФ от 07.03.1995 N 239 (ред. от 27.12.2019) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)». Предложенный ФАС законопроект противоречит также федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно вводит на государственном уровне дискриминационные условия для отдельных представителей гостиничной отрасли.

Мы хотели бы обратить Ваше внимание на то, что в «Сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта с высокой степенью регулирующего воздействия» (далее – Сводный отчет) и Ответе содержатся положения, вводящие в заблуждение и/или не соответствующие действительности. Реализация законопроекта, например, однозначно негативно повлияет на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства,

приведет к падению их доходов и, соответственно, налоговых платежей в бюджетную систему РФ и скажется на исполнении Национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства». Такая позиция разделяется крупнейшими предпринимательскими объединениями страны («Деловая Россия» и «Опора России») и наиболее крупными национальными профессиональными объединениями в области туризма («Российский Союз туриндустрии», «Федерация рестораторов и отельеров России», Российская гостиничная ассоциация»), руководители которых подписали наше первоначальное письмо, и подтверждается также письмом генерального директора АО «Корпорации «МСП» А.И. Исаевича (№ АИ-34/2785 от 29.09.2021 г.) в адрес руководителя ФАС М.А. Шаскольского, в котором подчеркивалось, что государственное регулирование цен в целом негативно повлияет на планы развития туристской инфраструктуры и туристическую привлекательность России, в связи с чем АО «Корпорация «МСП» разделяет обеспокоенность малого и среднего предпринимательства и концептуально не поддерживает указанные выше проекты федеральных законов».

Министерство экономического развития РФ в своем «Заключении об оценке регулирующего воздействия...» представленного законопроекта также заявило о том, что «введение проектируемого ограничения цен на гостиничные услуги представляется необоснованным», «а предложенное регулирование не исключает риска создания условий и возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции». В своем Заключении Минэкономразвития России подчеркивало, что «представителями туристической отрасли предложенное регулирование было отмечено как противоречащее рыночной природе индустрии гостеприимства и общепринятым в мире практикам ее развития». Подписи представителей международных гостиничных компаний, под управлением которых находятся тысячи гостиниц на планете, подтверждают такую позицию. А в письме на Ваше имя «Американская торговая палата в России» (Исх. № 010710-2021 от 07.10.2021), представляющая интересы около 450 компаний, отмечает, что государственное регулирование цен на услуги гостиниц превращает эту отрасль в «убыточную, инвестирование в нее становится экономически нецелесообразным, объем инфраструктуры не будет увеличиваться».

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 03 апреля 2020 года № 434 «деятельность по предоставлению мест для временного проживания» отнесена к отраслям российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции. Наиболее крупный представитель иностранных инвесторов в России «Ассоциация европейского бизнеса» (АЕБ) в письме от 20.02.2021 на имя руководителя ФАС М.А. Шаскольского подчеркнуло, что «считает необходимым указать на общемировую практику динамического ценообразования, на ее обоснованность и справедливость», что «особенно важно в текущей ситуации на рынке, когда индустрия гостеприимства оказалось одной из наиболее пострадавших от пандемии отраслей».

ФАС, видимо, не обладает полной информацией о практике регулирования цен на гостиничное обслуживание во время подготовки и проведения особо значимых международных мероприятий, в том числе спортивных соревнований, поэтому приводимые ею данные и примеры не являются ни полными, ни верными. Нам хотелось бы еще раз подчеркнуть, что предлагаемая ФАС законодательная инициатива противоречит рыночной

природе индустрии гостеприимства и общепринятым в мире практикам ее развития. На рынке гостиничных услуг применяется динамическое ценообразование, результат которого зависит от соотношения (и характера) спроса и предложения. Общий номерной фонд качественных гостиниц Санкт-Петербурга по-прежнему крайне незначителен, основной причиной чего является низкая рентабельность инвестиций в гостиничное хозяйство. Разрешить проблему можно только строительством новых гостиниц, но показатели текущей экономической эффективности гостиничной деятельности таких стимулов сейчас не создают, а предлагаемые ФАС меры ситуацию значительно ухудшают. Нельзя ожидать, что ограничение доходности гостиниц будет способствовать росту новых инвестиционных проектов.

Мы хотели бы вновь обратить Ваше внимание на аргументы и причины несогласия с предложениями и доводами ФАС. В Приложении к настоящему письму мы приводим более детальное обоснование нашей позиции и надеемся, что наши замечания окажутся полезными и будут учтены в дальнейшем при обсуждении представленного законопроекта, в том числе его целесообразности.

Приложение: упомянутое, на 7 листах.

С уважением,

Российский союз промышленников
и предпринимателей,
Член Правления, руководитель Комиссии
РСПП по туристской индустрии

Шпилько С.П.

Торгово-промышленная палата
Российской Федерации,
Председатель Комитета ТПП РФ
по предпринимательству в сфере туризма

Барзыкин Ю.А.

Российский союз туриндустрии,
Президент

Игнатьев А.В.

Российская гостиничная ассоциация,
Президент

Ламшин Г.А.

Федерация рестораторов
и отельеров России,
Президент

Бухаров И.О.

Общественный представитель Уполномоченного
при Президенте Российской Федерации
по защите прав предпринимателей,
Омбудсмен в сфере малого и среднего бизнеса

Татулова А.А.

Общественный Уполномоченный по
защите прав гостиничного бизнеса
в городе Москве

Лаврик И.В.

Межотраслевой координационный совет
гостеприимства и услуг г. Санкт-Петербурга,
Ответственный секретарь

Буйлова Т.А.

Санкт-Петербургское представительство
Американской торговой палаты в России,
Исполнительный директор

Чернобровкина М.И.

«Cushman & Wakefield»,
партнер и руководитель отдела
гостиничного бизнеса и туризма

Смирнова М.Н.

ООО «Джонс Лэнг ЛаСаль», «JLL»,
руководитель отдела
гостиничного бизнеса

Уханова Я.Э.

Аналитический центр
Союза туризма и гостеприимства,
Руководитель

Еремян Р.О.

Рабочая группа экспертного совета
КМСП в индустрии туризма и гостиниц,
(Генеральный директор компании
«Индивидуальный туристический сервис»)

Шамликашвили В.А.

За гостиницы «Ассог» (51 гостиница),
Генеральный директор ООО «Р.М.Х.К.»

Деларофф А.

За гостиницы «Hilton» (26 гостиниц),
Генеральный управляющий по России

Эттельт Т.

За гостиницы «IHG» (28 гостиниц),
Директор по операционной
деятельности в России, СНГ, Грузии,
Украине и Прибалтике

Флутти А.

За гостиницы «Radisson Hotel Group»
(40 гостиниц),
Вице-президент по России

Мазек М.

За гостиницы «Marriott» (14 гостиниц),
Вице-президент по России

Кюр С.

За гостиницы «Кемпински»
(2 гостиницы)
ООО «Балчуг», Генеральный директор

Бобылев А.А.

ООО «МОЙКА 22», Генеральный директор

Нагимова Е.А.

«Cronwell Hotels & Resorts»
(14 гостиниц),
«Cronwell Management»,
Генеральный директор



Мусакин А.А.

УК «Альянс Отель Менеджмент»
(24 гостиницы),
управляющий партнер



Прасов В.В.

НП «Ассоциация
малых гостиниц Санкт-Петербурга»,
Президент



Васильев В.А.

Лига малых отелей,
хостелов и туристического жилья,
Сопредседатель



Петровская Н.И.

Гостинично-туристская ассоциация,
Президент



Фан-Юнг И.В.

Крымская гостиничная ассоциация,
Председатель



Маковей С.А.

Ассоциация отелей
города Казани и РТ,
Президент



Сафина Г.М.

Хабаровская ассоциация отельеров,
Президент



Худякова И.Н.

Ассоциация гостиничной индустрии
Иркутской области
Директор



Процентова Е.Н.

Исп. Федоскин А.В.
Моб. +7 916 402 22 53

1. Правовые вопросы.

1.1. Государственное регулирование цен.

Несмотря на то что ФАС заявляет, что «законопроект не устанавливает государственное регулирование цен на гостиничные услуги» (Ответ ФАС 2021-125327, далее - Ответ, стр. 2, аб. 4), «не предполагается закрепление государством предельных цен на гостиничные номера или согласование на постоянной основе надбавок к ценам на них» (Ответ, стр. 2, аб. 4), предлагаемая статья 4.3 «Государственное регулирование цен на гостиничные услуги...» содержит положение, согласно которому «... запрещается установление цен, превышающих предельные цены...», а дополнение в статью 3.1 (полномочия органов государственной власти РФ в сфере туризма) содержит положение о «утверждении методики расчета предельных цен на гостиничные услуги» Правительством РФ.

Тем самым законопроект **входит в противоречие с Указом Президента РФ от 28.02.1995 N 221 (ред. от 30.04.2016) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)»**, которым устанавливается, что целью государственного регулирования цен является углубление экономических реформ, повышение эффективности рыночной экономики и либерализация цен (тарифов), и прямо прописывается, что осуществлять государственное регулирование цен (тарифов) надлежит в основном только на продукцию естественных монополий. Законопроект также **противоречит принятому во исполнение вышеуказанного Указа Президента РФ постановлению Правительства РФ от 07.03.1995 N 239 (ред. от 27.12.2019) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)»**, так как в утвержденном постановлением перечне продукции производственно-технического назначения, товаров народного потребления и услуг, на которые государственное регулирование цен (тарифов) на внутреннем рынке Российской Федерации осуществляют Правительство Российской Федерации и федеральные органы исполнительной власти, гостиничные услуги отсутствуют.

Следовательно, этому же постановлению правительства РФ противоречит положение вносимого ФАС законопроекта, согласно которому «предельные цены на гостиничные услуги», рассчитываются «в соответствии с методикой, утвержденной Правительством Российской Федерации».

1.2. Антимонопольное регулирование

ФАС при этом признает, что «в период проведения крупнейших международных мероприятий возникает внезапный кратковременный рост спроса на гостиничные услуги, что приводит к резкому росту цен на услуги гостиничного размещения» (Ответ, стр. 4, аб. 3) и тем самым подтверждает отсутствие предмета антимонопольного регулирования.

ФАС также признает «низкую концентрацию рынка гостиничных услуг, отсутствие на рынке доминирующих хозяйственных субъектов, а также отсутствие выявленных признаков картельного поведения участников рынка» (Ответ, стр. 4, аб. 4) и тем самым подтверждает отсутствие причины антимонопольного регулирования.

Также ФАС признает, что «оказывать влияние на снижение цен на гостиничные услуги в эти периоды мерами антимонопольного реагирования не является возможным» (Ответ, стр. 4, аб. 4), т.е. подтверждает отсутствие возможности антимонопольного регулирования.

При этом в обоснование возможности использования предлагаемых мер ФАС **закладывает юридически несостоятельную трактовку Федерального закона «О естественных монополиях» от 17.08.1995 N 147-ФЗ**, заявляя, что «содержащийся в законе о естественных монополиях запрет на применение» «в сферах деятельности, не относящихся к естественным монополиям», перечисленных в нем (Законе) методов регулирования», не является безусловным и допускается в случае принятия соответствующих федеральных законов» (Ответ, стр. 3, аб 2). Однако, согласно статье 2 указанного ФЗ, этот закон «распространяется на отношения, в которых участвуют субъекты естественных монополий», а, согласно статье 3 указанного ФЗ, «субъект естественных монополий – это хозяйствующий субъект, занятый производством (реализацией) товаров в условиях естественной монополии». Таким образом запрет на применение перечисленных в законе методов регулирования хозяйствующих субъектов, не являющихся субъектом естественных монополий, является безусловным и не допускается, в том числе в отношении гостиниц, которые субъектом естественных монополий не являются.

1.3. Защита конкуренции

ФАС заявляет, что «предлагаемые меры» «будут носить краткосрочный характер» (Ответ, стр. 2, аб. 4) и «затронут небольшой сегмент гостиничных услуг, а именно только гостиницы, расположенные в местах проведения указанных мероприятий» (Ответ, стр. 2, аб. 4). Тем самым предложенный ФАС законопроект **входит в противоречие с федеральным законом от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»**, а именно вводит на государственном уровне дискриминационные условия для отдельных представителей гостиничной отрасли, т.е. условия доступа на рынок гостиничных услуг, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Более того, ФАС подтверждает, что исключает из области государственного регулирования цен основного конкурента гостиниц - размещение в квартирах и апартаментах, а также иных средствах размещения, не относящихся к гостиницам по смыслу Правил предоставления гостиничных услуг в РФ. Но отсутствие регуляторного механизма в отношении одних субъектов рынка средств размещения не означает возможности применения дискриминационных условий, как они описаны выше, для других субъектов того же рынка. А приводимые ФАС в качестве примера положения федеральных законов о государственном регулировании цен на услуги средств размещения в период проведения XXII Олимпийских игр и Чемпионата мира по футболу FIFA специально распространялись на все средства размещения, а не только на гостиницы.

1.4. Свобода предпринимательства

В Пояснительной записке к проекту Федерального закона (далее – Записка), Сводном отчете о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта с высокой степенью регулирующего воздействия» (далее – Сводный отчет) и Ответе ФАС заявляет, что «значительное повышение стоимости гостиничного обслуживания», «приводит к значительным финансовым издержкам, связанным с участием гостей..., и несет нежелательные репутационные риски». В Ответе ФАС также заявляет, что «принятие законопроектов позволит сэкономить бюджетные средства и снизить возможные репутационные риски для Российской Федерации от чрезмерно завышенной стоимости гостиничных услуг», а в Сводном отчете называет завышение стоимости гостиничных услуг «необоснованным». ФАС однако нигде не поясняет, **чи именно финансовые издержки и на каком основании должны сокращаться за счет снижения рентабельности и прибыльности национальной гостиничной отрасли**, почему **чи-либо издержки в связи с таким участием должны сокращаться только по статьям**

расходов на гостиничное обслуживание, каким образом должен быть соблюден «баланс интересов потребителей и отельеров», какие бюджетные средства и в каком объеме должны или могут быть сэкономлены и почему, не приводит ни расчета, ни обоснования того, что гостиничные услуги являются «существенно», «чрезмерно» и/или «необоснованно» завышенными. ФАС также не поясняет, какие именно репутационные риски несет Российская Федерация.

ФАС в Ответе сообщает, что «целью принятия законопроектов является, в первую очередь, повышение доступности гостиничных услуг гражданам и участвующим в крупнейших международных форумах представителям среднего и малого предпринимательства» (Ответ, стр. 4, аб. 6). Однако Указом Президента РФ от 28.02.1995 N 221 (ред. от 30.04.2016) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)» устанавливается, что целью государственного регулирования цен является углубление экономических реформ, повышение эффективности рыночной экономики». «Повышение доступности гостиничных услуг гражданам» сложно отнести к целям законопроекта, в котором «предполагаемые меры будут носить краткосрочный характер (несколько дней в году в период проведения особо значимых мероприятий и затронут небольшой сегмент рынка» (Ответ, стр. 2, аб. 4), а «повышение доступности гостиничных услуг ... участвующим в крупнейших международных форумах представителям среднего и малого предпринимательства» сложно сочетать с ростом цены обычного билета участника ПМЭФ в 2,4 раза до 840 тысяч рублей, премиального пакета более чем в два раза – до 960 тыс. рублей, стоимости регистрации транспортного средства с парковкой в два раза до 240 тыс. рублей.

ФАС предлагает вывести - на определенный промежуток времени, на определенной территории и, фактически, на постоянной основе - ценообразование гостиничных услуг из свободных рыночных отношений, что нарушает свободу предпринимательства.

2. Дополнительное администрирование, деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, расходы бюджета, достижение целей государственных программ, поддержка пострадавших в период пандемии отраслей

2.1. Дополнительное администрирование.

ФАС **вводит в заблуждение**, заявляя, что «законопроект не содержит положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения для субъектов предпринимательской деятельности или способствующих их введению». Государственное регулирование стоимости услуг средств размещения на территории Российской Федерации уже вводилось ранее, например, федеральным законом от 07.06.2013 № 108-ФЗ (ред. от 20.04.2021), причем в форме, соответствующей положениям части второй пункта 1 статьи 424 и пункта 4 статьи 426 ГК РФ. Соответственно, внесение изменений в действующее законодательство, если правовые инструменты регулирования цен имеются у государства и без внесения таких изменений, является избыточным.

- 2.2. Деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, расходы бюджета и достижение целей государственных программ.

В Сводном отчете ФАС заявляет, что принятие законопроекта не повлияет на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, изменений их расходов (доходов) не повлечет, а сведения о расходах (возможных поступлениях) бюджетов бюджетной системы РФ отсутствуют, и **относит оценку последствий принятия законопроекта на период разработки и согласования проекта методики расчета предельных цен, которую предстоит утвердить Правительству РФ**. Однако, по расчетам «Cushman & Wakefield», доходы (здесь и везде ниже - от продажи номеров)

за июнь 2021 года в 36 качественных и/или брендированных гостиницах Санкт-Петербурга составили 36% всех доходов за январь-сентябрь 2021 года. Если принять доходы за июнь 2021 года равными доходам за июль 2021 года, то доходы 36 гостиниц Санкт-Петербурга за 9 месяцев упадут на 26,5%. Если же экстраполировать на 2021 год пропорции соотношения показателей четвертого квартала 2019 года в общих показателях за 2019 год, падение доходов 36 гостиниц Санкт-Петербурга за весь 2021 год, по расчетам «Cushman & Wakefield», составит примерно (и без учета последствий введенных в ноябре 2021 года ограничений) 37,2 %. В силу этого обоснованным представляется вывод о том, что ограничение цен (государственное регулирование) в июне **негативно повлияет на деятельность субъектов малого и среднего предпринимательства, приведет к падению их доходов и, соответственно, налоговых платежей в бюджетную систему РФ**, а размер такого влияния будет зависеть от методики расчета предельных цен, которая должна быть утверждена Правительством РФ.

В силу вышесказанного представляется необоснованным заявление ФАС о том, что законопроект не повлечет изменения финансовых обязательств государства и дополнительных расходов бюджета и не повлияет на достижение целей государственных программ Российской Федерации. Введение государственного регулирования цен **негативно повлияет на операционную эффективность и инвестиционную окупаемость гостиничных проектов** в городах, на которые будет распространено действие законопроекта, а также может привести к увеличению коэффициентов дисконтирования при расчетах окупаемости инвестиционных проектов, росту стоимости банковского кредита, что, в свою очередь, **может оказать отрицательное влияние как на цели применения постановления Правительства РФ 141 от 09 февраля 2021 года, так и на исполнение Национального проекта «Туризм и индустрия гостеприимства».**

2.3. Поддержка пострадавших в период пандемии отраслей

По данным ведущей консалтинговой компании в области гостиничной индустрии в России «Cushman & Wakefield», за первые 9 месяцев 2021 года загрузка 36 гостиниц Санкт-Петербурга (категорий от «3 звезды» до «5 звезд люкс», общий номерной фонд – 8.869 номеров) составила 45,1% при средней цене продаж 8.250 рублей, что равно доходу на один имеющийся в наличии номер (весь доход от продажи номеров, деленный на все имевшиеся в наличии номера) – 3.716 рублей, что на 31,7 % хуже результата 2019 года. В соответствии с **постановлением Правительства РФ от 03 апреля 2020 года № 434** «деятельность по предоставлению мест для временного проживания» отнесена к отраслям российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции. В связи с чем **введение каких-либо мер по государственному регулированию цен представляется несвоевременным.**

3. История регулирования цен на гостиничные услуги

3.1. XXII Олимпийские игры

Использование ФАС в качестве аргумента факта регулирования цен на гостиничное обслуживание во время проведения международных спортивных соревнований **несостоятельно**, так как для организации таких мероприятий принимались специальные федеральные законы, а в отношении некоторых из них международным спортивным организациям предоставлялись гарантии, в том числе правительственные. Более того, при подготовке чемпионата мира по футболу FIFA подаче Заявочной книги предшествовал процесс подписания специальных соглашений между гостиницами и АНО «Заявочный комитет-2018», финансовые условия которых были в итоге кардинально пересмотрены в сторону увеличения стоимости гостиничного

обслуживания. **Не соответствует действительности** также и информация ФАС, представленная в том числе в Сводном отчете, о практике регулирования цен во время проведения Олимпийских игр в Токио и процедурах, вытекающих из Олимпийской хартии.

ФАС утверждает, что «на XXXII летних Олимпийских играх был заключен контракт между Международным олимпийским комитетом и г. Токио, в соответствии с которым цены на гостиницы не могут превышать цены, указанные в заявочной книге (в том числе в гостиницах, которые только собираются построить, или только построенные гостиницы). Ранее Токийские власти подготовили заявочную книгу, в которой были прописаны максимальные цены на проживание (в зависимости от звездности гостиницы и количества проживающих в номере), которые могут быть установлены рекомендуемыми [так в тексте] гостиницами (более 100 штук) во время проведения Олимпиады. Необходимость подписания такого контракта прописана в Олимпийской хартии» (Ответ, стр. 5, аб. 5).

Однако **Олимпийская хартия** в пункте 3.3. Официального разъяснения к правилу 34 содержит следующее положение: «МОК заключает письменное соглашение с городом-организатором и НОК этой страны. Это соглашение, которое называется Контракт с Городом-организатором, подписывается всеми сторонами немедленно после выбора города-организатора» и вопросов регулирования цен не затрагивает. Пункт 4.4. Заявочной книги города Токио содержит следующий текст: «Во время подготовки к Олимпийским и Параолимпийским играм 2020 Мэрия Токио планирует сотрудничать с гостиничными группами и туристическими агентствами для формирования Совета по связям, который разработает систему, обеспечивающую широкий выбор средств размещения по приемлемой цене и предлагающих уровень услуг, удовлетворяющий индивидуальным потребностям посетителей», а также таблицу средних цен для разных категорий номеров гостиниц разных категорий (всего 730 гостиниц) за один месяц 2011 года, идентичный месяцу проведения Олимпийских игр.

Пункт 32 Контракта на проведение Олимпийских игр оговаривал цены для двух групп будущих постояльцев: «аккредитованных представителей, посещающих игры», т.е. непосредственных участников игр, и «неаккредитованных посетителей игр», т.е. всех остальных. В отношении «аккредитованных представителей» закреплялось следующее правило: «В случаях если конкретные цены не установлены настоящим Контрактом, МОК или любым другим соглашением, одобренным МОК, например, для планирующихся или вновь возводимых отелей, наивысшая стоимость гостиничных номеров, конференц-залов, номеров в медиа-деревнях и сопутствующих услуг для аккредитованных представителей, посещающих Игры, не должна превышать цену на отели и номера, указанную в Заявке города или Заявочной книге, на услуги сопоставимого месторасположения и качества. В случае если в Заявке города или Заявочной книге указаны конкретные цены, Организационный комитет олимпийских игр принимает на себя финансовую ответственность на оплату этой разницы». В отношении «неаккредитованных посетителей игр» закреплялось следующее правило: «Город, Национальный Олимпийский комитет и Организационный комитет олимпийских игр должны гарантировать, что во время проведения Игр с неаккредитованных посетителей игр взимаются разумные цены за гостиничные номера в городе и его окрестностях, а также в других городах, принимающих игры, и в их окрестностях».

3.2. Чемпионат мира по футболу FIFA

АНО «Заявочный комитет Россия-2018» для подготовки и перед подачей Заявочной книги в 2010 году заключал с гостиницами «**Соглашение об использовании помещений и инфраструктуры отелей во время проведения финальной части Кубка Мира 2018**», при этом далеко не везде и не всегда руководствуясь ст. 421 ГК РФ, в связи с чем часть гостиниц соглашения не подписала. В 2016 году АНО «Заявочный комитет Россия-2018» передал свои права и обязанности в рамках соглашений компании

ООО «МАТЧ Аккоммодейшн 2018», которая в итоге была вынуждена отвергнуть использовавшуюся в соглашениях ранее методику расчета цен, принять тарифы, на которых настаивали гостиницы, и заключать с гостиницами новые «Договора оказания услуг в рамках проведения чемпионата мира по футболу» с новыми тарифами. Правительство РФ с 2015 года разрабатывало методику расчета гостиницами «максимальной стоимости гостиничного обслуживания», однако в итоге также отказалось от попытки выработать «Порядок формирования поставщиком гостиничных услуг максимальной стоимости гостиничного обслуживания...» и установило **10 февраля 2016 года постановлением № 69 «О государственном регулировании стоимости гостиничного обслуживания на территории субъектов Российской Федерации, в которых будут проводиться спортивные соревнования Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года»** «максимальную стоимость гостиничного обслуживания на территориях субъектов Российской Федерации ...», которая, например, для номеров высшей категории гостиниц категории «5 звезд» в Санкт-Петербурге устанавливалась в размере 700.000 рублей «за одни сутки проживания» в период проведения чемпионата мира и 630.000 рублей в период проведения Кубка конфедераций. Необходимо отметить, что цены, в итоге согласованные ООО «МАТЧ Аккоммодейшн 2018» с гостиницами, по крайней мере в Москве, превышали максимальную стоимость гостиничного обслуживания, установленную постановлением Правительства РФ.

4. Методика расчета предельных цен, ценообразование в индустрии гостеприимства и влияние на инвестиционный климат

4.1. Методика расчета предельных цен

ФАС в Записке отмечает, что законопроектом «запрещается... установление цен на гостиничные услуги, превышающие предельные цены на гостиничные услуги, рассчитанные в соответствии с **методикой, утвержденной Правительством Российской Федерации, независимо от даты реализации (бронирования) номеров**» (Записка, стр. 2, аб.1). В Ответе ФАС заявляет, что «специализация средств размещения и особенности каждой гостиницы будут учтены в методике расчета предельных цен на гостиничные услуги в период проведения особо значимых международных мероприятий, которая будет утверждена Правительством Российской Федерации после принятия Законопроектов» (Ответ, стр. 6, аб. 3), однако нигде такую методику не публикует.

В СМИ была распространена информация о том, что «предельная цена на гостиничные услуги в сутки рассчитывается для каждого номера средства размещения исходя из базовой среднегодовой цены на гостиничные услуги в сутки». При расчете предельной цены будет учитываться «коэффициент дифференциации базовой среднегодовой цены». По задумке ФАС, он позволит перераспределить доход между разными категориями номеров. «Коэффициент определит правительство, ФАС предлагает сам механизм, методику расчета цен на гостиничные номера, учитывающие объективные критерии» («Российская газета», 2021.087.15). На основе приведенной выше информации оценить каким-либо образом будущую методику не представляется возможным, а полноценное обсуждение законопроекта невозможно без представления для ознакомления методики расчета предельных величин и какого-либо объяснения терминов.

4.2. Ценообразование в индустрии гостеприимства и влияние на инвестиционный климат

Предлагаемая ФАС законодательная инициатива противоречит рыночной природе индустрии гостеприимства и общепринятым в мире практикам ее развития. На рынке гостиничных услуг применяется **динамическое ценообразование**, а

«соотношение спроса и предложения на услуги размещения в период проведения крупных мероприятий, помимо их значимости для участников, определяются уровнем развития гостиничной базы соответствующей категории комфортности и временем проведения с точки зрения сезонных колебаний туристского спроса». Общий номерной фонд качественных гостиниц Санкт-Петербурга по-прежнему незначителен, основной причиной чего является низкая рентабельность инвестиций в гостиничное хозяйство, а **«дефицит качественного номерного фонда является прямым следствием существующего недостаточно благоприятного инвестиционного климата».** Взрывной характер спроса в отдельные дни и периоды года компенсировать нечем, так как свободных гостиничных номеров нет, а общая годовая эффективность индустрии недостаточна для приемлемой окупаемости новых гостиничных проектов. **Разрешить проблему можно только строительством новых гостиниц,** появление которых увеличит количество гостиничных номеров и приведет к росту предложения на рынке, **но показатели текущей экономической эффективности гостиничной операционной деятельности таких стимулов сейчас не создают, а предлагаемые ФАС меры ситуацию еще более ухудшают.** Если объем гостиничной инфраструктуры не будет увеличиваться, цены будут расти, в противном случае будет падать качество. Но, в любом случае, нельзя ожидать, что ограничение доходности будет способствовать росту новых инвестиционных проектов.

5. Вопросы применения

5.1. Дополнительные замечания по вопросам применения

Дополнительные неопределенности вытекают также из предлагаемых ФАС процедур. Например, законопроектом предусматривается, что **«запрещается установление цен на гостиничные услуги, превышающих предельные цены на гостиничные услуги, ... независимо от даты реализации (бронирования) номеров».** Остается не ясным, как и когда гостиница должна определить, что когда-то в будущем наступит «период особо значимых международных мероприятий», какими датами он будет ограничен и как при этом она должна планировать свою финансово-хозяйственную деятельность, в том числе ценовую политику, а уж тем более, если методика расчета предельных номеров будет подвергаться изменениям? Что и как гостиница должна будет предпринять, если принятие решения об отнесении какого-либо периода к «периоду особо значимых международных мероприятий» произошло после «реализации (бронирования) номеров»? Как осуществить «доступ к информации о предельной цене на гостиничные услуги... при бронировании и приобретении услуг путем размещения указанной информации в помещении средства размещения, предназначенном для оформления временного проживания потребителей в наглядной и доступной форме» (Проект, стр. 3, аб. 3), если и бронирование, и приобретение услуги в этом помещении не происходит? Как можно исполнить требование законопроекта, о размещении такой информации **«иными способами, в том числе на своем официальном сайте...»** (Проект, стр. 3, аб.3), если эти «иные способы» и их количество не определены?

Не улучшится ситуация и с доступностью номеров. Если свободных номеров нет по высоким ценам, их точно не будет по низким.

Организатор ПМЭФ и его официальные партнеры бронируют в начале года и по специальным ценам блоки номеров на период ПМЭФ, которые постепенно оплачиваются и удерживаются гостиницей или, в случае неоплаты, переводятся гостиницей в дальнейшую продажу. С одной стороны, Организатор и сейчас вправе забронировать большее количество номеров по специальным ценам и тем самым решить вопрос нехватки номеров для своих целей на время проведения ПМЭФ. С другой стороны, гостиница не обязана предоставлять кому-либо специальные цены, тем более если планируется их государственное регулирование (ограничение). Конкуренция по цене и качеству заместится конкуренцией по скорости перевода на счета гостиниц финансового обеспечения брони и его объема.