

РЕГУЛИРОВАНИЕ БУКМЕКЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
В РАЗНЫХ СТРАНАХ МИРА: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ
И РОССИЙСКАЯ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ

© 2024 Р. Е. Билык¹, О. Г. Савченко²

^{1,2} Самарский государственный экономический университет, г. Самара, Россия

² Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка», г. Самара, Россия

В статье рассматриваются российские и зарубежные модели регулирования букмекерской деятельности. Проведен сравнительный анализ российских и зарубежных подходов к лицензированию, налогообложению и борьбе с нелегальными букмекерами. На основе анализа предложены рекомендации для совершенствования законодательства, касающегося букмекерских контор в России.

Ключевые слова: правовое регулирование, букмекерская деятельность, букмекерские конторы, лицензирование, налогообложение.

Спортивные ставки – один из самых быстрорастущих сегментов азартных игр. По данным H2 Gambling Capital, глобальный объем ставок в 2022 году превысил 300 млрд долларов США [6]. Спортивные ставки представляют собой многомиллиардную индустрию, влияющую на спортивные, социальные и экономические аспекты жизни. Правовое регулирование этой деятельности варьируется в зависимости от страны, что определяет уникальные подходы к лицензированию, налогообложению и другим важным моментам.

Цель данной работы – на основе анализа правового регулирования букмекерской деятельности в Российской Федерации и за рубежом выявить преимущества и недостатки различных моделей регулирования.

Указанная цель предполагает решение следующих задач:

- рассмотреть подходы к регулированию букмекерской деятельности в разных странах мира;
- выявить основные отличия регулирования букмекерской деятельности в Российской Федерации от ее регулирования в зарубежных странах;
- предложить рекомендации по развитию российского рынка с учетом международного опыта.

В разных странах подходы к регулированию букмекерской деятельности варьи-

руются от жесткого государственного контроля до свободного рынка в этой сфере.

В России букмекерская деятельность регулируется строгими законами. Рассмотрим основные законодательные акты в данной сфере.

1. Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» – определяет правила ведения азартных игр, включает требования к лицензированию, налогообложению и защите прав игроков [7].

2. Федеральный закон от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» – обязует операторов идентифицировать клиентов, предотвращая отмывание денег [8].

3. Глава 29 Налогового кодекса РФ – устанавливает налогообложение операторов азартных игр и выигравших игроков [9].

Начиная с 2021 года деятельность букмекерских контор в Российской Федерации находится под полным контролем Единого регулятора [1]. Система была создана для повышения прозрачности финансовых потоков и борьбы с нелегальными операторами (букмекерскими конторами).

На основании постановления Правительства РФ от 08 октября 2020 г. № 1625 «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах или тотализаторах» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах или тотализаторах») [10] деятельность букмекеров попадает под лицензирование. Для получения лицензии необходимо выполнение следующих условий:

- 1) букмекерская контора должна иметь уставной капитал не менее 100 миллионов рублей;
- 2) банковская гарантия должна быть не менее 500 миллионов рублей;
- 3) объем чистых активов должен составлять не менее 1 миллиарда рублей;
- 4) юридическое лицо должно быть зарегистрировано в России;
- 5) все финансовые операции должны проходить через Единый регулятор в лице ЦУПИС.

ЦУПИС (Центр учета и перевода интерактивных ставок) – это организация, созданная с целью учета пари и проведения денежных расчетов между букмекерами и игроками.

Все вышеописанные требования сильно осложняют новым операторам (букмекерским конторам) выход на рынок. Российский рынок, с одной стороны, демонстрирует высокую степень централизации, с другой – сталкивается с серьезными проблемами, такими как нелегальные букмекеры и отток средств в зарубежные компании.

Исследование А. Х. Сафина о правовом регулировании букмекерской деятельности в России [2] указывает на следующие проблемы в данной сфере.

1. Высокий порог для входа на рынок. Требования к уставному капиталу и обеспечительному взносу делают рынок доступным только для крупных компаний.

2. Рост нелегального рынка. Значительное число игроков используют нелицензированные платформы, что лишает бюджет значительной доли налоговых поступлений.

3. Недостаточная поддержка игроков. Не все операторы предоставляют инструменты

для борьбы с игровой зависимостью, несмотря на законодательные требования.

Таким образом, можно говорить о том, что текущее правовое регулирование букмекеров нуждается в улучшении. Слишком высокие барьеры для входа на рынок затрудняют честную рыночную конкуренцию, а рост нелегального рынка указывает на необходимость разработки более эффективных мер.

Рассмотрим отличия между подходами к регулированию букмекерской деятельности в разных странах. Для этого обратим свое внимание на пример таких стран, как Великобритания, США и Филиппины.

I. Великобритания.

Страна обладает одним из наиболее развитых рынков для букмекерских контор. Это достигается благодаря детально проработанному законодательству в этой сфере. Основу правового регулирования составляет Закон об азартных играх 2005 года (Gambling Act 2005) [3], который:

- установил правила лицензирования и контроля за деятельностью букмекеров;
- регламентировал спортивные онлайн-ставки;
- закрепил принципы прозрачности.

Комиссия по азартным играм Великобритании (UK Gambling Commission), созданная в рамках этого закона, выполняет роль регулятора, отвечая за:

- 1) выдачу лицензий операторам азартных игр;
- 2) контроль соблюдения законности в сфере азартных игр;
- 3) борьбу с нелегальными букмекерами.

Для получения лицензии в Великобритании букмекерские компании должны выполнить следующие основные условия.

1. Доказать наличие достаточных средств для ведения деятельности.
2. Предоставить данные о владельцах букмекерской конторы и структуре управления.
3. Обеспечить должную защиту данных клиентов и безопасность ставок.
4. Подтвердить готовность выполнять требования по налогообложению (15% от валовой прибыли).

UK Gambling Commission проверяет все эти критерии на этапе подачи заявки и принимает решение о выдаче лицензии.

Также стоит упомянуть, что закон об азартных играх 2005 года (Gambling Act 2005) четко определяет рамки рекламы букмекерских контор [3]. Она разрешена, но контролируется с целью предотвращения негативного воздействия на уязвимые группы населения, а также обязывает букмекеров предоставлять возможность клиентам самоблокировки и установки лимитов на ставки.

Такой комплексный подход делает рынок Великобритании эталонным. Правовое регулирование обеспечивает равновесие между свободой букмекера, защитой интересов игроков и государственным контролем.

II. Соединенные Штаты Америки.

В США букмекерское законодательство варьируется в зависимости от штата. После отмены федерального запрета на спортивные ставки в 2018 году (PASPA) каждый штат получил право устанавливать собственные правила регулирования в сфере спортивных ставок. Рассмотрим нормативные особенности в Нью-Джерси, Неваде, Пенсильвании и Колорадо.

Нью-Джерси можно назвать лидером среди штатов США в сфере ставок на спортивные события. Основу регулирования составляет Закон о спортивных ставках 2018 года, который:

- легализовал ставки на спорт как в физических местах, так и онлайн;
- установил налоговые ставки: 9,75% – для наземных операций и 14,25% – для онлайн-платформ;
- предусмотрел возможность сотрудничества между букмекерскими конторами и местными казино и ипподромами.

Регулирование рынка в штате осуществляется Отделом по контролю за азартными играми Нью-Джерси (DGE) [11], который обладает следующими полномочиями:

- 1) выдает лицензии букмекерам;
- 2) контролирует соблюдение законности, включая меры по борьбе с отмыванием денег;
- 3) проверяет предоставление возможности самоограничения для игроков.

Невада, и в частности Лас-Вегас, является историческим центром не только спортивных ставок, но и азартных игр в целом. Основу законодательства в этой сфере составляет Закон о контроле за азартными играми Невады (Nevada Gaming Control Act) [5], который:

- установил строгие требования к лицензированию операторов;
- обязал букмекеров обеспечивать полную прозрачность для предотвращения мошенничества;
- ввел налог на валовую прибыль со ставок в размере 6,75%.

Регулирование в штате осуществляет Совет по контролю за азартными играми Невады (NGCB) [12]. Он отвечает за мониторинг деятельности операторов, контроль соблюдения закона и защиту интересов игроков.

В Пенсильвании ставки на спорт легализованы в рамках Закона о расширении азартных игр 2017 года [13], который:

- обязал букмекерские конторы проходить процедуру лицензирования;
- обязал букмекеров сотрудничать с местными казино для получения лицензии;
- установил самый высокий налог в США на азартные игры в размере 36% от валовой прибыли (34% – в бюджет штата и 2% – в местный бюджет).

Регулирование осуществляется Комиссией по контролю за азартными играми Пенсильвании (PGCB) [14], которая контролирует работу букмекеров и обеспечивает защиту игроков. Несмотря на крайне высокую налоговую ставку, штат смог привлечь значительное количество операторов.

III. Филиппины.

Страна является одним из лидеров азиатского региона по развитию онлайн-букмекерства благодаря хорошо проработанной законодательной базе и уникальной системе регулирования. Основным органом, отвечающим за управление этой отраслью, является Philippine Amusement and Gaming Corporation (PAGCOR) [15], учрежденный Президентским указом (№ 1869). Компания PAGCOR выполняет функции как регулятора, так и оператора азартных игр, что делает систему регулирования двойственно ориентированной. PAGCOR

ежегодно отчисляет значительные суммы в государственный бюджет.

Букмекерская деятельность в Филиппинах регулируется рядом законодательных актов.

1. Президентский указ № 1869 создает PAGCOR [15] и определяет полномочия этого органа в сфере азартных игр.

2. Республиканский закон № 9487 вносит изменения в предыдущий указ, расширяя полномочия PAGCOR и уточняя ее функции.

3. Республиканский закон № 11590 вводит налогообложение для букмекеров, устанавливая налог в размере 5% от валовой прибыли.

Выдаются лицензии для оффшорных букмекеров (POGO): PAGCOR предоставляет лицензии компаниям, ориентированным на иностранных игроков. При этом операторы обязаны:

- выплачивать фиксированный лицензионный сбор и налог на валовую прибыль в размере 5%;

- предоставлять регулярные отчеты о своей финансовой деятельности и операциях.

Этот механизм позволяет Филиппинам привлекать крупные мировые компании, которые обеспечивают стабильный поток доходов в национальный бюджет.

Законодательством предусмотрены ограничения на участие резидентов страны в ставках на спорт. Исключения составляют специально отведенные зоны, например, такие как «Entertainment City» (лицензирована PAGCOR). Это позволяет защищать местное население от негативных последствий азартных игр, одновременно развивая туризм.

Рассмотрев подходы к регулированию букмекерской деятельности в Российской Федерации, Великобритании, США и Филиппинах, можно выделить ее основные отличительные особенности (табл. 1).

Таблица 1 – Основные отличия в регулировании букмекерской деятельности в разных странах мира

Параметр	Страна			
	Россия	Великобритания	США	Филиппины
Уровень регулирования	Централизованное	Национальное	Децентрализованное	Национальное
Лицензия	100 млн руб. – капитал, 500 млн руб. – депозит	Фиксированный сбор	Варьируется по штатам	Фиксированный сбор
Налогообложение	5% от оборота	15% от валовой прибыли	10–36% от оборота	5% от валовой прибыли
Контроль операций	Единый регулятор	Строгий контроль	Широкие полномочия	Либеральный
Поддержка ответственной игры	Частичная	Обязательная	Штатные программы	Минимальная
Реклама	Ограничена	Жесткий контроль	Ограниченная свобода	Свободная

Анализ основных отличий, представленных в таблице 1, позволил выделить ряд рекомендаций для развития букмекерского рынка в России с учетом международного опыта.

1. Снижение финансовых барьеров для новых участников.

2. Снижение налога с оборота ставок или переход на налоговую модель, ориентированную на валовую прибыль, как в Великобритании. Это улучшит финансовое

положение букмекеров и позволит привлечь международные компании.

3. Ужесточение мер против нелегальных букмекеров.

4. Внедрение практики автоматической блокировки платежей нелегализованным букмекерам.

5. Поддержка возможности ответственной игры.

6. Внедрение технологий блокчейна для прозрачной фиксации ставок и выигрышей, а также искусственного интеллекта для мониторинга и выявления подозрительных ставок.

7. Создание более выгодных условий для мировых букмекеров, например, нало-

говые льготы на первые годы работы, что привлечет дополнительные инвестиции в экономику.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что законодательное регулирование сферы азартных игр играет важную роль в создании справедливого и конкурентоспособного рынка. Российский подход к регулированию данной сферы демонстрирует прогресс в борьбе с нелегальными букмекерами и улучшение прозрачности рынка с помощью Единого регулятора. В то же время опыт других стран показал, что существуют возможности для дальнейшего развития.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Сайт Единого регулятора азартных игр (ЕРАИ). URL: www.era1.ru.
2. Сафин А. Х. Актуальные проблемы правового регулирования букмекерской деятельности в России. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-problemy-pravovogo-regulirovaniya-bukmekerskogo-biznesa-v-rossiyskoy-federatsii/viewer>.
3. Gambling Act 2005. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents>.
4. UK Gambling Commission (официальный сайт). URL: <https://www.gamblingcommission.gov.uk/>.
5. Nevada Gaming Control Board (Официальный сайт): URL: gaming.nv.gov.
6. H2 Gambling Capital. URL: <https://h2gc.com>.
7. Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 244-ФЗ «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64924/.
8. Федеральный закон от 07.08.2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32834/.
9. Глава 29 Налогового кодекса РФ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/53262fa264201e7fe104689612e9eb90be167922/.
10. Постановление Правительства РФ от 08 октября 2020 г. № 1625 (ред. от 24.08.2022) «О лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах или тотализаторах» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах или тотализаторах»). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_364989/.
11. Division of Gaming Enforcement. URL: <https://www.njoag.gov/about/divisions-and-offices/division-of-gaming-enforcement-home/>.
12. Nevada Gaming Commission and Nevada Gaming Control Board. URL: <https://gaming.nv.gov/>.
13. Commonwealth of Pennsylvania. URL: <https://www.pa.gov>.
14. PGCB. URL: <https://gamingcontrolboard.pa.gov/>.
15. Philippine Amusement and Gaming Corporation. URL: <https://www.pagcor.ph/index.php>.

**LEGAL REGULATION OF SPORTS BETTING: FEATURES OF LICENSING
BOOKMAKERS IN DIFFERENT COUNTRIES OF THE WORLD**

© 2024 Roman E. Bilyk¹, Oleg G. Savchenko²

^{1,2} Samara State Economic University, Samara, Russia

¹ Samara University of Public Administration
“International Market Institute”, Samara, Russia

The article deals with Russian and foreign models of regulating bookmaking activities. The authors has carried out a comparative analysis of Russian and foreign approaches to licensing, taxation and combating illegal bookmakers. Based on the analysis, the article gives some recommendations for improving legislation related to bookmakers in Russia.

Keywords: legal regulation, sports betting, bookmakers, licensing, taxation.