**№ 15483-СШ/Д26и от 06.06.2018**

Минфин России

|  |
| --- |
| О проведении оценки регулирующего воздействия проекта федерального закона |
| На № 05-03-05/36344 от 29 мая 2018 г. |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон   
«О лотереях» и Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности   
по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 26 Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации   
от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила проведения оценки регулирующего воздействия), рассмотрело проект федерального закона «О внесении изменений   
в Федеральный закон «О лотереях» и Федеральный закон «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – проект акта), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Министерством финансов Российской Федерации (далее – разработчик), и сообщает следующее.

Проект акта направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые и разработан во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина по вопросам совершенствования порядка организации   
и проведения лотерей и азартных игр, усиления ответственности за их незаконные организацию и проведение от 12 августа 2015 г. № Пр-1626.

Проектом акта предусматривается внесение изменений в Федеральный закон   
от 11 ноября 2003 г. № 138-ФЗ «О лотереях» (далее – Федеральный закон № 138-ФЗ)   
и Федеральный закон 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 – Федеральный закон № 244-ФЗ) в части наделения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего федеральный государственный надзор за проведением лотерей,   
а также в области организации и проведения азартных игр, дополнительными полномочиями на проведение такого вида контроля, как контрольные закупки у лиц, осуществляющих деятельность по организации и проведению лотерей и азартных игр.

Разработчиком проведено публичное обсуждение проекта акта и сводного отчета   
о проведении оценки регулирующего воздействия проекта акта (далее – сводный отчет)   
в сроки с 23 апреля 2018 г. по 16 мая 2018 года. Проект акта размещен разработчиком   
на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: regulation.gov.ru/p/80290 (ID проекта: 02/04/04-18/00080290).   
По информации разработчика, замечания и предложения на этапе публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета поступили от Новгородской области и граждан И.А. Коваленко и Е.В. Рудаковой (Саморегулируемая организация «Ассоциация букмекерских контор»). Представленные указанными участниками публичных обсуждений замечания и предложения включены разработчиком в сводку предложений,   
в которой указаны сведения о причинах их отклонения.

По результатам рассмотрения представленных разработчиком проекта акта   
и сводного отчета установлено, что при подготовке проекта акта процедуры, предусмотренные Правилами проведения оценки регулирующего воздействия, разработчиком в целом соблюдены.

Вместе с тем по проекту акта и сводному отчету имеются следующие замечания.

1. В сводном отчете в качестве основных проблем, на решение которых направлен предлагаемый проектом акта способ регулирования (пункт 1.4 сводного   
отчета), разработчиком указаны организация и проведение лотерей и азартных игр   
с нарушением законодательства Российской Федерации, а основных целей предлагаемого регулирования (пункт 1.6 сводного отчета) – уточнение контрольных и надзорных функций ФНС России в части реализации полномочий по ведению перечня лиц,  
в отношении которых имеются сведения об осуществлении ими деятельности   
по организации и проведению лотерей с нарушением законодательства Российской Федерации, и перечня лиц, в отношении которых имеются сведения об осуществлении   
ими деятельности по организации и проведению азартных игр с нарушением законодательства Российской Федерации, и по принятию решений о включении в Единый реестр доменных имен и (или) указателей страниц сайтов в сети «Интернет», а также сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет», содержащие информацию, нарушающую требования Федерального закона № 138-ФЗ и Федерального закона № 244-ФЗ о запрете деятельности по организации и проведению азартных игр   
и лотерей с использованием сети «Интернет» и иных средств связи.

При этом, по мнению разработчика, основными негативными эффектами, возникающими в связи с наличием указанной в сводном отчете проблемы, являются организация и проведение лотерей и азартных игр с нарушением законодательства Российской Федерации (пункт 3.2 сводного отчета).

Обращаем внимание на то, что указанные разработчиком в сводном отчете проблема, а также цели, задачи и имеющиеся негативные эффекты в связи   
с существующей проблемой, по мнению Минэкономразвития России, сформулированы нечетко, что не позволяет понять их суть и, соответственно, сделать вывод о наличии достаточного обоснования решения проблемы предлагаемым способом регулирования.

Так, указанная разработчиком в сводном отчете проблема в настоящее время может успешно решаться, а существующие негативные эффекты могут быть минимизированы   
в рамках законодательства Российской Федерации о лотереях и о государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр, а также   
в рамках законодательства Российской Федерации о защите прав юридических лиц   
и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля.

В отношении заявленных разработчиком целей и задач предлагаемого проектом акта регулирования следует отметить, что уточнение контрольных и надзорных функций   
ФНС России путем наделения должностных лиц налоговых органов полномочиями   
по проведению контрольных закупок не может рассматриваться в качестве целей и задач предлагаемого регулирования, поскольку предлагаемые разработчиком дополнительные полномочия ФНС России являются лишь одним из инструментов, служащих для достижения такой цели, как сокращение и предупреждение случаев нарушения законодательства Российской Федерации.

Кроме того, следует отметить, что в обоснование приведенных в указанных пунктах сводного отчета утверждений разработчиком не приведено аналитических  
и статистических данных, позволяющих сделать вывод о том, что с введением в действие предлагаемого проектом акта регулирования будет существенно сокращено количество нарушений законодательства Российской Федерации при организации и проведении лотерей и азартных игр, а также не возникнет негативных последствий для операторов лотерей и организаторов азартных игр.

Следует также отметить, что в качестве дополнительного обоснования необходимости введения в действие предлагаемого проектом акта регулирования,   
в разделе 4 сводного отчета разработчиком не проанализирован международный опыт применения аналогичного регулирования (не приведены данные о достоинствах (недостатках), о позитивных (негативных) эффектах применения данного регулирования   
и т.п.).

Наряду с этим, разработчиком не проведена оценка количества участников отношений, интересы которых будут затронуты предлагаемым правовым регулированием (пункт 7.2 сводного отчета).

2. Проектом акта предлагается дополнить статью 6.2 Федерального закона № 138-ФЗ положением, устанавливающим, что уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор за проведением лотерей, вправе проводить мероприятия   
по контролю, в ходе которых осуществляются действия по созданию ситуации  
для совершения сделки в целях установления российского юридического лица, индивидуального предпринимателя или иностранного лица, осуществляющего деятельность по организации и проведению лотерей с нарушением законодательства Российской Федерации, либо установления факта наличия (отсутствия) на доменных именах и (или) указателях страниц сайтов в сети «Интернет», а также сетевых   
адресах, включенных в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено», информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, в отношении информации, нарушающей требования настоящего Федерального закона о запрете деятельности по организации и проведению лотерей с использованием сети   
«Интернет» и иных средств связи, в том числе путем заключения договора об участии   
в лотерее, получения выигрыша по результатам розыгрыша призового фонда лотереи   
с использованием наличных денежных средств и (или) электронных средств   
платежа, – контрольные закупки.

Аналогичные изменения в части проведения контрольных закупок предлагается внести в статью 5.1 Федерального закона № 244-ФЗ.

Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с пунктом 1 статьи 16.1 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц   
и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) контрольная закупка представляет собой мероприятие по контролю, в ходе которого органом государственного контроля (надзора) осуществляются действия по созданию ситуации для совершения сделки в целях проверки соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований при продаже товаров, выполнении работ, оказании услуг потребителям.

При этом в представленной редакции проекта акта целью контрольной закупки   
не является проверка соблюдения обязательных требований при оказании услуг   
и реализации товаров потребителям, а установление правомерности осуществления деятельности по организации и проведению лотерей и азартных игр проверяемым лицом либо установление факта наличия (отсутствия) на доменных именах и (или) указателях страниц сайтов в сети «Интернет», а также сетевых адресах информации, распространение которой в Российской Федерации запрещено, что не соответствует нормам пункта 1   
статьи 16.1 Федерального закона № 294-ФЗ.

Аналогичная позиция ранее уже доводилась до сведения разработчика письмами Минэкономразвития России от 30 марта 2018 г. № 8330-СШ/Д24и и от 27 апреля 2018 г. № 11784-СШ/Д24и, а также отражена в протоколе согласительного совещания   
у заместителя Министра финансов Российской Федерации А.В. Моисеева от 16 мая 2018 г. № 05-03-06/ВН-21656 (письмо от 23 мая 2018 г. № 13969-СШ/Д24и).

В связи с изложенным предлагаемое проектом акта регулирование в этой части   
не поддерживается.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта акта   
и с учетом информации, представленной разработчиком в сводном отчете, Минэкономразвития России сделан вывод об отсутствии достаточного обоснования решения заявленной проблемы предложенным способом регулирования, а также о наличии в проекте акта положений, которые вводят избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют их введению, а также способствуют возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности или способствуют возникновению необоснованных расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.