

УТВЕРЖДЕНО

Постановление Совета Министров
Республики Беларусь
12.01.2011 № 31

КОНЦЕПЦИЯ
развития игорного бизнеса в
Республике Беларусь

ГЛАВА 1
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Настоящая Концепция разработана в соответствии с поручениями Главы государства от 20 апреля 2009 г. № 11/120-535, от 13 июля 2009 г. № 11/124-1137 и от 17 сентября 2009 г. № 24 (абзацы третий и четвертый подпункта 2.2 пункта 2 протокола поручений Президента Республики Беларусь Лукашенко А.Г., данных 27 июля 2009 г. в ходе доклада Премьер-министра Республики Беларусь Сидорского С.С. и председателя общего собрания акционеров ЗАО "Белтехэкспорт" Пефтиева В.П.), итогами совещания у Президента Республики Беларусь, состоявшегося 9 марта 2010 г.

Условия осуществления деятельности в сфере игорного бизнеса до настоящего времени обеспечивали устойчивую систему его государственного регулирования.

Вместе с тем передовые информационные технологии оказывают влияние на развитие игорного бизнеса посредством внедрения постоянно развивающихся электронных средств как в игровое оборудование, так и в организацию игрового процесса, что требует совершенствования государственного контроля в целях обеспечения достоверных данных о процессе осуществления азартных игр и отслеживания реальных доходов игорных заведений.

Настоящей Концепцией предусматривается совершенствование подходов при регулировании государством деятельности в сфере организации игорного бизнеса с учетом использования передовых информационных технологий в данном сегменте рынка.

ГЛАВА 2
ОСНОВНАЯ ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ НАСТОЯЩЕЙ КОНЦЕПЦИИ

Основной целью реализации настоящей Концепции является создание системы эффективного государственного регулирования сферы игорного бизнеса, обеспечивающей защиту населения Республики Беларусь от негативных проявлений игорного бизнеса с одновременным

усилением государственного контроля за оборотами денежных средств в этой сфере.

Задачами развития настоящей Концепции являются:

обеспечение соответствия деятельности в сфере игорного бизнеса уровню мирового опыта, в том числе путем привлечения в Республику Беларусь иностранных инвестиций, направленных на цивилизованное развитие сферы игорного бизнеса с учетом передовых мировых технологий;

внедрение современных технологий как в игорный бизнес, так и в средства контроля за ним;

установление государственного контроля за оборотом денежных средств в сфере игорного бизнеса в Республике Беларусь;

защита населения Республики Беларусь от негативных, в том числе финансовых, последствий, вызванных участием в азартных играх.

ГЛАВА 3 ПРАВОВАЯ И ИНФОРМАЦИОННАЯ ОСНОВА РАЗРАБОТКИ НАСТОЯЩЕЙ КОНЦЕПЦИИ

При разработке настоящей Концепции проанализированы законодательства зарубежных государств, являющихся лидерами игровой индустрии, а также учтен опыт организации игорного бизнеса в Республике Беларусь и за рубежом.

Анализ ситуации в сфере игорного бизнеса в Республике Беларусь

В настоящее время деятельность в сфере игорного бизнеса регулируется Указом Президента Республики Беларусь от 10 января 2005 г. № 9 "Об утверждении Положения об осуществлении деятельности в сфере игорного бизнеса на территории Республики Беларусь" (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2005 г., № 5, 1/6157) и иными нормативными правовыми актами.

На 1 июля 2010 г. специальные разрешения (лицензии) на право осуществления деятельности в сфере игорного бизнеса выданы 230 субъектам предпринимательской деятельности, из них деятельность фактически осуществляют 143 таких субъекта. Специальное разрешение (лицензия) выдается сроком на 5 лет.

На 1 июля 2010 г. на территории республики осуществляют деятельность 29 казино, 330 залов игровых автоматов (с общим количеством игровых автоматов – 9579) и 163 букмекерские конторы. Тотализаторы в республике не функционируют.

Количество игрового оборудования по сравнению с 1 января 2006 г. увеличилось в 5,5 раза. Данная динамика обеспечена за счет увеличения

количества игровых автоматов, удельный вес которых в общем объеме игрового оборудования составляет 96,4 процента. В республике используются игровые автоматы, произведенные более чем в 20 странах мира. На долю производителей Австрии и Российской Федерации приходится около 75 процентов от всех зарегистрированных игровых автоматов, Республики Беларусь – 10 процентов.

Динамика загруженности игровых автоматов составила в 2006 году 2631 человек, в 2007 году – 1594, в 2008 году – 934, в 2009 году – 784, в первом полугодии 2010 г. – 779 человек.

Официальные данные уровня доходности игровых автоматов в Республике Беларусь отсутствуют. Вместе с тем, исходя из сложившегося уровня доходности игровых автоматов в течение 2007 – 2009 годов, прогнозируемая доходность одного игрового автомата по различным оценкам варьируется от 20 до 50 долларов США в день.

Объектами налогообложения в сфере игорного бизнеса являются игровые столы, игровые автоматы, кассы тотализаторов, кассы букмекерских контор.

Применяется схема налогообложения по фиксированным ставкам в следующих размерах на единицу объекта налогообложения в месяц:

на один игровой стол в казино ставка налога установлена в сумме от 2500 до 4000 евро в зависимости от места расположения и количества столов;

на один игровой автомат – от 80 до 100 евро;

на одну кассу тотализатора – от 1300 до 1500 евро;

на одну кассу букмекерской конторы от 130 до 200 евро.

Поступление налога на игорный бизнес в республике в фактических ценах в 2007 году составило 28,5 млрд. рублей, в 2008 году – 43,9 млрд. рублей, в 2009 году – 61,9 млрд. рублей, в первом полугодии 2010 г. – 36,7 млрд. рублей.

Таким образом, система налогообложения в Республике Беларусь позволяет обеспечить стабильное поступление платежей в бюджет независимо от складывающегося спроса и предложений в данной сфере. Данная ситуация обеспечивает налоговые изъятия на среднем уровне европейских стран.

В настоящее время в игорных заведениях используется множество моделей игровых автоматов и иного игрового оборудования, а также неконтролируемое количество модификаций программного обеспечения, применяемого в игровых автоматах, букмекерских конторах и казино. Некоторые программно-аппаратные комплексы внедряются собственниками игорных заведений, в том числе и для обеспечения контроля за действиями персонала, но не в целях установления государственного контроля.

Здесь необходимо отметить, что:

программно-аппаратный комплекс, с помощью которого можно установить абсолютный контроль за деятельностью игорного заведения и обеспечить защиту игрока, невозможно реализовать в рамках собственника одного игорного заведения, так как потребуются значительные инвестиции в разработку соответствующего программного обеспечения;

сертификация игрового оборудования в Беларуси проводится только на предмет электробезопасности и электромагнитной совместимости без анализа применяемого программного обеспечения и аппаратных решений.

Ситуация в области организации азартных игр в соседних странах

На территории Российской Федерации регулирование игорного бизнеса осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона Российской Федерации от 29 декабря 2006 года "О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации".

Игорные заведения (за исключением букмекерских контор и тотализаторов) в Российской Федерации могут быть открыты только в 4 игорных зонах. На 1 июля 2010 г. функционирует лишь одна из них – "Азов-Сити" в Краснодарском крае.

Решение о строительстве четырех игровых зон в России не оправдалось несмотря на то, что своевременно выделены земельные участки и созданы льготные условия для строительства необходимых объектов недвижимости и функционирования игорного бизнеса в этих зонах.

Для организаторов азартных игр установлены требования о минимальном размере уставного капитала (100 млн. рублей), внесение которого возможно лишь денежными средствами.

Система налогообложения игорного бизнеса в Российской Федерации аналогична применяемой в Республике Беларусь.

В Украине деятельность по организации и проведению азартных игр на 1 июля 2010 г. запрещена.

В России было зарегистрировано около 500 тыс. игровых автоматов. До введения запрета в Украине использовалось около 200 тыс. игровых автоматов. Существует опасность, что до момента, когда будет урегулирована ситуация вокруг игорного бизнеса в этих странах, неиспользуемые игровые автоматы будут устанавливаться в сопредельной Беларуси. Все это оборудование имеет различное, иногда сомнительное происхождение, в результате чего Беларусь может стать центром криминальной наживы. При этом необходимо учитывать существующие в этих странах различные мнения по вопросу о запрете

(территориальном ограничении) игорного бизнеса и возможность пересмотра принятых решений.

Ситуация в области организации азартных игр в иных странах

Участие государства в игорном бизнесе

Большинство государств на сегодняшний день перешли от запрета игорного бизнеса к его регулированию, в связи с чем в мире сложились два основных подхода к участию государства в игорном бизнесе – государственная монополия в отношении всех азартных игр или отдельных их видов и отсутствие государственной монополии.

Регулирование игорного бизнеса в отдельных странах (Франция, Монако, Нидерланды, Норвегия, Непал, Ливан, Венгрия) осуществляется путем признания исключительного права государства на него.

Отрицательными сторонами государственной монополии являются:
отсутствие конкуренции;

привлечение инвесторов осуществляется по усмотрению государства;
наличие ”теневого“ игорного бизнеса в стране.

Положительной стороной монополии государства на осуществление деятельности в сфере игорного бизнеса является возможность соблюдения интересов государства.

Положительными сторонами отсутствия государственной монополии (Мексика, Турция, Исландия, Андорра) являются:

стимулирование конкуренции среди участников игорного бизнеса;

привлечение более широкого круга субъектов хозяйствования в данную сферу.

Отношение государства к иностранным организациям

В ряде стран предусмотрены преференции для осуществления деятельности в сфере игорного бизнеса для национальных компаний (Франция, Молдова) либо налагаются дополнительные финансовые обременения на иностранные компании (Болгария).

Отрицательными сторонами являются:

создание препятствий для иностранных инвесторов;

уменьшение количества привлекаемых инвестиций.

В отдельных государствах (Египет, Тунис, Марокко) организовывать проведение азартных игр могут только иностранные лица. В неисламских государствах такой подход, как правило, не практикуется.

В некоторых странах (Россия, Латвия, Польша, Чехия) отечественные и зарубежные компании участвуют в игорном бизнесе на равных условиях.

Положительными сторонами являются:

отсутствие препятствий для осуществления деятельности в сфере игорного бизнеса;

возможность привлечения иностранных инвестиций в экономику государства.

Лицензирование и концессионные договоры

В тех странах, где отсутствует государственная монополия на игорный бизнес, он, как правило, является лицензируемым видом деятельности.

В штате Невада (США) выдаются неограниченные и ограниченные лицензии (если количество игровых автоматов не превышает 15 объектов, а игорный бизнес является сопутствующим по отношению к основной деятельности заведения). В целом законодательное регулирование игорного бизнеса в штате Невада достаточно жесткое и определяет все аспекты проведения азартных игр: игорные заведения расположены в основном в отелях, к участию в играх допускаются только лица, достигшие 21 года, ведутся списки лиц, которым запрещен доступ в игорные заведения.

Отрицательной стороной лицензирования является усредненность предъявляемых требований к организаторам азартных игр.

Положительной стороной является возможность участия в игорном бизнесе широкого круга лиц.

В государствах (Макао, Венгрия), в которых установлена государственная монополия на осуществление деятельности в сфере игорного бизнеса, с организаторами азартных игр частной формы собственности заключаются концессионные договоры, в которых могут быть предусмотрены обязанности концессионера по инвестированию в экономику страны и созданию рабочих мест, благоустройству местности либо строительству социально значимых объектов, проведению культурных, спортивных мероприятий.

Положительными сторонами являются:

возможность гибкого влияния на игорный бизнес;

своевременное устранение недостатков правового регулирования;

стимулирование притока иностранных инвестиций не только в развитие игорного бизнеса, но и в реализацию социально значимых проектов.

Особенности организации и проведения азартных игр, устанавливаемые в соглашениях, заключаемых государством (местными органами власти) с организаторами азартных игр

В отдельных случаях для получения лицензии на осуществление деятельности игорного заведения требуется получение согласия соответствующего органа местной власти, что позволяет наиболее полно

учесть интересы населения и нужды соответствующего региона (США, Великобритания, Португалия, Бельгия, Франция, Швейцария).

Отрицательной стороной является создание дополнительного препятствия для привлечения иностранных инвестиций. Положительными сторонами являются:

- развитие соответствующих регионов;
- возможность реализации социальных проектов.

Требования технического характера, предъявляемые к оборудованию и размерам игорных заведений

Для регулирования игорного бизнеса целесообразно применять дифференцированный подход (с использованием математических методов расчета) в отношении предъявляемых требований в зависимости от количества единиц игрового оборудования, вида игровой деятельности, формы собственности, места расположения игорного заведения и другого.

В зарубежном законодательстве особое внимание уделяется количественным и качественным характеристикам оборудования:

технологически заложенный средний процент выигрыша варьируется от 60 процентов в Узбекистане и Словакии до 85 процентов во Франции, 95 – 98 процентов в Ливане;

осуществляется лимитирование количества и вида игрового оборудования (Великобритания, Португалия, Бельгия, США, Швейцария).

Дополнительным лимитирующим фактором в игорном бизнесе является установление требований к размерам игорных помещений.

В Великобритании выделяются следующие типы казино: большое казино (площадь от 1500 до 4500 кв. метров), малое казино (площадь от 500 до 1500 кв. метров). Те казино, размер которых менее 500 кв. метров, являются лицензируемыми и минимального предела площади не имеют.

Положительными сторонами являются:

возможность избежать распространения мелких, трудно контролируемых игорных заведений;

предотвращение создания излишне крупных организаций, способных монополизировать рынок.

Отрицательными сторонами являются:

ограничение конкуренции;

снижение инвестиционной привлекательности страны.

В законодательстве ряда стран определены виды помещений (рестораны, гостиницы), в которых могут быть размещены игорные заведения (Кыргызстан, США, Египет).

В штате Нью-Джерси (США) казино может быть открыто только в крупном отеле либо ином подобном месте.

Положительными сторонами являются:
 развитие туристической отрасли страны;
 направление инвестиционных средств в развитие сферы услуг.

Урегулирование игорного бизнеса в глобальной компьютерной сети Интернет

В ряде государств допускается проведение азартных игр с использованием глобальной компьютерной сети Интернет.

Австралия стала первой страной, которая в 2000 году установила в Законе "Об интерактивных азартных играх" возможность осуществления азартных игр с использованием глобальной компьютерной сети Интернет.

В Великобритании в соответствии с Законом "Об игорном бизнесе" разрешается организация и проведение азартных игр с использованием сетей электросвязи, в том числе глобальной компьютерной сети Интернет.

Положительной стороной является возможность привлечения инвестиционных ресурсов.

Отрицательными сторонами являются:

сложность в осуществлении контроля за проведением азартных игр;
 не всегда осуществляется выплата выигрышей организаторами азартных игр.

Контроль за допуском посетителей в игорные заведения

Законодательство в сфере игорного бизнеса не может считаться современным, если в нем не будут предусмотрены ограничения, направленные на защиту уязвимых категорий населения и предотвращение использования игорного бизнеса в преступных целях.

Общепринятым является ограничение допуска к играм или ставкам в игорных заведениях лиц моложе 18 лет. Во многих странах дети не могут входить в помещения определенных игорных заведений.

Новой тенденцией является запрет допуска лиц, страдающих зависимостью от азартных игр, для чего создаются специальные базы данных.

Зачастую вводится запрет на посещение игорных заведений отдельными категориями лиц: лицами в униформе, судьями, нотариусами, а также сотрудниками правоохранительных органов (если они не находятся при исполнении служебных обязанностей).

Положительной стороной является защита социально уязвимых категорий населения.

Налогообложение

В мире существуют три основные системы налогообложения.

Налогом облагается валовая выручка или доходы (Франция, Венгрия, Германия, Бельгия, ЮАР, Австралия, штат Невада, США).

Положительной стороной является возможность предусмотреть низкую ставку налога на доходы.

В штате Невада установлены различные системы налогообложения в зависимости от вида лицензии. Так, владелец неограниченной лицензии уплачивает налог, который рассчитывается по следующей схеме: 3,5 процента от первых 50 тыс. долларов США, затем 4,5 процента от следующих 84 тыс. долларов США. В случае, когда валовая выручка превышает 134 тыс. долларов США в месяц, то от суммы, превышающей 134 тыс. долларов США, дополнительно уплачивается налог в размере 6,75 процента.

Отрицательными сторонами обложения налогом валовой выручки или доходов являются:

отсутствие учета затрат в случае, если налог исчисляется от валовой выручки;

установление завышенных ставок налога на игорный бизнес.

По Германии средняя налоговая ставка для игорного бизнеса составляет 80 процентов от валового дохода игорного заведения и устанавливается законами земель. Существуют исключения, например, налоговая ставка может составлять всего 65 – 70 процентов в первые годы деятельности казино, однако со временем она все равно станет 80 процентов. Более того, для заведений, доходы которых очень высоки, налоговая ставка увеличивается и может достигать более 90 процентов.

Налогом облагается игровое оборудование (Россия и иные страны СНГ, Доминиканская Республика).

Положительной стороной является возможность получения более высокой прибыли, остающейся в распоряжении плательщика.

Отрицательной стороной является необходимость уплаты налогов даже в случае неполучения плательщиком дохода от игорного бизнеса.

В ряде стран (Латвия, Польша, Болгария, Испания, Чехия) используется смешанная система, когда налогом облагаются как валовая выручка, так и игровое оборудование.

Финансовые гарантии игорного бизнеса

В ряде стран (Бельгия, Хорватия) лицензия на осуществление игорного бизнеса выдается лишь после формирования и размещения соискателем на специальном депозитном счете банка гарантийного фонда. Гарантийный фонд создается в целях обеспечения финансовых обязательств владельца соответствующей лицензии и устанавливается зачастую в зависимости от вида игорного заведения.

Отрицательными сторонами являются:

дополнительные затраты организаторов азартных игр на осуществление игорного бизнеса;

формирование гарантийного фонда вне зависимости от вида и количества игрового оборудования.

Положительной стороной является обеспечение финансовых обязательств организатора азартных игр.

Установление обязательных сборов на социальные программы, иные мероприятия

Принцип социальной ответственности особенно важен в отношении игорного бизнеса. Значительное число стран наряду с обязанностью уплаты налогов (сборов) устанавливает для организаторов азартных игр дополнительные целевые сборы.

Отрицательной стороной является наложение дополнительных имущественных обременений на организатора азартных игр.

Положительной стороной является возможность реализации социальных программ, развития инфраструктуры.

ГЛАВА 4

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ НАПРАВЛЕНИЙ РАЗВИТИЯ ИГОРНОГО БИЗНЕСА НА ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В ходе разработки настоящей Концепции с учетом анализа мирового опыта организации игорного бизнеса и консультаций с ведущими зарубежными участниками этого бизнеса рассматривались следующие варианты его развития в Республике Беларусь.

Вариант 1. Создание на территории Республики Беларусь игорно-развлекательного центра.

В целях упорядочения деятельности в сфере игорного бизнеса в республике, привлечения крупных инвестиций, а также иностранных граждан, являющихся крупными игроками, созданной Правительством Республики Беларусь рабочей группой разработан проект нормативного правового акта о создании игорно-развлекательного центра. Для строительства такого центра был подобран участок в районе Национального аэропорта Минск.

Данным проектом предусматривается предоставление инвесторам налоговых льгот, возможность безвизового въезда иностранных граждан, расчетов в иностранной валюте, осуществления беспошлинной торговли и другое.

В целях реализации такого проекта ЗАО "Белтехэкспорт", Министерством спорта и туризма и Министерством иностранных дел проведены переговоры с ведущими мировыми операторами, однако до настоящего времени ими не высказано заинтересованности.

При оценке этого варианта необходимо принимать во внимание, что, по оценкам экспертов, на строительство подобного центра потребуются инвестиций не менее 1 млрд. долларов США и не менее 7 – 10 лет на его строительство при условии наличия инвестора. Подобный центр должен

включать в себя залы игровых автоматов и казино, отель, систему ресторанов с кухнями разных стран, сеть магазинов, фитнес-центры и иные объекты инфраструктуры.

Объем игорного рынка Республики Беларусь свидетельствует об отсутствии веских аргументов для вложения инвестиций в строительство большого игорно-развлекательного центра.

Для окупаемости такого центра развлечений необходимо привлечь огромное количество туристов. Так, комплекс "Genting" в Малайзии обслуживает от 30 до 80 тыс. туристов в сутки.

В Макао, где функционирует выделенная игорная зона, привлеченные инвесторы вкладывали деньги только непосредственно в игорные заведения. Вся окружающая инфраструктура (аэропорты, дороги, причалы и другое) строилась за счет средств государства, инвестировавшего в развитие этой зоны десятки миллиардов долларов США из государственного бюджета.

Кроме того, основные игорные зоны – Лас-Вегас, Монако, Макао и Малайзия, расположенные в климатических зонах "вечного лета", целевым образом используют потоки туристов для организации игорного бизнеса. То есть туризм в этих странах является первичным по отношению к игре в казино.

В Беларуси иная ситуация. По мнению экспертов, вложение крупномасштабных инвестиций в строительство игорно-развлекательного центра возле Национального аэропорта Минск невозможно окупить в связи с ярко выраженной сезонностью климата, низкой плотностью населения страны, отсутствием огромного потока туристов и инфраструктуры для их приема, что подтверждается опытом Российской Федерации по созданию игорных зон.

Кроме того, Национальный аэропорт Минск в настоящее время не способен принять необходимое количество туристов и не соответствует уровню предоставления услуг, требующихся для крупных туристических центров.

В результате оценки рынка игорного бизнеса в Беларуси в настоящее время никто из потенциальных инвесторов, включая компании с мировым именем, не выразил желания участвовать в строительстве крупной игорной зоны. Ими рассматривается вариант партнерства с белорусской компанией – соинвестором для строительства сети казино или сети залов игровых автоматов и профессиональное управление этими сетями.

Таким образом, данное направление работы является неперспективным с учетом отсутствия потенциального инвестора.

Вариант 2. С учетом назревшей необходимости использования современных подходов в регулировании деятельности в сфере игорного бизнеса усиление государственного контроля за игорным бизнесом путем внедрения передовых технических средств и обеспечения защиты игрока.

Предлагаемый вариант позволит осуществить совершенствование подходов при регулировании государством деятельности в сфере организации игорного бизнеса с применением инновационных технологий, способных решить следующие задачи:

введение единых технических стандартов для игрового оборудования и его программного обеспечения;

предоставление государству возможности мониторинга и постоянного контроля за размером принятых ставок, полученных денежных средств в кассах игорных заведений и, как следствие, доходов игроков и организаторов азартных игр;

формирование в республике современного парка игрового оборудования, соответствующего техническим стандартам мирового уровня;

увеличение налоговых поступлений в бюджет путем введения комбинированной ставки налога – фиксированная ставка плюс 8 процентов от разницы между сделанными ставками и выплаченными выигрышами с последующим возможным переходом на основе анализа результатов финансово-хозяйственной деятельности игорных заведений к увеличению размера отчислений с одновременным исключением фиксированной ставки;

внедрение программы защиты игрока и его семьи, реализация которой может позволить ограничить доступ к игре в случае единовременного большого проигрыша, систематического проигрыша игрока, наличия у игрока обязательств и обременений в виде невыплаченного кредита, задолженностей по выплате алиментов, иных задолженностей. Такую защиту игрока можно обеспечить путем внедрения единой системы контроля по всей стране. В противном случае игроку для продолжения неконтролируемой игры достаточно просто найти зал игровых автоматов, принадлежащий другому собственнику.

Для обеспечения работы такого механизма государственного контроля в игорном бизнесе предлагается без привлечения государственных средств на конкурсной основе создать коммерческую организацию – мониторинговый центр по обеспечению деятельности специальной компьютерной кассовой системы (далее – СККС).

При создании СККС необходимо применить достижения современных компьютерных технологий, приобрести и разработать базовые и прикладные программные средства, приобрести и запустить в работу программно-аппаратные комплексы, организовать и построить защищенную телекоммуникационную сеть, создать требующуюся

инженерную инфраструктуру, реализовать систему, обеспечивающую информационную безопасность в целях централизованного объединения всех данных игровых автоматов, иного игорного оборудования через телекоммуникационную сеть в единую базу данных, работающую в режиме реального времени (он-лайн).

Работа СККС в режиме реального времени организуется в целях получения полной и достоверной информации о финансовых потоках игорных заведений, в том числе информации о принятых ставках, полученных (выплаченных) денежных средствах в кассе игорных заведений и, как следствие, доходах организаторов азартных игр.

В результате создания СККС будет установлен действенный контроль государства за доходами в сфере игорного бизнеса.

В части обеспечения информационной безопасности СККС должна быть создана с соблюдением следующих основных условий:

разработка средств контроля для сферы игорного бизнеса должна проходить с учетом требований технических нормативных правовых актов, действующих в республике;

средства защиты информации должны реализовывать отечественные криптографические стандарты в области защиты информации с использованием средств электронно-цифровой подписи Республики Беларусь;

разработанные системы (компоненты) должны пройти государственную экспертизу (сертификацию);

функционал контрольных систем должен обеспечивать возможность получения и проверки достоверности фискальной (отчетной) информации для работы контролирующих органов.

Победитель (победители) конкурса будет привлечен уполномоченным государственным органом к разработке технических нормативных правовых актов (с учетом мировых стандартов), определяющих технические требования к игровым автоматам и экспертизе их программного обеспечения.

Для обеспечения государственного контроля в игорном бизнесе определить Министерство по налогам и сборам органом государственного управления, реализующим государственную политику в сфере игорного бизнеса, в том числе получающим информацию о работе игорных заведений с использованием СККС.

Мониторинговый центр будет обязан установить в контролирующих государственных органах необходимые автоматизированные рабочие места (программно-аппаратные комплексы), осуществлять (при необходимости) его модернизацию и обеспечивать обучение персонала.

Указанное оборудование будет являться неотъемлемой частью СККС и позволит контролирующим государственным органам круглосуточно на безвозмездной основе иметь полный и беспрепятственный доступ в режиме

он-лайн ко всей информации, находящейся в СККС. При этом использование технических средств обеспечит невозможность искажения информации СККС как организаторами азартных игр, так и другими лицами.

В целях сохранности и достоверности информации мониторинговый центр должен обеспечить систематическую (в установленные законодательством сроки и периодичность) передачу копий базы данных, формируемой СККС, Министерству по налогам и сборам в доступном для просмотра и анализа виде.

Кроме того, обязанностями мониторингового центра станут:

обеспечение поставки необходимого оборудования, включая СККС, ее программное обеспечение, и при необходимости игорного оборудования;

ответственность перед государством за достоверность предоставляемой информации;

иные обязанности, установленные в соответствующем нормативном акте и инвестиционном договоре.

Реализация варианта, предусматривающего усиление государственного контроля за игорным бизнесом путем внедрения передовых технических средств и обеспечения защиты игрока, осуществляется при следующих условиях.

На первом этапе проводится конкурс на лучшее инвестиционное предложение о создании в Республике Беларусь мониторингового центра в сфере игорного бизнеса в целях определения победителя (победителей) конкурса. С победителем (победителями) конкурса заключается инвестиционный договор.

Мониторинговый центр обеспечивает в режиме реального времени круглосуточное получение заинтересованным государственным органом полной и достоверной информации о работе игорных заведений, в том числе информации об обороте денежных средств и выплате выигрышей игрокам, включая поставку программно-аппаратного комплекса и при необходимости игрового оборудования, совместимого с данным комплексом.

Мониторинговому центру на праве собственности принадлежит программно-аппаратный комплекс и используемое программное обеспечение. Информационный ресурс, формируемый СККС, является собственностью Республики Беларусь.

Порядок распоряжения информацией, содержащейся в программно-аппаратном комплексе, определяется согласно инвестиционному договору и законодательству Республики Беларусь.

До создания СККС необходимо дополнительно урегулировать следующие вопросы.

Усиление государственного контроля за организаторами азартных игр и пересмотр механизма его реализации

Основу государственного контроля игорного бизнеса должна составить СККС, создание и функционирование которой обеспечивается мониторинговым центром.

СККС должна быть модульной и строиться на принципах, определенных настоящей Концепцией. Программные модули СККС должны будут решать следующие задачи:

осуществление мониторинга и контроля за финансовыми потоками оборота азартных игр;

ведение постоянного мониторинга контроля за соблюдением игорными заведениями законодательства по предотвращению легализации доходов, полученных незаконным путем;

получение контролирующими органами информации об игроках, получивших денежные средства в кассах игорных заведений;

возможность реализовывать контрольные функции государства в отношении иных товарных потоков и предоставления услуг.

Это позволит оценивать полученную информацию на предмет необходимости осуществления и проведения игорным заведением в отношении отдельных игроков мер особого контроля, предусмотренных Законом Республики Беларусь от 19 июля 2000 года "О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных незаконным путем, и финансирования террористической деятельности" (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2000 г., № 75, 2/201).

Задачами мониторингового центра будут сбор информации, ее хранение и обеспечение ею контролирующих государственных органов с одновременной возможностью беспрепятственного доступа к СККС их уполномоченных представителей.

Мониторинговый центр обязан обеспечить за свой счет установку, модернизацию и техническое обслуживание в Министерстве по налогам и сборам, Комитете государственного контроля и их территориальных органах автоматизированных рабочих мест, необходимых для обеспечения их полного и беспрепятственного доступа в режиме реального времени к информации, хранящейся в СККС. Иные государственные органы получают информацию, хранящуюся в СККС, от Министерства по налогам и сборам в соответствии с их компетенцией и в порядке, установленном законодательством.

Мониторинговый центр не вправе разглашать и использовать получаемую в процессе деятельности информацию в иных не установленных законодательством целях.

Разработка стандартов. Создание Государственного реестра моделей игровых автоматов, допущенных к использованию в Республике Беларусь, с внедрением на базе СККС единых технических стандартов, применяемых к игровым автоматам и их программному обеспечению

При подготовке стандартов должны быть учтены требования международных стандартов, применяемых к игровому оборудованию и его программному обеспечению, возможность подключения игрового оборудования к СККС по международным протоколам, в том числе SAS 5 и G2S. Особое внимание также необходимо уделить гарантиям случайности выпадения игровых комбинаций, недопущению несанкционированного доступа к манипулированию выигрышными комбинациями и другому.

Стандарты могут быть пересмотрены с учетом изменений конъюнктуры рынка.

В Беларуси должен быть создан Государственный реестр моделей игровых автоматов, допущенных к использованию в Республике Беларусь.

После этого вводится с установленной даты запрет на реализацию, установку, использование игровых автоматов, не включенных в данный Государственный реестр.

Подключение игрового оборудования к СККС

Первыми к СККС должны быть подключены игровые автоматы и кассы букмекерских контор в соответствии с утвержденным графиком.

С учетом практики функционирования СККС с подключенными игровыми автоматами и кассами букмекерских контор будет принято решение о сроках подключения к СККС игровых столов.

Налогообложение организаторов азартных игр

На период создания СККС необходимо сохранить существующую систему взимания налога на игорный бизнес по фиксированной ставке без учета местонахождения объектов налогообложения и времени их установки в течение налогового периода.

При этом необходимо предусмотреть установление ставок налога на игорный бизнес в белорусских рублях и их увеличение.

При налогообложении игровых столов необходимо учитывать количество игровых полей (при наличии у игрового стола более одного игрового поля ставка налога на игорный бизнес должна увеличиваться кратно количеству игровых полей).

В целях налогообложения доходов, получаемых владельцами букмекерских контор при приеме ставок электронными деньгами на электронные кошельки, а также при осуществлении букмекерской деятельности посредством заключения агентских договоров, необходимо предусмотреть в качестве объекта налогообложения налогом на игорный бизнес кассы букмекерской конторы, электронный кошелек и заключенный агентский договор.

Лицензирование

Право на осуществление деятельности в сфере игорного бизнеса необходимо предоставить только юридическим лицам на основании специальных разрешений (лицензий), выдаваемых уполномоченным государственным органом в соответствии с законодательством о лицензировании.

В связи с необходимостью применения новых технологий для организации государственного контроля, а также привлечением крупных инвестиций для создания и функционирования СККС, строительства сети современных казино и сети залов игровых автоматов целесообразно выдавать долгосрочные лицензии сроком от 10 лет как гарантии стабильности бизнеса и инвестиций.

Ограничения по размещению игорных заведений

В целях ограничения негативного влияния игорного бизнеса необходимо предусмотреть следующие ограничения к размещению игорных заведений:

игорное заведение может располагаться только в капитальных строениях (зданиях, сооружениях), занимать эти строения полностью либо их изолированные помещения;

для размещения залов игровых автоматов могут использоваться помещения, общая площадь которых, включая служебную зону игорного заведения, должна быть не менее 100 кв. метров, а для размещения казино – не менее 250 кв. метров, за исключением игорных заведений, расположенных в помещениях гостиниц и гостиничных комплексов категории ”три звезды“ и выше;

игорное заведение не может размещаться:

в объектах, не завершенных строительством, во временных постройках, под навесами и в других подобных сооружениях;

в капитальных строениях (зданиях, сооружениях), в которых расположены учреждения образования, государственные организации здравоохранения, религиозные организации;

в зданиях жилых домов, помещениях государственных органов, банков и небанковских кредитно-финансовых организаций, объектов почтовой связи и электросвязи, санаторно-курортных и оздоровительных организаций и организаций культуры;

в физкультурно-спортивных сооружениях (кроме букмекерских контор и тотализаторов).

На следующем этапе требуется закрепление в законодательстве статуса мониторингового центра, его прав и обязанностей, механизма функционирования СККС, а также установление правовых норм и внедрение технических средств, направленных на защиту игрока и членов его семьи. С помощью аппаратно-программного комплекса СККС

предусматривается возможность реализации программно-аппаратных методов, а также организационных мероприятий по ограничению и (или) запрету на участие в игре отдельных лиц, например, несовершеннолетних, лиц, имеющих определенные заболевания, кредитные и (или) алиментные обязательства, а также по требованию близких родственников и других заинтересованных.

Для расширения пределов правового вмешательства государства в дееспособность граждан потребуются внесение изменений в законодательство, в частности, в Гражданский кодекс Республики Беларусь, а также определение порядка подачи в суд заявлений об ограничении в дееспособности граждан, ставящих семью в тяжелое материальное положение, перечня лиц, имеющих соответствующее право.

При принятии решений об усилении государственного контроля необходимо учесть:

создание информационной системы, в которую были бы внесены данные об игроках (в технических требованиях необходимо установить перечень необходимых сведений), о лицах, которым запрещено посещение игорных заведений;

хранение информации о клиентах в течение определенного времени (10 лет);

истребование информации об игроках только по запросу самого физического лица, участвовавшего в игре, либо по запросу правоохранительных, налоговых, судебных органов, органов государственного контроля при проведении ими соответствующих проверок (рассмотрении дел).

С учетом практики применения СККС и результатов анализа данных о фактических размерах доходов, получаемых организаторами азартных игр, разрабатываются предложения об изменении применяемой системы налогообложения – установление комбинированной ставки (фиксированная ставка плюс 8 процентов от разницы между сделанными ставками и выплаченными выигрышами) с последующим возможным переходом на основе анализа результатов финансово-хозяйственной деятельности игорных заведений к увеличению размера процентных отчислений с одновременной отменой фиксированной ставки.

На заключительном этапе рассматриваются вопросы правового регулирования и внедрения новых технологий в сфере игорного бизнеса в части организации в режиме он-лайн игр с использованием глобальной компьютерной сети Интернет с внесением соответствующих предложений в Правительство Республики Беларусь.

В глобальной компьютерной сети Интернет с привлечением граждан иных стран функционируют виртуальные казино с реальными столами, но с приемом ставок через Интернет с передачей изображения посредством

использования веб-камеры и прочее. В настоящее время только две страны имеют законодательство в области организации он-лайн игр – Мальта и Италия. Готовит блок необходимых документов Франция. В других странах деятельность по организации он-лайн игр незаконна либо не урегулирована законодательно.

Ценность реализации проекта по созданию он-лайн игр состоит в том, что в игру вовлекаются граждане других стран, в результате чего резко увеличивается емкость игорного рынка. Например, оборот компаний, реализующих он-лайн игры на Мальте, составляет 8 млрд. евро в год. В результате в страну привлекаются значительные валютные средства.

При реализации проекта вся информация о проведении таких игр будет централизованно обрабатываться в СККС в целях осуществления 100-процентного государственного контроля всех финансовых потоков. Для предотвращения легализации доходов, полученных преступным путем, следует решить вопрос о взаиморасчетах с использованием электронных денег и внесением необходимых уточнений в определение электронных интерактивных игр.

Вместе с тем необходимо учитывать и возможные сложности по идентификации игрока для целей соблюдения установленных для него ограничений и (или) запретов на участие в азартных играх.