

## О государственном регулировании азартных игр в России ( "ЗАКОН ОБ ИНДУСТРИИ РАЗВЛЕЧЕНИЙ" )

### Игорный бизнес: возможно ли смягчение приговора

Спустя почти четыре года после введения в России жесткого запрета на игорный бизнес азарт не сдаётся. Подпольная индустрия, несмотря на все предпринимаемые меры, набирает обороты, а действующие механизмы демонстрируют несостоятельность. Что необходимо предпринять государству для решения этой проблемы? Можно ли сделать «игорные зоны» привлекательными для инвестора?

Но в начале, мне хотелось бы привести ряд статистических данных.

#### ВЦИОМ:

Азартными играми увлекаются **6%** россиян:

- по **2%** - картами и игорными автоматами (в основном это мужчины - по **4%**),
- по **1%** - казино и другими азартными играми, а вот скачки среди россиян не популярны.
- посещать игорные зоны и подпольные казино планируют менее **1%** россиян

По оценкам консалтинговой компании PricewaterhouseCoopers LLP, совокупный мировой доход от игорного бизнеса повышается ежегодно на **8.8** процентов и будет составлять в **2012** году **135 миллиардов долларов**, когда как в **2005** году составлял всего **82,2 миллиарда**

По экспертным оценкам, оборот игорного бизнеса в России на момент запрета достигал **около 6 млрд.** долларов в год.

Игра проникает с огромной скоростью и в мобильные телефоны. По прогнозам аналитической компании Jupiter Research рынок игорного бизнеса через мобильные телефоны к концу **2012** году достигнет **23 млрд. долларов** по сравнению с **\$2 млрд.** в **2006** году. Рост в **11,5 раз**

Российский рынок электронных валют - объем данного рынка за **2011** год увеличился в два раза и составил примерно **125 млрд. рублей**. В текущем году ожидается рост еще на **50-70%**.

При этом сохранились у россиян и статьи основных трат электронных денег. По-прежнему, почти **40 %** платежей направляются на оплату ставок в букмекерских конторах, посещение онлайн-казино, покупку лотерейных билетов и оплату различных онлайн-игр. Кроме того в Москве действуют **98** компьютерных клубов дающих возможность выходить в Интернет – казино.

Широкое распространение получило использование платежных терминалов. Из примерно **4 тысяч** таких терминалов **1,5 тысяч** оснащены программами доступа к игровым ресурсам. ( Из пресс-конференции Зам. Мэра Москвы )

**А значит, законодатели предусмотрели далеко не все.**

#### Официальные данные Прокуратуры РФ

После вступления в законную силу запрета на проведение и организацию азартных игр вне специальных зон (**1 июля 2009г.**) органы прокуратуры России совместно с МВД России пресекли деятельность свыше **38,6 тыс. незаконных игорных заведений**, а также **448 подпольных казино**. Как сообщили в управлении взаимодействия со СМИ Генеральной прокуратуры РФ, у нарушителей изъято **около 600 тыс. единиц игорного оборудования**

*Возникает вопрос. На 1 июля 2009 г. в РФ было 370 тыс. игровых автоматов и около 5100 игровых столов. Производство прекращено, откуда взялись не существующие 230 тыс. автоматов. Что это? Отсутствие статистики или оборудование возвращается на рынок.*

В прошлом году органы прокуратуры добились закрытия только в Москве более **350** нелегальных казино. Об это заявил на коллегии по итогам года прокурор Москвы

Сергей Куденев, Кроме того о 150 закрытых сообщает ГУВД Москвы - передает ["Интерфакс"](#).03.02.12. (*Справочно - на момент вступления закона в силу в Москве работало 447 игорных заведений*)

Почти в **26,3 тыс. случаев** руководители недобросовестных хозяйствующих субъектов **привлечены к административной ответственности, на них наложены штрафы на общую сумму свыше 223,7 млн руб.** Кроме того, по искам прокуроров гражданско-правовыми мерами в доход государства с субъектов предпринимательской деятельности взыскано более **53,5 млн руб.**, полученных в результате противоправной деятельности. (**на октябрь 2012 года**)

**Только задача государства получать налоги, а не штрафы**

Столичные чиновники рассматривают возможность возврата казино в Москву. Налоговые поступления от этого вида бизнеса помогут бороться с дефицитом бюджета, полагают они.

Так, депутат Мосгордумы Анатолий Петров предложил возродить игорные заведения на территории "новой Москвы". С такой инициативой парламентарий выступил во время обсуждения дефицитного бюджета столицы.

Ущерб, причиненный Ф3-244 государственным органам, и вовсе не поддается учету. Сколько прокуроров, полицейских и муниципальных чиновников было коррумпировано — чего невозможно было не предвидеть, — мы узнаем еще не скоро.

Активно использует данную тему зарубежная пресса. Характерны в этом плане материалы о войне силовиков и что представляет собой сегодня нелегальный игорный бизнес в России. [newtimes.ru](#) 28.02.2011.

Похоже, Россия рискует стать единственной страной в мире, где игорный бизнес приносит реальные убытки. Причём многомиллионные. Счётная палата РФ проанализировала экономическую эффективность создания в стране игорных зон.

На создание и развитие игорных зон в 2007—2010 годах государство потратило 1,4 млрд рублей, а доходы в формате налоговых поступлений составили только 98,7 млн рублей. В материалах, представленных на коллегии СП, отмечается, что «механизм регулирования создания игорных зон не обеспечил ожидаемого экономического эффекта в части привлечения инвестиций», а «эффективность расходования государственных средств в размере более 1,4 млрд рублей на создание игорной зоны «Азов-Сити» стремится к отрицательным значениям».

Октябрь 2012 г.

За прошедшее время была возможность проанализировать все недостатки прошлого и сделать выводы о том, как можно было бы выстроить процесс в будущем. Так, чтобы все не просто работало для кучки бизнесменов, но и страны в целом.

### **Оценка ситуации, основные выводы**

1. Основная задача, для реализации которой был принят закон - установление ограничений осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр в целях защиты нравственности, прав и законных интересов граждан, не выполнена.

2. Введенные ограничения позволили законодательно закрепить существующее во всем мире положение, а именно: легальным игорным бизнесом может быть только крупный бизнес.

3. Создание игорных зон и перевод в них игорных заведений в сроки, установленные законом - до 01.07.2009 г. был не реализован.

Этому имеется ряд причин, вот некоторые из них:

- инициатива властей Краснодарского края, обратившихся к президенту с просьбой о переносе игровой зоны «Азов-сити» на Черноморское побережье показала, что действующая модель управления индустрией азарта требует серьезных доработок. При значительной удаленности от туристических и рекреационных потоков и наличии инфраструктурных проблем привлечь необходимые инвестиции в развитие игорных зон практически невозможно. Даже самая передовая из четырех, разрешенных законом зон – «Азов –сити», оказалась для инвесторов экономически нецелесообразным проектом. Однако, как убеждает мировой опыт, даже перенос зоны на Черное море, имеющее развитую туристско-рекреационную инфраструктуру, не способно решить системную проблему регулирования индустрии азарта в стране;

- решение о ликвидации ростовской чести зоны, предложение о переносе в Анапу – это нарушение положений Федерального закона № 244-ФЗ от 29.12.2006., по которому государство взяло на себя обязательство не принимать решения о ликвидации зоны в течение 10-ти лет с момента ее создания. Все это окончательно убедило потенциальных инвесторов в непредсказуемости российского законодательства и усилило нежелание отечественных и иностранных инвесторов вкладывать значительные средства в создание игорных зон;

- согласно социологическим опросам граждане России, посещающие игорные заведения, собираются ехать не в Калининград или Краснодар, а в Минск, Таллинн, Ригу, где бизнес давно налажен и имеется нужная бизнесу и клиентам инфраструктура. Отсутствие интереса игроков к игорным зонам является еще одной причиной, по которой инвесторы не высказывают интереса к их созданию.

- ниша, ранее занимаемая законодательно регулируемыми и легальными игорными заведениями (как формой проведения досуга) занята либо заведениями, деятельность которых не регулируется (тотализаторы, букмекерские конторы, лотереи, различного рода розыгрыши, on-line клубы и т.д.), либо нелегальными заведениями. Соотношение между теми и другими устанавливается спросом.

Появление заведений, деятельность которых в недостаточной мере отрегулирована положениями закона, привело к значительному витку коррупции. Стало очень выгодно «не понять» и «не увидеть», что игры, проводимые в заведении, являются по сути своей азартными.

Нелегальный игорный бизнес по своим масштабам уже сравним с запрещенной легальной игровой деятельностью. Его процветание на территории России характеризуется:

- отсутствием действенного законодательства;
- бездеятельностью правоохранительной системы;
- высоким уровнем коррупции;
- усугублением ситуации с игроманией;
- незащищенностью граждан от негативных проявлений игровой деятельности, которая организуется и проводится бесконтрольно со стороны государства;
- безверием в способность государства выполнять им же принятые решения;
- еще большей нереальностью планов по созданию игорных зон, если азартные игры доступны повсеместно;
- потерей доходов госбюджета;
- наличием неконтролируемых государством незаконно полученных денежных средств от проведения азартных игр;
- широкое вовлечение организованной преступности;
- абсолютная невозможность иностранных инвестиций в игорную отрасль России.

Т.о. запрет игорного бизнеса вне игорных зон при неудачном выборе их размещения не только не решил задач, поставленных законодателем, но наоборот, усугубил ситуацию и способствовал неконтролируемому росту нелегального бизнеса в России.

Для решения сложившейся ситуации есть единственно реальный подход – результативность борьбы с подпольными игорными заведениями зависит от степени легализации игр.

### **Предложения по организации и проведению азартных игр и пари (игорной деятельности) на территории Российской Федерации**

Российская Ассоциация Развития Игорного Бизнеса (РАРИБ) осуществляющая свою деятельность на территории РФ с 2000 года, всегда руководствовалась действующим законодательством. Основное внимание уделяя социальным аспектам индустрии развлечения.

В сложившейся ситуации РАРИБ видит выход в легализации азартных игр в ограниченном формате: в форме Культурно-развлекательного центра в 5-4звездочных отелях. Именно эта концепция представляет собой ту экономическую модель, которая не только обладает высокой рентабельностью, но позволяет жестко контролировать индустрию, не делая азарт общедоступным, А пересмотр самого подхода к выбору игорных зон в пользу близости к туристическим потокам может снова заставить игорный бизнес работать на государство.

Для решения поставленных задач считаем возможным

1. В законодательной сфере:

- создать единую систему государственного регулирования игорной деятельности предусматривающую разработку нового Закона – «Закона об индустрии развлечений в РФ» с отменой действующих на сегодня законов и подзаконных актов касающихся индустрии развлечений (игорного бизнеса);
- создание совокупности государственных органов, осуществляющих фактическое исполнение вышеуказанных правовых актов;
- использование общественных профессиональных организаций для выполнения функций общественного контроля, оказания методологической, профессиональной помощи в организации регулирования, надзора и контроля.

2. Пересмотреть расположение игорных зон. Они должны находиться в непосредственной близости с большими городами, на отдельной территории субъекта Федерации, например, в Москве — на новых территориях, местах массового туризма имеющих соответствующую гостиничную инфраструктуру.

3. Разрешить открытие казино, а лучше культурно развлекательных центров, в 5-ти звездочных гостиницах, а там где их нет в 4-х звездочных ***(Справочно: в Российской Федерации 5-ти звездочные отели имеются только в Москве, Петербурге и Сочи. Общее количество около 20).***

4. Разрешить открытие залов игровых автоматов с выплатой денежных выигрышей в гостиницах и специально приспособленных капитальных зданиях.

5. Сохранить существующий вмененный налог на игорный бизнес:

*Механизмы регулирования игорной деятельности:*

1. Отраслевое законодательство.
2. Лицензирование.
3. Особое налогообложение.
4. Организация государственной статистики.
5. Создание системы баз данных по игорной деятельности и публикацию годовых отчетов по результатам работы отрасли.
6. Дополнительные качественные характеристики организации и проведения азартных

игр и пари, предусматривающие обеспечение соблюдения правил проведения азартных игр и пари и предотвращение негативных социальных последствий.

7. Сертификация игрового оборудования;

8. Технический надзор и контроль.

#### **Уполномоченный орган.**

Важнейшим является создание Уполномоченного органа в рамках Правительства РФ с достаточной степенью самостоятельности, который будет заниматься организацией, контролем и регулированием отрасли на территории Российской Федерации. Определить порядок формирования, полноту полномочий и ответственности данного органа, разработать соответствующие документы, обеспечивающие его функционирование

В связи с тем, что исполнительная власть организована по функциональному признаку, а игорная деятельность затрагивает работу различных государственных органов, полагаем необходимым в рамках уполномоченного органа создать межведомственную комиссию по регулированию надзору и контролю за игорной деятельностью, а также для координации действий государственных органов и общественных организаций по соблюдению законности в сфере игорной деятельности - Национальной Комиссией по Играм (НКИ).

Подобный подход позволит вытеснить с российского рынка нелегальные игорные заведения, Организовать жесткий контроль за работой игорных заведений со стороны государства. Создать значительное количество новых рабочих мест.

#### **Заключение**

Полагаем, что настоящие предложения позволяют в общих чертах составить представление об основных вопросах, подлежащих регулированию, а также необходимость создания целостной системы функционирования игорной деятельности на территории Российской Федерации, с учетом опыта ряда зарубежных стран.

Для успешной подготовки концепции считали бы целесообразным создание межведомственной рабочей группы.