



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ 1508
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СТАТС-СЕКРЕТАРЬ –
ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

109097, Москва, ул. Ильинка, 9
телстайп: 112008; телефакс: 621-86-24
примная: 298-91-37, 928-01-38

05.06.2007 № 05-03-07/29

На № _____

Президенту Российского
союза промышленников и
предпринимателей

А.Н. Шохину

Старая площадь, 10/4,
Москва, 103070

Уважаемый Александр Николаевич!

Министерство финансов Российской Федерации рассмотрело обращение Российского союза промышленников и предпринимателей от 14 мая 2007 г. № 633/04 и сообщает, что Минфином России не планируется создание рабочей группы по подготовке нормативных правовых актов в целях реализации Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

Минфин России разделяет и поддерживает озабоченность Российского союза промышленников и предпринимателей вопросами подготовки нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность по организации и проведению азартных игр, и выражает готовность рассмотреть предложения в вышеназванной сфере деятельности.

С.Д. Шаталов



Чурпанов

РОССИЙСКИЙ СОЮЗ ПРОМЫШЛЕННИКОВ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ

103070, Москва, Старая площадь, 10/4
Телефоны: 606-70-28, 748-43-24
Факс: 606-11-29, E-mail: RSPP@RSPP.net

Исх. № 633/04
Дата «14» мая 2004 г.

Министру финансов
Российской Федерации

А.Л.Кудрину

Уважаемый Алексей Леонидович!

В целях реализации плана принятия нормативно-правовых актов во исполнение Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» просим включить в состав рабочей группы по подготовке нормативно-правовых актов членов Комиссии по туризму, индустрии гостеприимства и развлечений Совета РСПП по конкурентоспособности и отраслевым стратегиям Слободкина Дмитрия Яковлевича и Пищулина Анатолия Николаевича.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 793 «Об уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере организации и проведения азартных игр и пари» этим органом является Министерство финансов РФ.

Одновременно предлагаем создать межведомственную комиссию в рамках уполномоченного федерального органа исполнительной власти для комплексного подхода к подготовке и принятию соответствующих решений с включением в ее состав указанных представителей РСПП.

Полагаем, что участие РСПП будет конструктивным, квалифицированным в реализации задач, стоящих в сфере регулирования организации и проведения азартных игр и пари.

Президент Российского союза
промышленников и предпринимателей


А.Н.Шохин

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

Настоящие предложения подготовлены в целях внесения изменений в действующие нормативные правовые акты и позволяют сохранить игорную деятельность на территории Российской Федерации, как отрасль, перевыполнившую поставленную Президентом Российской Федерации Путиным В.В. задачу по удвоению ВВП, и обеспечившую стабильный рост налоговых поступлений, занятости и отечественного производства игрового оборудования.

Реализация предложений позволит:

- создать единую систему государственного регулирования игорной деятельности;
- сохранить и обеспечить развитие производства отечественного игрового оборудования;
- сохранить уровень доходов бюджетов субъектов РФ от налога на игорный бизнес;
- сохранить рабочие места и уровень занятости в субъектах РФ;
- повысить качественные характеристики игорной деятельности в целях защиты прав граждан;
- повысить инвестиционную привлекательность отрасли;
- сохранить налоги получаемые с предприятий, обслуживающих игорную деятельность, налоги с производства игрового оборудования и импортные таможенные пошлины на игровое оборудование, запасные части и расходные материалы, ввозимые из за рубежа.

Характеристика игорной деятельности, как отрасли

Игорная деятельность была разрешена в 1988 г. В СССР в гостиницах Госкоминтуриста СССР. В соответствии с Поручением Правительства №26810 от 28 сентября 1989г. и письмом Минфина СССР в Совет Министров СССР « О коммерческой деятельности, связанной с открытием казино и залов игровых автоматов» было разрешено создать в Москве первое совместное предприятие «Фортуна».

Существенное развитие игорная деятельность получила в период с 2000-2006г.г. За этот период 2000-2006г.г. увеличились:

	2000г.	2006г.	% к 2000г.
Доходы игорных заведений (млрд.руб.)	38,9	170,0	437,0
Уплачен в бюджет налог на игорный бизнес (млрд.руб.)	0,6	31,1	5183,0
Количество занятых в отрасли (тыс. человек)	125,0	600,0	480,0
Количество игровых автоматов (тыс. штук)	34,3	368,4	1074,0
Произведено игровых автоматов в РФ (тыс. штук)	10,0		
С 2000 – 2006г.г. всего:		300,0	3000

В большинстве зарубежных стран оценка развития игорной деятельности осуществляется на базе следующих показателей:

- затраты на азартные игры и пари в год на одного жителя;
- количество эксплуатируемого игрового оборудования (игровых автоматов на тысячу жителей).

Ежегодные расходы россиянина на азартные игры в 2006 году составили 39 долларов США. Из 22 государств Европы, включая США и Австралию, россияне тратят меньше всех. Для сравнения австралиец тратит 641 доллар США в год, житель Финляндии – 336 долларов США.

Статистика количества игровых автоматов на тысячу жителей в ряде стран: Австралия – 10,5 единиц, Испания – 7,9 единиц, Латвия – 5,2 единиц, Великобритания – 4,2 единицы, РФ – 2,5 единицы.

Из чего видно, что развитие игровой деятельности в Российской Федерации не носило и не носит никакого катастрофического распространения, а также популистский мотив ограничения или даже закрытия игорных заведений из-за необоснованной, сверхъестественной их доходности не подтверждается следующими статистическими данными.

За период с 2000-2006г.г. сложились следующие показатели по видам игровой деятельности:

	Игровые автоматы	казино	Всего.
Выручка (млрд.руб.)	471,4	219,1	690,5
Прибыль (млрд.руб.)	170,5	65,7	236,2
Инвестиции (млрд.руб.)	145,0	29,0	174,0
Доля прибыли в выручке (в %)	36,2	30,0	33,1
Уплаченный налог на игорный бизнес (млрд.руб.)			70,5
Доля налогов в выручке в 2006г. (в %)			18,3

С более подробными статистическими данные можно ознакомиться в Приложении №1 к настоящему документу «Анализ показателей игровой деятельности».

Таким образом, без ассигнования государственных средств, за счет частных инвестиций, с нуля создана отрасль, которая в настоящее время объединяет предприятия:

- производящие игровые автоматы, комплектующие к ним, программное обеспечение, осуществляющие проектирование и конструкторские разработки;
- производящие игровые столы для настольных азартных игр в казино;
- организующие игры на игровых автоматах с выплатой денежных выигрышей;
- организующие настольные азартные игры (покер, блэк джек, различные виды рулеток, и т.п.), проводимые в казино;
- организующие пари в виде тотализаторов;
- организующие букмекерские конторы, принимающие ставки для проведения пари;
- организующие и эксплуатирующие рестораны, кафе, бары;
- осуществляющие охранную деятельность.

За счет функционирования игорных заведений государственный бюджет получает не только налог на игорный бизнес но и импортные таможенные пошлины на ввоз игрового оборудования, запасных частей и расходных материалов, налоги с предприятий - налогоплательщиков, обслуживающих игорную деятельность и организующих:

- общественное питание в игорных заведениях;
- концертную деятельность;
- ремонтно-строительные работы и продажу строительных материалов;
- банковское обслуживание игровой деятельности;
- перевозки пассажиров и грузов;
- производство игрового оборудования, запасных частей, вспомогательного оборудования и расходных материалов;
- предоставление в аренду нежилых помещений.

При эффективном государственном надзоре и контроле игорная деятельность должна обеспечивать изъятие из оборота наличных денег, превращая их в безналичные и перераспределение денежных средств от обеспеченных слоев населения к малообеспеченным путем соответствующего налогообложения.

Следует отметить, что одним из важных популистских мотивов резкого ограничения игорной деятельности на территории РФ вплоть до создания игорных зон, является игромания – патологическое влечение к азартным играм. Наличие у определенной категории граждан проблем со своевременным прекращением участия в азартных играх, пари и лотереях существует повсеместно, где эти виды деятельности разрешены. В странах Европейского союза, США, Канаде, Австралии, и во множестве других стран, государство серьезно и ответственно относится к защите здоровья и прав граждан при этом в настоящее время нет практически ни одной страны, где игорная деятельность была бы перенесена в специализированные игорные зоны, в целях борьбы с игроманией.

Мнение медиков, как зарубежных, так и отечественных различны, одни - считают патологическое влечение к азартным играм – заболеванием, другие – симптомами других психических расстройств.

Федеральным органом исполнительной власти – Министерством здравоохранения РФ издан Приказ № 311 от 6 августа 1999 года « О утверждении клинического руководства и модели диагностики и лечения психических и поведенческих расстройств», действующий до настоящего времени.

Настоящий документ, разработан и составлен в Московском НИИ психиатрии Минздрава России под редакцией профессора В.Н. Краснова и профессора И.Я. Гуровича. В разделе расстройства привычек и влечений (классификация V03 F-63) (стр.121) дана общая характеристика патологических влечений к азартным играм, к поджогам, к воровству и т.п. В документе указано: « В изолированном виде, как первичное нарушение, эти расстройства практически не встречаются. Чаще всего проявляются как симптомы расстройства влечений при других заболеваниях – аффективных, органических, личностных...»

В США представители Американской медицинской ассоциации отказались от намерения включить зависимость от игр в «Диагностическое и статистическое руководство по умственным расстройствам» (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders) – перечень психических отклонений, используемый в американской медицине. Аналогичной точки зрения придерживаются и в ряде других стран, к которым относится и Российская Федерация.

Полагаем, что действующее законодательство по организации и проведению азартных игр, должно в первую очередь учитывать интересы здоровых граждан, тем более, что даже определить количество граждан с определенными проблемами по отношению к азартным играм невозможно, в связи с отсутствием какой-либо официальной статистики. В действующем законодательстве отсутствуют какие-либо нормы, защищающие граждан с патологическим влечением к азартным играм, а наоборот такой гражданин должен потратить денег больше, чтобы добраться до игорной зоны, там находится, и по возможности вернуться домой.

Предложения

Исходя из вышеизложенного, предприниматели и трудовые коллективы предприятий игорной отрасли выражают обеспокоенность ходом реализации положений Закона № 244-ФЗ, складывающейся правоприменительной практики и реальной перспективой закрытия игорных заведений после 30.06.2009г.

Полагаем, что вместе с соответствующими государственными органами, целесообразно начать подготовку материалов для внесения изменений в действующее

законодательство, в целях создания эффективно функционирующей системы регулирования, надзора и контроля игровой деятельности с учетом особенностей отрасли.

1. Игровые зоны, сохранение отечественных производителей игровой техники. Изменение размеров чистых активов.

Последовательная реализация, вносимых предложений возможна и необходима, в первую очередь, в случае изменения принципа размещения игорных заведений, т.е. отмены в Законе № 244-ФЗ статей, устанавливающих игорные зоны – специализированные территории, исключительно на которых возможно осуществлять игорную деятельность.

Одной из основных новелл Закона №244-ФЗ в области государственного регулирования деятельности по организации и проведению азартных игр являются, безусловно, выделение и создание специализированных территорий – игорных зон. При этом их создание на землях поселений не допускается.

В настоящее время в мире не существует игорных зон в чистом виде. Даже в США, где игорная деятельность в 30-ых годах прошлого века была разрешена лишь в трех штатах, в настоящее время, в том или ином виде разрешена уже более чем в половине штатов.

Игорная деятельность разрешена на территории практически всех государств Европы, Южной, Центральной и Северной Америки, Австралии и Океании, в ряде государств Азии и Африки без создания резервации для игровой деятельности, но с применением различных принципов размещения игорных заведений в целях ограничения распространения игровой деятельности и организации эффективного контроля и надзора.

Одним из основных вопросов создания игорных зон является наличие инвестиций в такие проекты. Привлечение инвестиций зависит от ряда факторов:

- окупаемость проекта;
- гарантии инвесторам (от возможного изменения закона и закрытия игровой зоны);
- создание органа государственного управления зонами и обеспечение прозрачности управления;
- порядок функционирования игорных зон;
- налогообложение игровой и прочей деятельности в зонах;
- различные организационные вопросы (права собственности объектов, выделение участков под строительство, сроки получения всей разрешительной документации для начала строительных работ, транспорт, дороги, коммуникации, электроэнергия, канализация, водоснабжение и прочее).

С учетом вышеизложенного, а также естественных причин (затраты на поездку и проживание, нежелание добираться, чтобы поиграть, отсутствие свободного времени на поездку в игорную зону и ряда других причин), инвестиции в создание игорных зон, оцениваются специалистами игровой отрасли, как отечественными, так и зарубежными, как нерентабельные.

Полагаем, что создание игорных зон в нашей стране, особенно, в сроки установленные Федеральным Законом, выглядит проблематичным и потребует внесения изменений в действующий Закон № 244-ФЗ или закрытия всех игорных заведений на территории РФ после 30 июня 2009г., как того требует Закон.

Полагаем основное изменение, которое может в некоторой степени не только нормализовать ситуацию, но и сохранить игорную деятельность, как вид предпринимательской деятельности в РФ, это пересмотр принципа размещения игорных заведений.

Выбор принципа размещения игорных заведений должен обеспечить:

- права граждан на заключение договоров и принятие участия в азартных играх и пари;

- учет географических и исторических особенностей страны;
- экономическую эффективность функционирования игровой деятельности (в первую очередь окупаемость инвестиций);
- увеличение инвестиций в отрасль;
- налоговые поступления;
- контроль за недопущением негативных социальных последствий;
- повышение уровня занятости в регионе.

Большинство игорных заведений в мире привязано к гостиницам, туристическим центрам, курортам, мегаполисам или районам вблизи них. Таким образом, максимальной эффективности принципа зонирования можно добиться перенесением игорных заведений в действующую инфраструктуру гостиниц туристических комплексов.

Такой подход позволяет стимулировать приток инвестиций в индустрию туризма и гостеприимства за счет средств компаний, занимающихся игровой деятельностью.

Принимая во внимание идею сокращения количества игорных заведений при условии их укрупнения, предлагаем установить следующие лицензионные требования:

- разрешить открытие казино площадью не менее 800 кв.м в гостиницах, и в отдельно стоящих зданиях площадью не менее 3000 кв.м в Москве и не менее 800 кв.м для других субъектов РФ;
- разрешить открытие залов игровых автоматов с выплатой денежных выигрышей в гостиницах и в капитальных зданиях площадью не менее 200 кв.м в Москве и 100 кв.м в других субъектах РФ.

Неразумный выбор принципа размещения игорных заведений с высокой степенью вероятности приведет к организации подпольных игорных заведений, борьба с которыми потребует большого количества людских и денежных ресурсов. Обратной стороной борьбы с нелегальными игорными заведениями может стать повышение коррупционной составляющей. Это подтверждает тот факт, что практически во всех странах существует подпольная игорная деятельность.

По данным опроса ВЦИОМ, для 25 процентов, посещающих игорные заведения, легальный статус казино не важен и они будут играть подпольно. Предлагаемый принцип размещения игорных заведений и строгое его соблюдение позволит сократить парк игровых автоматов более чем на 50 %. Необходимость внедрения новой техники при таком количестве находящихся в эксплуатации игровых автоматов позволит сохранить отечественных производителей, сократив при этом количество отечественных игровых автоматов, находящихся в эксплуатации до 100-150 тыс. единиц или около 0,69-1,03 игрового автоматов на 1000 жителей.

Сохранение отечественного производства игрового оборудования.

В период с 2000 – 2006г.г. была проведена большая работа по организации отечественного производства игрового оборудования в целях снижения издержек игорных заведений.

Цены на игровые автоматы отечественного производства на 30%-50% ниже цен на зарубежное оборудование при аналогичных технических характеристиках и сопоставимой доходностью.

Ряд отечественных производителей успешно осуществляют разработку собственного программного обеспечения, производство корпусов игровых автоматов и запасных частей, что в свою очередь снижает себестоимость производства в сравнении с зарубежными производителями.

Производители игрового оборудования совместно с правоохранительными органами разработали и успешно применяют меры по защите авторских прав на программное обеспечение игровых автоматов и по борьбе с контрафактной продукцией.

Начиная с 2002 года отечественные производители стали принимать участие в крупнейших ежегодных международных выставках в Великобритании и США. Международная ежегодная выставка «Eelex» в Москве по количеству экспонентов стала третьей мировой выставкой.

По оценке специалистов перевод игровых автоматов в игорные зоны практически уничтожит отечественное производство игровых автоматов, поскольку максимально возможное количество игровых автоматов в зонах может составить от 5-10 тыс. единиц, что почти в 37 раз меньше, чем действующий парк игровых автоматов. Таким образом, отечественный рынок автоматов практически исчезнет.

Вышеизложенное в полной мере относится к производителям игровых столов, рулеток, запасных частей и расходных материалов.

Изменение размеров чистых активов.

Изменение принципа размещения игорных заведений логично совместить с изменением размеров чистых активов игорных заведений в сторону их уменьшения. Установленные размеры чистых активов игорных заведений не имеют никакого экономического обоснования, ведут к монополизации рынка, и сопоставимы с активами банков и страховых компаний. При этом размер совокупных обязательств игорных заведений по выплате клиентам сумм выигрышей в тысячи раз меньше, чем у банков и страховых компаний.

Таким образом, для предпринимателей в сфере игорной деятельности установлен ничем не обоснованный имущественный ценз.

2. Совершенствование действующего законодательства по организации и проведению азартных игр.

Действующее законодательство практически лишило отрасль инвестиционной привлекательности и перспектив развития, а с учетом вышеизложенного возможно полное закрытие игорных заведений на территории Российской Федерации.

Вступивший в силу 1 января 2007 года Закон №244 – ФЗ революционным образом сломал всю выработанную и действующую систему правоотношений по организации и проведению азартных игр. При этом Закон не усовершенствовал накопленный опыт, а поставил игорную деятельность в необоснованно худшие условия в сравнении с другими видами деятельности, также основанными на заключении алеаторных сделок.

Законодательство о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр расширилось, в том числе за счет включения в него законов субъектов Федерации. При этом Закон 244 ФЗ содержит положения, идущие вразрез с конституционными нормами (ст. 8,34,71 Конституции РФ), нормами гражданского законодательства (ст. 2,49,209 ГК РФ), законодательства о лицензировании отдельных видов деятельности и т.п. Считаю необходимым отметить лишь основные положения.

Так предусматривается, что принятые органами государственной власти субъектов Федерации до дня вступления в силу Закона 244-ФЗ решения о запрете деятельности по организации и проведению азартных игр, об установлении ограничений этой деятельности на территории субъекта Федерации (за исключением игорных зон) сохраняют свое действие. Так же закон № 244 ФЗ наделяет органы государственной власти субъектов Федерации правом принятия до 1 июля 2007г. решения о запрете на территории субъектов РФ деятельности по организации и проведения азартных игр (в том числе в отношении отдельных видов игорных заведений). В настоящее время соответствующий иск рассматривается Конституционным судом РФ.

На основании этой нормы около 38 субъектов Федерации ввели запрет на игорную деятельность полностью или частично. При этом многие из них являются дотационными и

подобный запрет приведет к сокращению доходов их бюджетов. Одновременно выданные Федеральным органом исполнительной власти лицензии на организацию и проведение азартных игр и пари для предприятий, которые привели в соответствие свою деятельность с нормами Закона № 244 – ФЗ, продолжают действовать, но уже не на всей территории РФ.

В Законе 244-ФЗ законодательные ограничения на осуществление игровой деятельности устанавливаются «...в целях защиты нравственности, прав и законных интересов граждан», при этом аналогичный принцип не применяется к другим сделкам, таким, как лотерея, некоторые биржевые срочные сделки (форвард, фьючерс).

При принятии Закона 244 – ФЗ не был соблюден принцип соразмерности ограничений конституционно признанным целям их введения, отраженный в Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 февраля 2000г. №3-П.

В данном Постановлении указано: в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может использовать способы регулирования, которые посягали бы на само существо того или иного права, ставили бы его реализацию в зависимость от решения правоприменителя, допуская тем самым произвол органов власти и должностных лиц, и, наконец, исключали бы его судебную защиту.

Анализ Закона № 244-ФЗ и складывающаяся практика его применения позволяют заключить, что реализация предпринимателями своего субъективного права на осуществление предпринимательской деятельности в сфере игровой деятельности напрямую зависит именно от деятельности правоприменителей.

Полагаем, что необходимо привести Закон №244 ФЗ в соответствии с действующим законодательством, исключив право органов власти субъектов Федерации запрещать на своей территории организацию и проведение азартных игр, а также обязать привести законы субъектов Федерации, регулирующие организацию и проведение азартных игр в соответствии с Федеральным Законом №244-ФЗ

В случае принятия предложений по внесению изменений в Закон №244- ФЗ, касающихся принципа размещения игорных заведений, полагаем важным внести соответствующие изменения в действующее законодательство для создания единой системы государственного регулирования игровой деятельности.

3. Создание единой системы государственного регулирования игровой деятельности (характеристика и принципы). Уполномоченный орган. Организация государственной статистики. Качественные и характеристики игровой деятельности. Технический надзор и контроль.

Эффективное функционирование игровой деятельности для граждан, государства и предпринимателей во всех странах определяется следующими факторами:

- внятной позицией государства;
- стройной и логичной нормативной правовой базой;
- государственным и внутриотраслевым регулированием и контролем за деятельностью организаторов игорных заведений;
- развитием производства и внедрением в эксплуатацию современного и качественного игрового оборудования;
- внедрением современных технологий;
- подготовкой и обучением кадров, контролем за квалификацией персонала игорных заведений;
- распространением объективной научно-популярной информации по истории создания и развития азартных игр.
- защита прав и интересов граждан.

Под системой государственного регулирования, надзора и контроля игровой деятельности в разных странах понимаются:

- совокупность нормативных правовых актов, регулирующих игровую деятельность;
- совокупность государственных органов, осуществляющих фактическое исполнение вышеуказанных нормативных правовых актов;
- совокупность общественных профессиональных организаций, выполняющих функции общественного контроля, оказание методологической, профессиональной помощи в организации регулирования, надзора и контроля.

Основными задачами создания единой системы являются:

1. Разработка и принятие нормативных правовых актов, охватывающих все параметры игровой деятельности, подлежащие регулированию.
2. Создание в рамках государственных исполнительных органов уполномоченных подразделений по контролю и надзору за исполнением действующего законодательства и подготовки предложений по его совершенствованию или внесению необходимых изменений, выдачи необходимых разрешений и прочих документов для организации и проведения азартных игр и пари.
3. Создание баз данных по игровой деятельности.
4. Введение качественных характеристик игровой деятельности.
5. Взаимодействие государственных органов с профессиональными общественными организациями.

Механизмы регулирования игровой деятельности, существующие в любой стране:

1. отраслевое законодательство;
2. лицензирование или разрешительная система;
3. особое налогообложение;
4. системы баз данных по игровой деятельности и публикации годовых отчетов, по результатам работы отрасли.
5. дополнительные качественные характеристики организации и проведения азартных игр и пари.
6. сертификация игрового оборудования;

Разработка и принятие законодательных актов осуществляются исходя из системы действующего законодательства и основополагающих нормативных правовых актов, государственного устройства, исторических и культурных традиций, общественного мнения, экономических и математических расчетов, вытекающих из специфики отрасли.

В настоящее время деятельность по организации и проведению азартных игр и пари в том или ином виде разрешена во всех странах Европы (за исключением Сан-Марино и Лихтенштейна), Северной, Центральной и Южной Америки, Австралии и Океании, во многих странах Азии, Африки.

В ЕС готовится к принятию единый закон об азартных играх для всех участников Европейского Союза.

Следует подчеркнуть, что законодательные акты, регулирующие игровую деятельность и обеспечивающие системный подход к контролю и надзору, обычно составляют сотни страниц, что позволяет учесть в полной мере проблематику игровой деятельности и создать не только стройную и прозрачную, но и эффективную систему. Отсутствие такой сбалансированной системы порождает проблемы при видимом наличии определенного количества нормативных правовых актов, регулирующих лишь отдельные аспекты игровой деятельности.

Уполномоченный орган.

Общественные отношения по организации и проведению азартных игр и пари разнообразны и сложны. Их регулированием занимаются различные государственные органы.

В зависимости от государственного устройства той или иной страны в качестве регулирующих органов выступает какое-либо министерство, в рамках которого создается специальное подразделение, занимающееся непосредственно регулированием игровой деятельности и наделенное полномочиями в рамках подчиненности министерству или может быть независимым подразделением при принятии решений, т.е. формально включенным в состав министерства. Название таких подразделений различны – советы, комиссии, национальные комиссии, специальные органы, отделы по реализации игорного законодательства и т.п.

Важно определить порядок формирования, полноту полномочий и ответственности, разработать соответствующие документы, обеспечивающие функционирование такого органа, занимающегося лицензированием игровой деятельности.

В РФ накоплен определенный положительный опыт разработки порядка лицензирования и налогообложения, позволяющий регулировать игорную деятельность.

До принятия Федерального Закона от 8 августа 2001г. «О лицензировании отдельных видов деятельности» лицензирующие органы функционировали в рамках исполнительных органов субъектов Федерации. При этом в ряде субъектов РФ лицензионные требования устанавливались, исходя из понимания игровой деятельности отдельными чиновниками и порой вызывали улыбку. Положительным опытом можно считать разработку нормативных документов по лицензированию в г.Москве и г.Санкт – Петербурге.

С принятием Закона «О лицензировании» соответствующим Постановлением Правительства лицензирующим органом был назначен Госкомспорт РФ, который не имел никакой структуры в субъектах Федерации, позволяющей осуществлять текущий контроль за выполнением лицензионных требований. Результатом работы Госкомспорта РФ более чем за 3 года стали:

- выдача более 6000 лицензий;
- отзыв 16 лицензий;
- приостановление 129 лицензий.

В этот период, лицензирование, как элемент системы регулирования игровой деятельности, не выполняло свою функцию.

Полагаем целесообразным для надзора и контроля за игровой деятельностью создать уполномоченный орган в рамках Минфина РФ или Минэкономразвития РФ с достаточной степенью самостоятельности.

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 игровой деятельностью, а также для координации действий государственных органов и общественных организаций по соблюдению законности в сфере игровой деятельности. Это подразделение можно назвать Национальной Комиссией по Играм (НКИ).

Деятельность НКИ должна охватывать все аспекты игровой деятельности:

- лицензирование и проверки соблюдения лицензионных требований;
- предложения по внесению необходимых изменений в действующее законодательство;
- ведение реестров юридических лиц по видам игровой деятельности, включая выдачу разрешений на экспорт и импорт игрового оборудования;

- утверждение методик проверок;
- ведение статистики по игровой деятельности;
- порядок движения и списания игорного оборудования;
- порядок технического контроля игорного оборудования;
- порядок регистрации работников игорных заведений;
- порядок выдачи разрешений на производство того или иного типа, вида игорного оборудования;
- утверждение единых правил проведения настольных игр в казино;
- обучение сотрудников государственных органов по надзору и контролю за игровой деятельностью и т.п.

В своей работе межведомственная комиссия должна использовать возможности профессиональных объединений, общественных организаций, заинтересованных в прозрачности системы, стабильности и добросовестной конкуренции.

Подобные системы созданы в большинстве стран мира, где разрешена игорная деятельность.

Организация государственной статистики

Система регулирования игровой деятельности предполагает наличие и обобщение информации в разрезе, обеспечивающим эффективный контроль за следующими показателями:

- количество юридических лиц, осуществляющих игорную деятельность, и деятельность, связанную с ней в разрезе эксплуатирующих компаний, компаний, оказывающих услуги, компаний производителей игрового оборудования, компаний экспортеров и импортеров игрового оборудования и т.п.
- объем производства игрового оборудования, доходы, прибыль;
- суммы уплаченных налогов;
- количество единиц игрового оборудования и их перемещение, качественный состав игрового оборудования, порядок регистрации;
- данные о сертификации игрового оборудования;
- данные о помещениях, занятых под игорные заведения;
- количество помещений игорных заведений (казино);
- доходы игорных заведений в разрезе типов игрового оборудования;
- структура затрат игорных заведений по типам;
- прибыль игорных заведений;
- количество игрового оборудования с учетом типов на 1000 жителей;
- сумма затрат одного жителя в год на азартные игры и пари;
- количество букмекерских контор и тотализаторов, их доходы и прибыль;
- информация о выданных и действующих лицензиях;
- прочая информация для получения желаемого результата и задач анализа и контроля.

Вся информация объединяется в единую базу данных уполномоченного органа.

В зависимости от поставленных задач перечень показателей игровой деятельности может быть различен.

В большинстве стран мира, уполномоченный орган ежегодно публикует данные о состоянии игровой деятельности. В РФ официальные данные по игровой деятельности имеются в части:

- уплаченного палого на игровой бизнес;
- количества единиц игорного оборудования,
- количества выданных лицензий.

На основании этих данных принимать обоснованные решения по регулированию игровой деятельности весьма проблематично.

Качественные характеристики игровой деятельности.

Принципиальными вопросами, которым должно быть уделено особое внимание системы государственного регулирования являются вопросы качественных характеристик игровой деятельности. В целях защиты прав граждан можно привести их примерный перечень:

1. Обеспечение соблюдения правил проведения азартных игр и пари:
 - установление специальных требований к азартным играм и игровым автоматам, соответствующих установленным и проверенным нормативам на базе математических расчетов;
 - установление специальными актами единых правил азартных игр и пари и перечня разрешенных азартных игр на территории государства;
 - сертификация и текущий контроль всех типов игрового оборудования;
 - контроль за производством игрового оборудования и его реализацией;
 - сроки эксплуатации игрового оборудования;
 - классификация типов игрового оборудования;
 - аттестация персонала игорных заведений.

2. Предотвращение негативных социальных последствий:
 - гарантии выплаты выигрышей клиентам игорных заведений;
 - порядок размещения игорных заведений;
 - количественные ограничения игорного оборудования и размеров игорных заведений;
 - установление режима работы игорных заведений;
 - обеспечение безопасности граждан в игорных заведениях;
 - обеспечение контроля за реализацией спиртных напитков, табачных изделий и продукции ресторанов и кафе;
 - обеспечение контроля за нераспространением наркотиков и наркосодержащих препаратов;
 - запрет кредитования клиентов игорных заведений;
 - введение размеров входной платы в казино;
 - предупреждение о возможном вреде азартных игр и пари с указанием телефонов организаций, оказывающих соответствующую помощь;
 - установление минимальных и максимальных ставок для игровых автоматов, кроме игровых автоматов, установленных в казино;
 - контроль за соблюдением игорными заведениями возрастного ценза посетителей;
 - необходимость идентификации посетителей;
 - запрет на посещение игорных заведений некоторым категориям граждан.

Технический надзор и контроль

Регулирование игровой деятельности предполагает организацию технического надзора и контроля игрового оборудования. Наличие на протяжении ряда лет нормативных актов по сертификации игровых автоматов привело не к установлению порядка, а к организации коммерческой деятельности организаций, осуществляющих сертификацию. Обязав предприятия, эксплуатирующие игровые автоматы получать сертификаты соответствия типу, органы сертификации за сертификацию одного и того же типа игровых автоматов получали плату с каждого предприятия, эксплуатирующего такие автоматы.

За соответствующую плату и на основании Договора можно получить сертификат соответствия на любой игровой автомат, даже с контрафактным программным обеспечением.

После проведения сертификации заказчику не выдаются результаты проведенных испытаний. Но если в отношении сертификации и проверки игровых автоматов существует, хотя бы какая-либо регламентация, то в отношении рулеток не установлено никакой системы проверок, которые предусмотрены законодательством во всех странах, для обеспечения прав игроков.

Разделение полномочий между Федерацией и субъектами РФ

Важным вопросом является разделение полномочий между исполнительными федеральными органами и органами субъектов Федерации в отношении регулирования надзора и контроля за игровой деятельностью

В случае совмещения туристской и игровой деятельности власти субъектов РФ по согласованию с уполномоченным федеральным органом принимают решения об открытии и закрытии игорных заведений в соответствии с Федеральным Законом и нормативными актами Федеральных исполнительных органов.

Субъекты РФ имеют право на осуществление надзора и контроля за деятельностью игорных заведений в соответствии с порядком, установленным Постановлением Правительства по предложению уполномоченного федерального органа.

Заключение

Полагаем, что настоящие предложения позволяют в общих чертах составить представление об основных вопросах, подлежащих регулированию, необходимости внесения ряда изменений и дополнений для создания целостной системы функционирования игровой деятельности на территории РФ, с учетом опыта ряда зарубежных стран.

Полагаем, что комплексное решение всех затронутых проблем может быть представлено в виде концепции государственного регулирования и функционирования игровой деятельности с приложением проектов всех необходимых документов, разработанных совместно с соответствующими государственными органами с учетом мирового опыта.

Для успешной подготовки концепции считали бы целесообразным создание межведомственной рабочей группы с участием экспертов РСПП.

Основную работу по подготовке проектов документов для обсуждения готовы взять на себя.

Анализ показателей игорной деятельности.

Данные, представленные в таблице №, № 1,2 и диаграммах №№ 1-7 и Справке к таблице № 2 (Приложение № 2), получены из официальных документов Агентства по налогам и сборам:

- налоговые поступления;
- количество единиц игорного оборудования.

Официальными показателями также являются количество выданных лицензий на организацию и проведение азартных игр и пари и на производство и реализацию игрового оборудования.

Остальные данные получены на основании экспертных оценок, учитывающих:

- среднюю выручку одного игрового автомата на базе данных ряда эксплуатирующих компаний;
- среднюю выручку игровых столов на базе данных ряда казино;
- зоны обслуживания игровых автоматов;
- среднее количество персонала казино для обслуживания одного игрового стола.

На протяжении ряда лет (2000 – 2005 гг.) наблюдается устойчивый рост:

1. доходов игорных заведений (диаграммы № 1,2,5);
2. налоговых поступлений (диаграммы № 1,2,3);
3. количества игрового оборудования (диаграмма № 4);
4. занятости в сфере игорной деятельности (диаграмма № 4);
5. производства отечественного игрового оборудования (таблица № 1);
6. средней выручки на один игровой автомат (диаграмма № 6).

1. Рост доходов от игорной деятельности обеспечивается рядом факторов:

- инвестиционная привлекательность отрасли, как устойчиво развивающегося сектора экономики, с ясными законодательными нормами и ожидаемыми изменениями;
- абсолютный рост единиц игорного оборудования;
- рост доходов населения;
- изменение мотивации игры от выигрыша к развлечению;
- создание комфортных игорных заведений;
- постоянная замена игровых программ и игорного оборудования;
- появление производств отечественного оборудования по цене в 2 раза ниже, чем зарубежное;
- приобретение управленческого опыта руководящим персоналом игорных заведений, появление различных курсов повышения квалификации, семинаров, конференций, издание ряда профессиональных периодических изданий;
- повышение среднего технического процента выигрыша в игровых автоматах и изменение правил настольных азартных игр в казино в пользу игроков;
- предоставление дополнительных услуг баров, ресторанов, бесплатных напитков и закусок, бесплатного транспорта, стимулирующих лотерей, рекламы, шоу-программ;

- другими факторами.

С появлением проекта федерального закона «Об азартных играх» в 2000 году и активных нападках на игорную деятельность в средствах массовой информации, активное лоббирование монополизации игорной деятельности тормозили рост доходов игорных заведений. С 2000 -2002 гг. прирост доходов составил всего 23%.

Существенно стало изменяться соотношение доходов казино и игорных заведений, эксплуатирующих игровые автоматы, в пользу последних. В особенности этому способствовало развитие отечественного производства игровых автоматов.

Производство отечественных игровых автоматов с 2000 – 2005 гг. увеличилось почти в 10 раз. Отрасль досрочно выполнила задачу, поставленную Президентом Российской Федерации, увеличив ВВП не к 2010 году в 2 раза, а к 2006 году более чем в 4 раза.

Когда вопрос с принятием закона прояснился, и в 2004 г. стало понятно, что он принят в предложенном виде не будет, то появилась надежда на разумный и взвешенный подход к регулированию игорной деятельности, и в 2005 г. показатели игорной деятельности достигли максимальных значений.

2. Изменение подхода к порядку налогообложения игорной деятельности и принятие системы налогообложения, эффективно применяемой в ряде стран мира, наглядно показали, как, с одной стороны, можно увеличивать налоговые поступления, не разоряя предприятия, с другой стороны, использовать налог, как регулятор игорной деятельности.

С 2000 – 2006 гг. рост налоговых поступлений увеличился с 0,6 млрд. руб. до 31,1 млрд. рублей, т.е. на 5183%, что почти в 10 раз больше, чем рост доходов игорных заведений (диаграмма №3). Доля налогов в общей сумме доходов игорных заведений увеличилась за тот же период с 1,54% до 18,3% - почти, чем в 12 раз (диаграмма №4).

Одновременно с этим ростом, необходимо отметить, что администрирование налога на игорный бизнес было недостаточным, поскольку заявительная система постановки на учет объектов налогообложения (единиц игрового оборудования) не может в полной мере отражать реальное количество игрового оборудования, находящегося в эксплуатации.

Одним из основных мотивов разрешения государством игорной деятельности является увеличение поступлений налогов. Следует подчеркнуть, что игорная деятельность создает базу для увеличения поступлений не только налога на игорный бизнес, но и налогов получаемых с предприятий общественного питания, производства игрового оборудования, продажи игрового оборудования, различных материалов и запасных частей, шоу-бизнеса, оказания услуг в сфере строительства и проведения ремонтных работ, банков, предприятий связи, печатных изданий и т.п. Надо констатировать, что налоговые органы, совместно с органами власти субъектов РФ, действовали успешно.

3. Рост количества игрового оборудования определяется:

- отсутствием соответствия предложения спросу на игровое оборудование;

- развитием отечественного производства игровых автоматов с выплатой денежных выигрышей, созданием крупных производственных компаний с различной специализацией, как в области производства корпусов, запасных частей, программного обеспечения, так и разработкой собственных оригинальных подходов к созданию игрового оборудования;

- развитием лизинга игрового оборудования, специализацией субъектов предпринимательской деятельности только на эксплуатации взятого в аренду игрового оборудования;

- увеличением инвестиций в игорную деятельность, возможностью получения кредитования;
- необходимостью качественного изменения игорных заведений;
- отсутствием строгого технического контроля за игровым оборудованием;
- повышением спроса граждан на предоставление развлечений в игорных заведениях;
- рядом других факторов.

4. Другим важным мотивом разрешения азартных игр государством является создание рабочих мест в сфере игорной деятельности (диаграмма №4).

С 2000 – 2005 гг. количество рабочих мест, созданных в сфере игорной деятельности, увеличилось с 125 тыс. человек до 650 тыс. человек, т.е. более чем в 5 раз.

Средний возраст работающих в игорных заведениях составляет 26 лет. Более 40% занятых в игорной деятельности работников получают образование в высших учебных заведениях.

Следует отметить отсутствие действенного контроля со стороны надзорных органов за сокрытием реально выплачиваемых заработных плат. Отсутствие контроля за движением наличных денежных средств в игорных заведениях позволяет ряду компаний выплачивать часть заработной платы в конвертах.

В игорных заведениях практически отсутствуют случаи задержки выплаты заработной платы, уплаты налогов на заработную плату.

5. Последние 6 лет потребность в игровых столах и рулетках для казино практически на 95% покрывается отечественными производителями. Ряд компаний специализируется на поставках спецодежды, игральные карты, фишек, шариков для рулеток, сукна для игровых столов и т.п.

Особое развитие получило производство игровых автоматов с выплатой денежных выигрышей.

В 2000 г. на 1000 жителей в Российской Федерации приходилось 0,35 игрового автомата. В соответствии со статистическими данными, приводимыми в рядах стран, рынок в нашей стране был практически пуст.

На рынке появилось большое количество производителей некачественного игрового оборудования в связи с отсутствием:

- технического и административного контроля за производством игровых автоматов;
- контроля за математическими моделями программного обеспечения;
- порядка проведения азартных игр, т.е. правил, которые должен обеспечивать игровой автомат, - контрольных систем в самом игровом автомате, обеспечивающих финансовый контроль и контроль за соблюдением правил игры;
- соблюдения авторских прав в сфере производства игровых автоматов;
- установленных технических параметров и характеристик игрового оборудования.

На определенном этапе возникали проблемы с закупкой комплектующих, в особенности игровых программ. Ведущие производители игровых автоматов на мировом рынке игровые программы отдельно, как запасные части, обычно не продают.

Выход одни производители нашли в поиске поставщиков игровых плат с игровыми программами, другие стали производить собственное программное обеспечение, а также игровые автоматы не на базе плат, а на базе встроенных дешевых компьютеров, имея штат собственных программистов.

Отечественные производители с 2002 года стали принимать участие в крупнейших международных выставках в Великобритании и США, успешно развивалась международная выставка «EELLEX» в Москве. По количеству экспонентов она стала третьей мировой выставкой.

Низкая себестоимость производства отечественных игровых автоматов позволила, с одной стороны, кредитовать эксплуатирующие компании, сдавая в аренду игровое

оборудование, с другой стороны, устанавливая размер арендной платы, позволяющий в течение 6-8 месяцев получать возмещение своих затрат. Доходы эксплуатирующих компаний, арендующих оборудование, значительно снизились. Основным доход стали получать производители. У производителей возникла необходимость создавать свои собственные сети эксплуатации, для гарантии устойчивого сбыта оборудования и независимости от эксплуатирующих компаний.

Эксплуатирующие компании, понимая необходимость увеличения доходности, стали стремиться к созданию собственного парка игровых автоматов, в свою очередь, повышая спрос и стимулируя производство.

Рост количества игровых автоматов и рост ставок налогообложения заставил осуществлять анализ доходности игровых программ и игровых автоматов, изменяя структуру продаж игрового оборудования и популярных игровых программ с высокой доходностью для замены в игровых автоматах.

Обострившаяся конкуренция между крупными и средними сетевыми компаниями стала положительно влиять на качество игорных заведений, обслуживание и предоставление дополнительных услуг клиентам.

Все это отразилось на структуре парка игровых автоматов и диверсификации эксплуатирующих компаний по уровню качества игорных заведений и игорного оборудования.

Дополнительные факторы, стимулирующие развитие игорной деятельности.

Эти факторы появились, в основном, из-за отсутствия серьезного отношения со стороны государства к проблемам игорной деятельности.

1. Развитие игорной деятельности стимулировал лояльный порядок лицензирования организации тотализаторов и игорных заведений, утвержденный соответствующим Постановлением Правительства РФ № 525. Невозможность контроля со стороны Госкомспорта за игорной деятельностью. За три года работы Госкомспорта по лицензированию было приостановлено 129 лицензий и 16 лицензий отозваны из выданных более чем 6300 лицензий.

2. Лояльное отношение властей субъектов РФ к игорной деятельности, способствующее увеличению доходов региональных бюджетов от этой деятельности. Предоставление права законодательным органам субъектов РФ изменять уровень ставок налогообложения игорной деятельности, установленных федеральным законодательством, позволило дифференцировано подходить к установлению налогообложения.

3. Отсутствие концептуального подхода к развитию игорной деятельности в РФ.

4. Отсутствие системы государственного регулирования, надзора и контроля за игорной деятельностью.

Показатели 2006 года.

Резким падением показателей игорной деятельности ознаменовался 2006 год

Определение позиции государства в области государственного регулирования игорной деятельности и подготовка проекта соответствующего закона в 2006 году привели к снижению практически всех показателей игорной деятельности к уровню 2005 года:

- доходов на 15 млрд. руб. или на 18,1%
- количества игровых автоматов, зарегистрированных в налоговых органах как объекты налогообложения, более чем на 40 тыс. единиц или 9,9%;
- количества игровых столов более чем на 100 единиц или 2,4%;
- занятых в игорной деятельности на 50 тыс. человек или на 7,7%;

Единственный растущий показатель – это поступление налогов. Его рост составил почти 10 млрд. руб. или 47,6%. Увеличение поступления налогов в основном объясняется увеличением ставок налогообложения до максимальных.

Полагаем, что после вступления в силу ряда норм требований Федерального Закона № 244-ФЗ от 29 декабря 2006 г. произойдет еще более значительное снижение всех показателей игровой деятельности.

В настоящее время сложилась определенная структура затрат игорных заведений:

- при эксплуатации игровых автоматов около 68% от доходов, в т.ч. налоги свыше 18%;
- при эксплуатации казино около 78% от доходов, в т.ч. налоги свыше 18%.

Исходя из вышеприведенных данных, прибыль от эксплуатации игровых автоматов в 2006 г. составила – 45,4 млрд. рублей (1,7734 млрд. долл. США), или 123,3 тыс. руб. на один игровой автомат в 2006 г. (4700 долл. США в год), или 10,2 тыс. руб. в месяц (398 долл. США). Прибыль от эксплуатации игровых столов в казино в 2006 г. составила – 9 млрд. руб. (351,6 млн. долл. США) или 2,1 млн. руб. на один стол в год (82 тыс. долл. США в год) или 175 тыс. руб. в мес. на один стол (6,8 тыс. долл. США).

Таким образом, прибыль 4257 столов во всех казино Российской Федерации в 2006 г. составила около 351,6 млн. долл. США.

Часто используется популистский мотив ограничения или даже закрытия игорных заведений, из-за якобы необоснованной, сверхъестественной их доходности. При этом никто не утруждает себя какими-либо расчетами.

Исходя из данных таблицы №1 средняя выручка в тыс. руб. на один игровой автомат составила:

	месяц	год
2000г. -	21,6	259,5
2001г. -	19,9	239,1
2002г. -	25,2	302,1
2003г. -	25,0	300,0
2004г. -	23,6	283,6
2005г. -	32,0	384,3
2006г. -	32,1	385,4

Также на основании данных, приведенных в таблице №1 и диаграммах с учетом среднестатистических затрат на эксплуатацию игровых автоматов в залах в размере около 50% от доходов, не включая налоги и казино в размере около 60% от выручки, не включая налоги, можно рассчитать массу полученной игорными заведениями прибыли, доходов и инвестиций с 2000-2006 гг.

С учетом данных диаграммы №3 масса прибыли от эксплуатации игровых автоматов составила с 2000-2006 гг. – 174,0 млрд. руб. (6,0 млрд. долл. США). Сумма инвестиций за этот же период составила около 145 млрд. руб. (5 млрд. долл. США). Совокупная выручка за этот же период составила 471,4 млрд. руб. (16,3 млрд. долл. США). Доля прибыли в выручке составляет 36,2%.

Аналогичные показатели по казино за 2000-2006 гг.:

Масса прибыли – 65,7 млрд.руб. (2,3 млрд.долл. США)

Сумма инвестиций – около 29 млрд. руб. (1,0 млрд. долл. США)

Доля прибыли в выручке - 30,2%. С учетом изменения налога на игорный бизнес.

В 2006 году эти показатели выглядят следующим образом:

	Игровые автоматы	Казино
Выручка (млрд.руб.)	142,0	28,0
Прибыль (млрд.руб.)	44,2	6,1
Доля прибыли в выручке (%)	31,1	21,8

Таким образом, никаких сверхприбылей в игровой отрасли не было и нет.

По официальным данным ФНС сумма налога на игровой бизнес в 2007г. по сравнению с 2006г. увеличилась на 1% и составила 31,41 млрд.руб. Показатели 1-го и 2-го полугодия 2007г. практически совпадают. То есть, можно сделать вывод, что не смотря на все запретительные меры, введенные в 2007г., в соответствии и Федеральным законом №244 от 29.12.06г. и соответствующими законами субъектов РФ, количество игрового оборудования, находящегося в эксплуатации на территории РФ не уменьшилось.

Игорные зоны.

Одним из основных вопросов создания игорных зон является наличие инвестиций в такие проекты. Привлечение инвестиций зависит от ряда факторов, одним из которых является окупаемость проекта.

Полагаем, что перенесение в первую очередь казино в игорные зоны по естественным причинам (затраты на поездку и проживание, наличие большего количества свободного времени на поездку в игорную зону и т.п) значительным образом сократит количество посещений. Оборот казино и прибыль от эксплуатации игровых столов сократятся примерно на 50-60 %%, т.е. составит около 140-176 млн. долл. США.

Игровые зоны действуют в течение 10 лет. Вся прибыль за это время составит 1,4-1,76 млрд. долл. США. Можно предположить, что этой прибыли будет недостаточно, чтобы окупить сумму необходимых вложений в четыре игровые зоны.

Этот расчет является условным и приблизительным, но даже такой расчет показывает, что с экономической точки зрения проект создания зон является не достаточно проработанным, не говоря уже о таких важных вопросах, как:

- гарантии инвесторам (от возможного изменения закона и закрытия игровой зоны);
- порядок функционирования игорных зон;
- налогообложение игровой и прочей деятельности в зонах;
- различные организационные вопросы (права собственности объектов, выделение участков под строительство, сроки получения всей разрешительной документации для начала строительных работ, транспорт, дороги, коммуникации, электроэнергия, канализация, водоснабжение и прочее).

Полагаем, что положение о размещении заведений в игорных зонах, предусмотренное действующим федеральным законом, вряд ли можно назвать серьезно проработанным и обоснованным.

В настоящее время, администрациями регионов в Минфин РФ направлены экономические обоснования создания игорных зон. Обобщенные данные (таблица № 2, справка к таблице № 2) показывают, что появления серьезных инвесторов ожидать не приходится.

Диagramma №1

Динамика роста доходов игорных заведений, доходов от игровых автоматов, роста налоговых поступлений от налога на игорный бизнес 2000-2006 г.г.

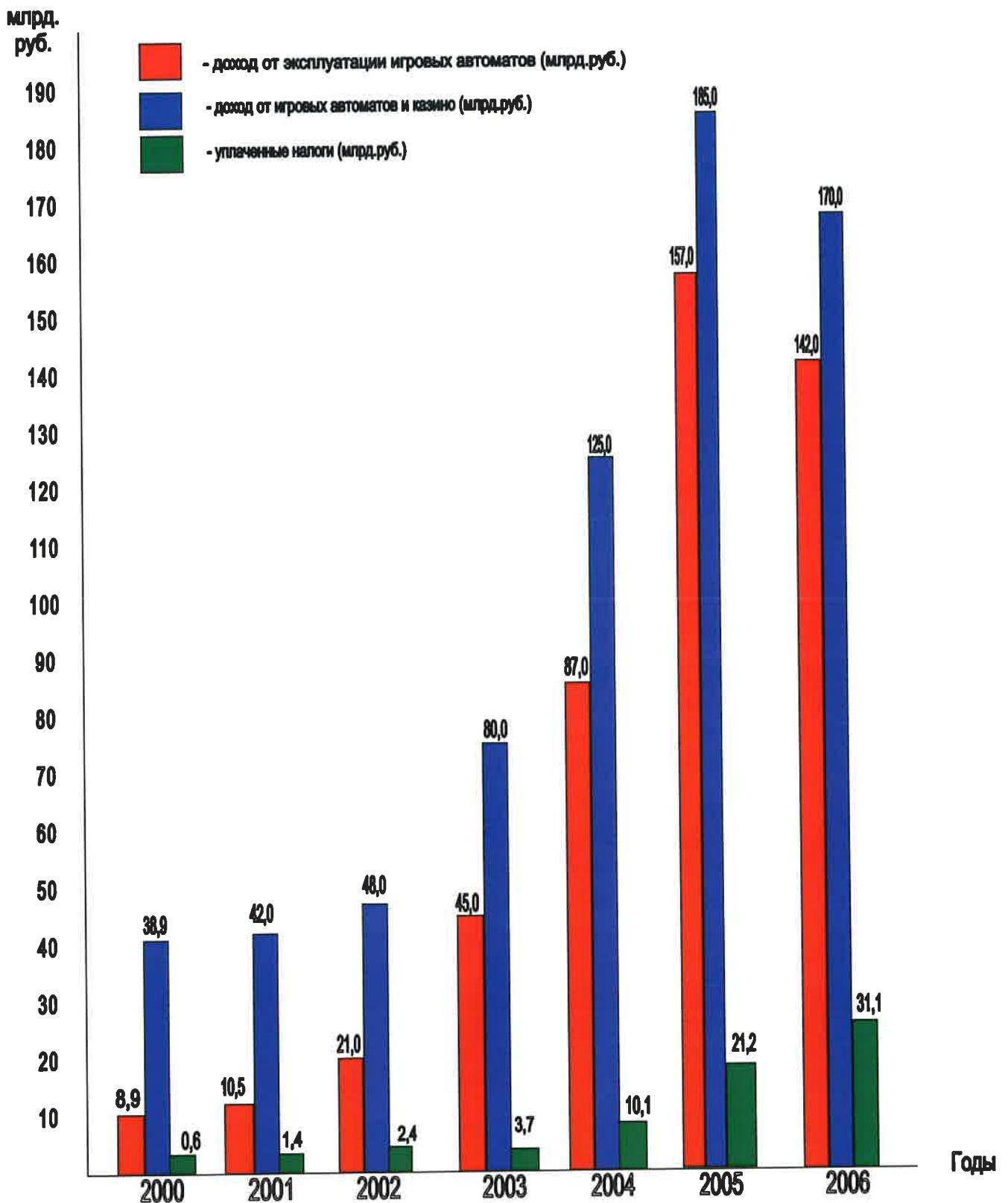


Диаграмма №2

Динамика роста доходов игорных заведений и налоговых поступлений от игровой деятельности 2000 - 2006 г.г. (в процентах).

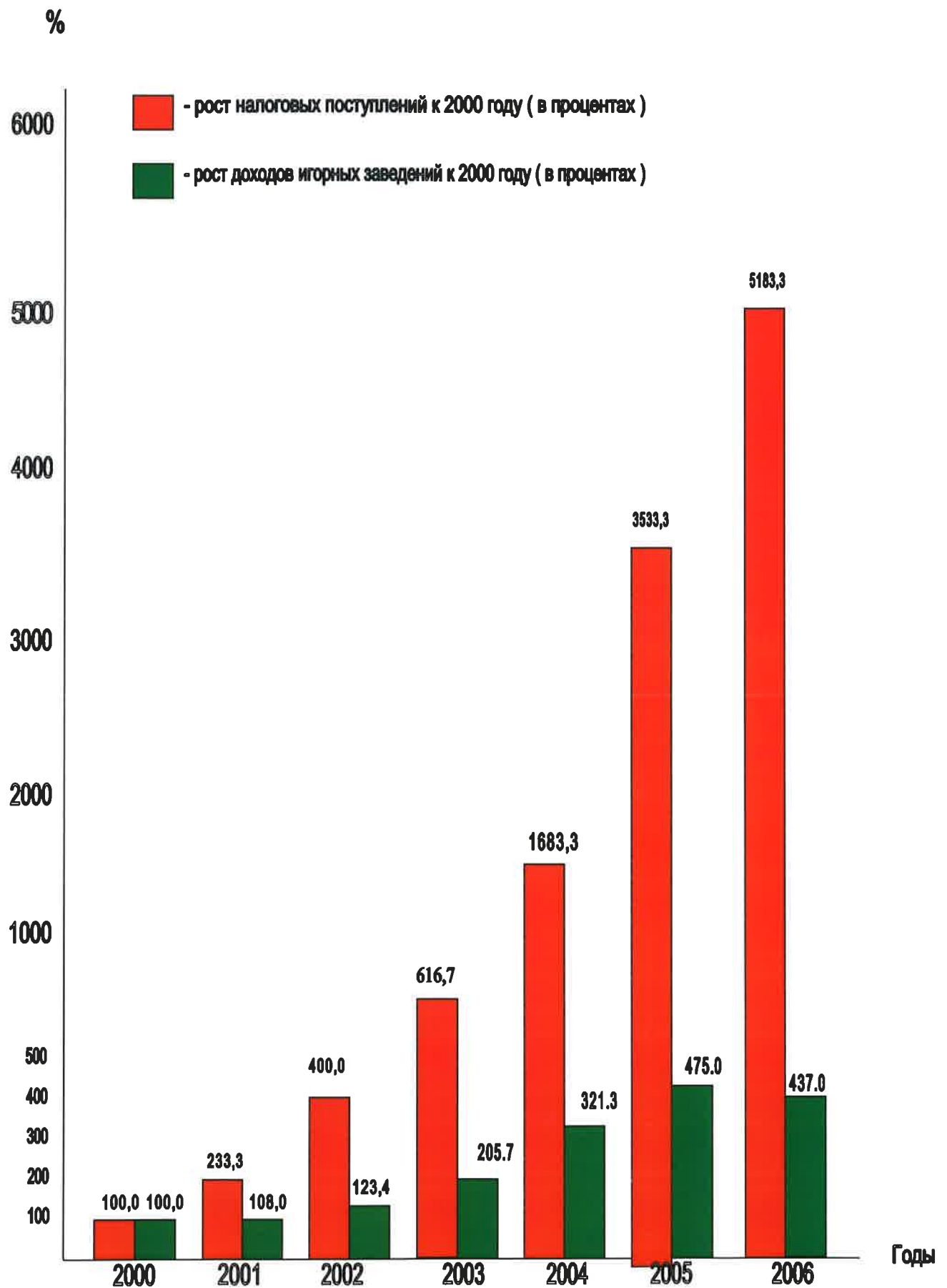


Диаграмма №3

Динамика роста доли налогов в доходах игорных заведений 2000 - 2006 г.г. (в процентах).

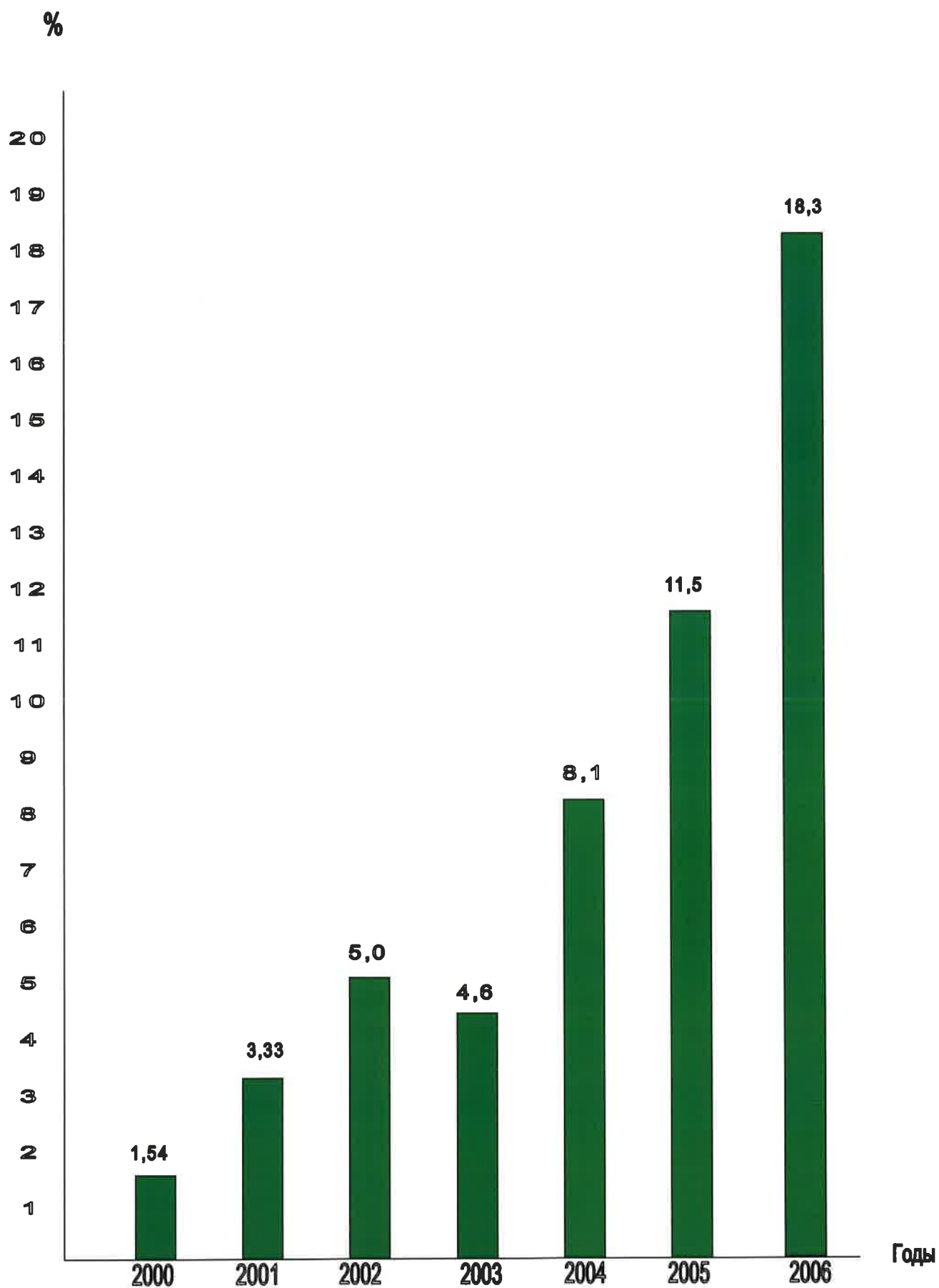


Диаграмма №4

Динамика роста количества занятых в игорных заведениях и количества игровых автоматов 2000 - 2006 г.г. (в тыс. человек и тыс. штук).

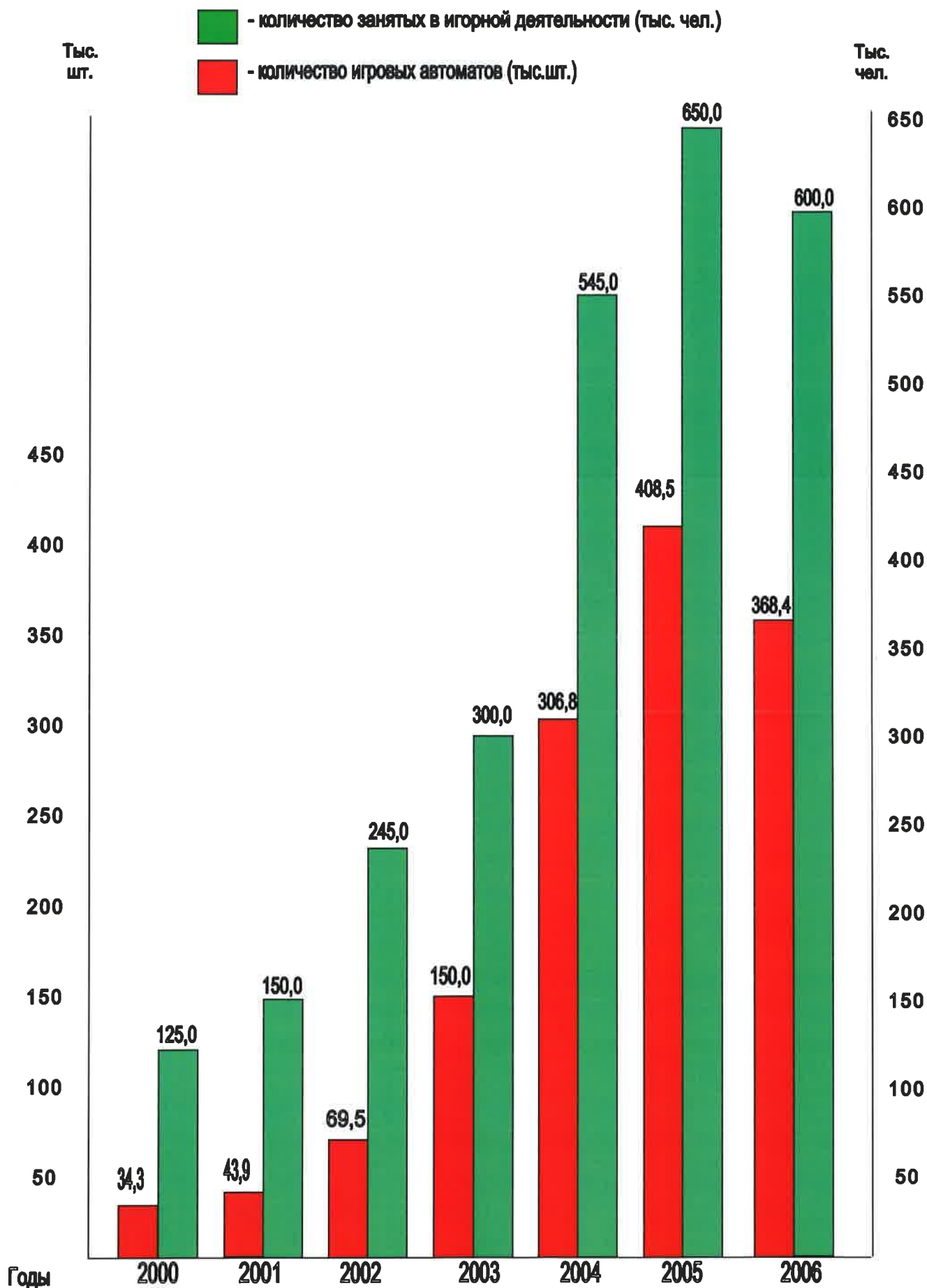


Диаграмма №5

Динамика роста доли доходов игровых автоматов
в общих доходах игорных заведений 2000 - 2006 г.г. (в млрд. руб. и процентах).

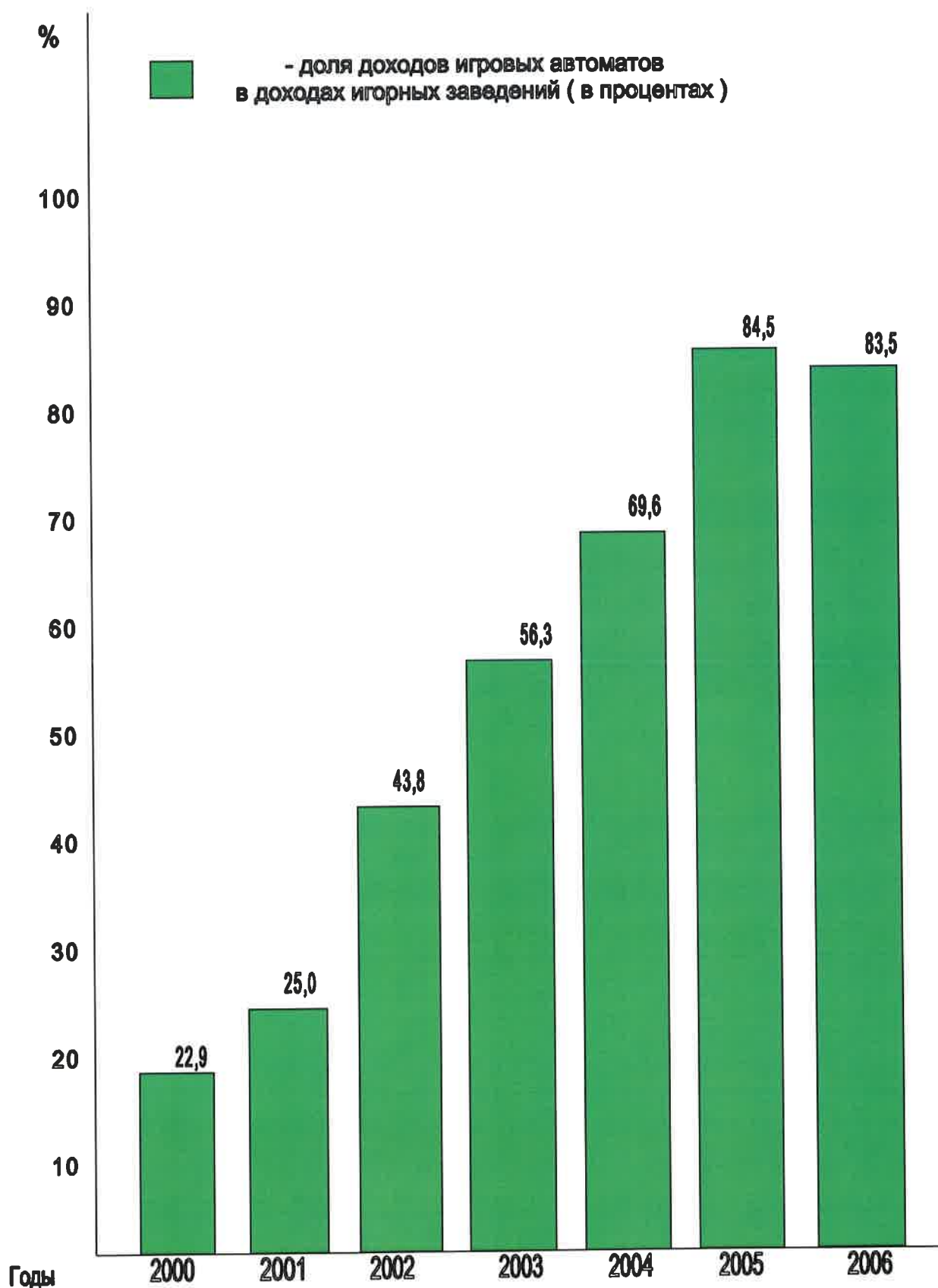


Диаграмма №6

Динамика роста средней выручки на один игровой автомат в год 2000 - 2006 г.г. (в тыс. руб.).

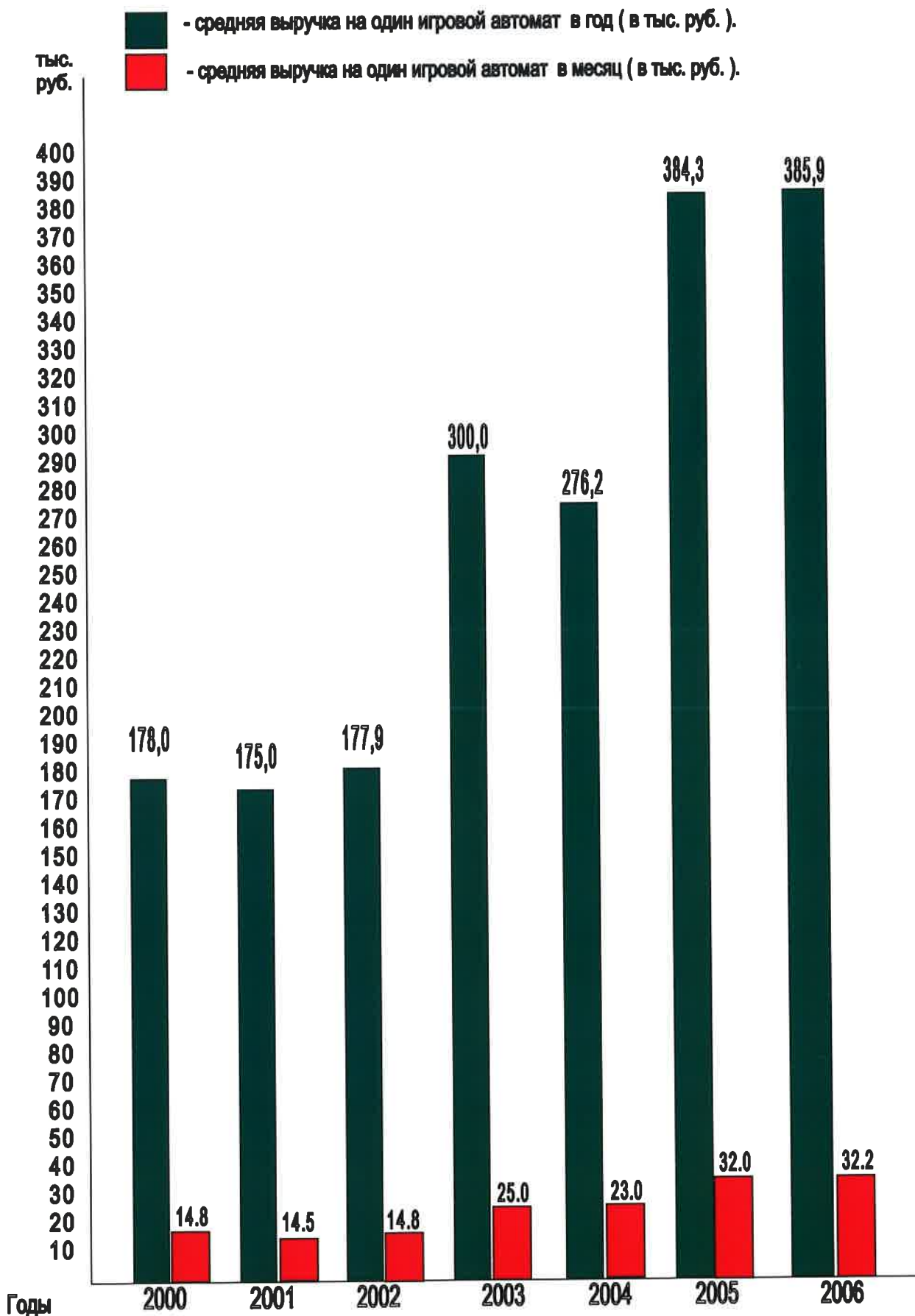
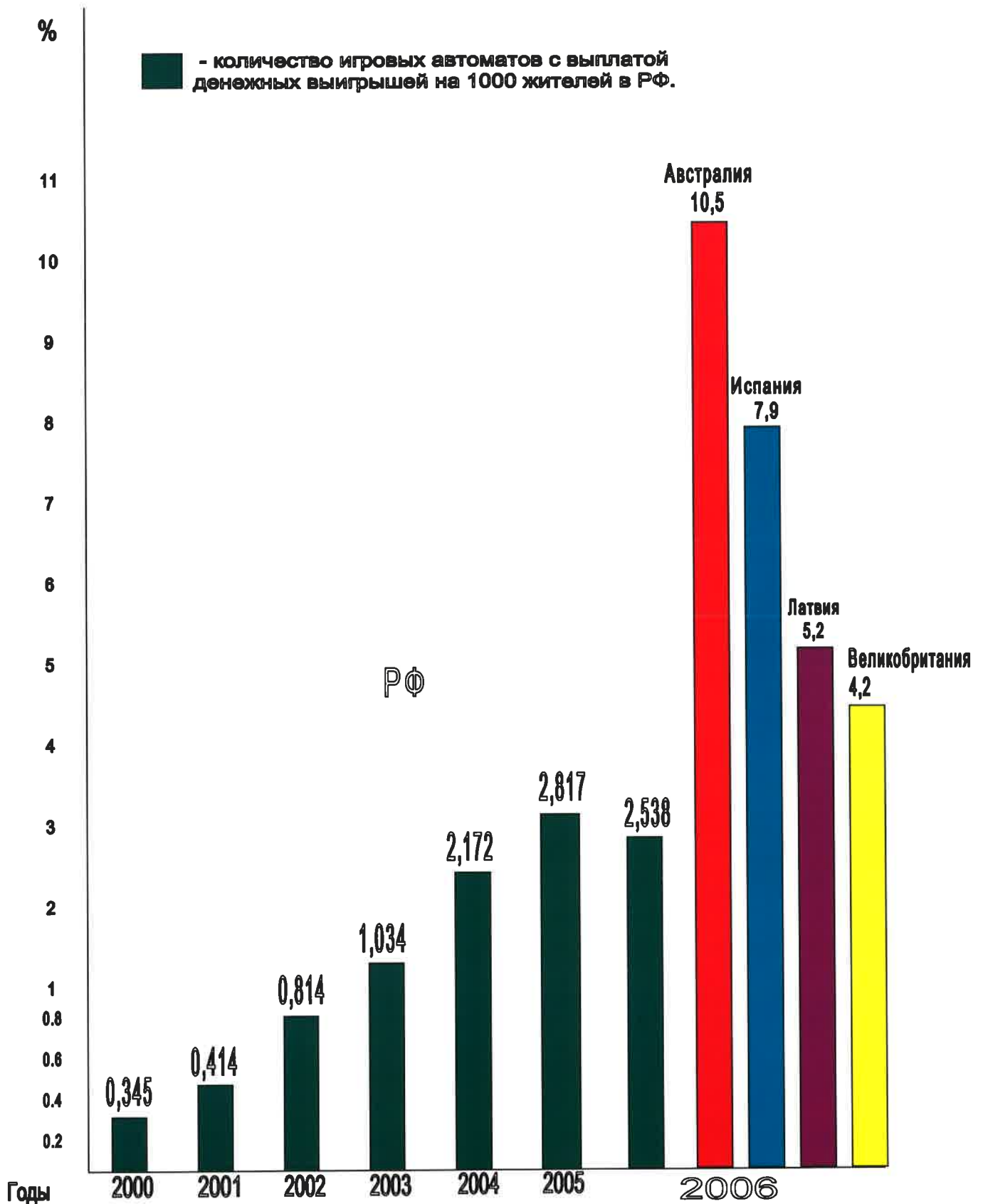


Диаграмма №7

Динамика роста количества игровых автоматов на 1000 жителей 2000 - 2006 г.г. в РФ.

Количество игровых автоматов на 1000 жителей в 2006 г.г. в Австралии, Испании, Латвии, Великобритании.



Предполагаемые показатели игровой деятельности в игорных зонах

Субъекты РФ	Площадь игровой зоны (Га)	Планируемые инвестиции (млрд.руб.) (млрд.дол.)	Количество единиц оборудования		Посещаемость игорных заведений		Инвестиции на установку единицы оборудования (млн.руб.) (млн.дол.)	Планируемые доходы игорных заведений 1.) (млн.руб.) (млн.дол.)											
			Игровые столы (шт.)	Игровые автоматы (шт.)	в день (чел.)	в год (тыс.чел.)		Игровые столы	Игровые автоматы	Всего									
											4	5	6	7	8	9	10	11	
1	2	3																	
Алтайский край	2304,2	28,1802	50	130	300	109,5	156,5	135,0	78,0	213,0									
		1,209									6,71	5,8	3,3	9,1					
Калининградская область	479,1	270,9	800	20000	2740	1000,0	13,0	2160,0	12000,0	14160,0									
		11,609									0,558	92,70	515,0	607,7					
Краснодарский край Ростовская область	2000,0	415,9	1200	40000	18356	6700,0	10,1	3240,0	24000,0	27240,0									
		17,85									0,434	139,1	1030,0	1169,1					
Приморский край	432,2	12,887			3288	1200,0													
		0,553																	
ВСЕГО	5215,5	727,5	2050	60130	26068	9447,5	11,7	5535,0	36078,0	41613,0									
		31,2									0,5	237,6	1548,3	1785,9					

по данным расчетов субъектов РФ, направленных в Минфин РФ

Прибыль в год 2.) (млн.руб.) (млн.дол.)	Оборот игорных заведений в год 3.) (млн.руб.) (млн.дол.)			Сумма, потраченная одним посетителем для обеспечения указанных доходов 4.) (руб.) (дол.)	Площадь игорной зоны на единицу игрового оборудования (тыс. кв.м)
	Игровые столы	Игровые автоматы	Всего		
12	13	14	15	16	17
53,25	900,0	780,0	1680,0	19470,3	128000
2,3	38,6	33,5	72,1	836,0	
3540,0	14400,0	120000,0	134400,0	132400,0	0,230
152,0	618,0	5150,0	5768,2	5682,4	
6810,0	21600,0	240000,0	261600,0	39044,8	485,4
292,3	927,1	10300,4	11227,4	1676,0	
10403,3	36900,0	360780,0	397680,0	43044,2	
446,5	1583,7	15484,1	17067,8	1847,4	

Примечания

- 1.) По данным обоснования Краснодарского края и Ростовской области, доход игрового стола – 2,7 млн.руб., автомата – 600 тыс.руб
- 2.) К расчету взята прибыль в размере 25% от дохода. (Экспертиза РСПП)
- 3.) Оборот игрового автомата при среднетехническом проценте выигрыша 90%
Оборот игрового стола при максимальном проценте дохода в 15% . Обычно 2%-15%. (Экспертиза РСПП)
- 4.) Отношение оборота игорных заведений в год к посещаемости игорных заведений в год. (Расчет РСПП)
- 5.) Сумма налога на игорный бизнес, уплаченного в бюджет в 2007 г., составила 31548,6 млн. руб.;
расчетные поступления от налога на игорный бизнес в зонах должны составить 8434,7 млн. руб.;
таким образом, планируемые потери в год – 23114,1 млн. руб.

Справка

К таблице № 2 показателей игровой деятельности в планируемых игорных зонах.
(По данным финансово-экономических обоснований целесообразности и эффективности создания игорных зон для решения задач федерального, регионального и местного значения)

Анализ фактического состояния реализации Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» далее Закона, проведенный на основе финансово-экономических обоснований, подготовленных органами исполнительной власти субъектов РФ (Алтайский край, Калининградская область, Краснодарский край и Ростовская область, Приморский край) показывает, что:

1. Не сформулированы внятные коммерческие предложения для инвесторов. Отсутствуют какие-либо подтверждения наличия стратегических инвесторов, готовых вложить в игорные зоны 727,5 млрд. рублей (31,2 млрд. долл. США).

2. Исходя из представленных данных, общее количество посетителей игорных заведений в игорных зонах предположительно составит 9009,5 тыс. человек. При этом, с учетом предполагаемых объемов доходов игорных заведений, каждый должен потратить только на азартные игры 44140,0 руб. (1894,4 долл. США) без учета стоимости транспортных расходов, проживания, питания и т.п. Налицо очевидное несоответствие планируемых доходов игорных заведений в зонах с реальной платежеспособностью российских граждан.

3. Уровень занятости в игорных заведениях игорных зон предположительно составит:

- Алтай – данные не приведены,
 - Калининград – всех рабочих мест в игровой зоне 2009 г.-2971,4; 2010 г.-6571,4; к 2016 г.-20000;
 - Краснодар, Ростов – к 2016 г. не менее 6,7 тыс. рабочих мест (без учета работающих в смежных отраслях);
 - Приморье – данных нет.
- (Для справки в 2006 г. в игровой деятельности было занято около 600 тыс. человек).

4. Сумма налоговых поступлений от всех видов деятельности в игорных зонах предположительно составит за 9 лет 201,9 млрд. руб.

Налог на игровой бизнес за те же 9 лет, рассчитанный из фактически полученной в 2006 году суммы налога на игровой бизнес в размере 31,1 млрд. рублей, составит 279,9 млрд. рублей или почти на 40% больше предполагаемых налогов в игорных зонах от всех видов деятельности. Планируемые налоги от игровой деятельности в игорных зонах за 9 лет должны составить 76 млрд. рублей, т.е. в год - в 3,7 раза меньше фактически полученного за 2007 г.

5. Возможная прибыль игорных заведений в игорных зонах, рассчитанная из фактически сложившейся в 2006 году средней доли прибыли (25%) в доходах игорных заведений, может составить за 9 лет 93,6 млрд. рублей (4,0 млрд. долл. США). При ставках налога на 1 игровой стол в месяц – 125 000 руб., на 1 игровой автомат – 7 500 руб., установленных Налоговым Кодексом РФ и соответствующими законодательными актами субъектов РФ.

Такой уровень прибыли не обеспечивает окупаемость планируемых инвестиций за указанный период.

6. В целях окупаемости вложений за 9 лет все остальные виды деятельности в игорных зонах (туризм, общественное питание, развлечения, проживание в гостиницах и т.п.) должны обеспечить прибыль в размере 633,9 млрд. рублей (27,2 млрд. долл. США) или 70,4 млрд. рублей (3,0 млрд. долл. США) в год без учета возможных процентов за предоставление кредитных ресурсов. Получение такого уровня прибыли представляется совершенно невыполнимым.

7. С 1988г. по 2008г. в игорную деятельность не было вложено ни одного рубля государственных средств.

Для создания полностью отсутствующей инфраструктуры планируются значительные вложения государственных средств.

На сегодняшний день администрации регионов предоставили следующие сведения о планируемых затратах в игорных зонах:

транспортная инфраструктура –	33153 млн.руб.;
система энергоснабжения -	6146 млн. руб.;
система газоснабжения -	1120 млн. руб.;
итого -	40419 млн.руб.

Помимо того, необходимо обеспечение деятельности органов власти в игорных зонах. В настоящее время уже началось планирование и расходование государственных средств на различные маркетинговые исследования и презентации. При этом не планируется осуществлять никаких вложений в обучение государственных региональных чиновников управлению игорной деятельностью, несмотря на то, что все функции управления игорными зонами возложены на субъекты Федерации и администрации игорных зон.

8. Согласно представленным расчётам, в основном планируется 100% загрузка гостиниц в игорных зонах на протяжении всего года без учёта сезонности, периода отпусков и т.п. Вся практика гостиничного бизнеса говорит о неправомерности такого предположения.

9. Вызывает сомнение целесообразность размещения игорной зоны в Алтайском крае. Планируется на площади в 2300 га с инвестициями в размере 28,2 млрд. руб. (1,2 млрд. долл.) построить:

- административный центр с площадью 3000 кв м;
- пять игорно-развлекательных центров с 50 игровыми столами, 130 игровыми автоматами и посещаемостью 300 чел. в день;
- ресторанный, торговый, вокзальный комплексы;
- гостиничный комплекс с вместимостью 500 мест.

10. Установленный Законом срок переноса игорных заведений 1 июля 2009 года выполнен не будет. Определение реальных сроков исполнения норм действующего закона возможно после появления стратегических инвесторов, заинтересованных в проекте создания игорных зон.