**№ 17177-СШ/Д26и от 23.06.2017**

|  |
| --- |
| Министерство финансов Российской Федерации |

|  |
| --- |
| О проведении оценки регулирующего воздействия проекта поправок к проекту федерального закона № 108659-7 |
| На № 05-03-05/34222 от 2 июня 2017 г. |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

об оценке регулирующего воздействия

на проект поправок к проекту федерального закона № 108659-7 «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», внесенному Правительством Российской Федерации и принятому Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 14 апреля 2017 года

Минэкономразвития России в соответствии с пунктом 36 [Правил](consultantplus://offline/ref=8CEFBFC3814B8EDAB8DFB52E9C52E276D684EA91E98F330304B381B9913C9687160A0668941A7A31wDu0H) проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318, рассмотрело проект поправок к проекту федерального закона № 108659-7 «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», внесенному Правительством Российской Федерации и принятому Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении 14 апреля 2017 года   
(далее – проект поправок), разработанный и направленный для подготовки настоящего заключения Министерством финансов Российской Федерации (далее – разработчик),   
и сообщает следующее.

Проект поправок направлен разработчиком для подготовки настоящего заключения впервые и разработан во исполнение подпункта «а» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 12 августа 2015 г. № Пр-1626, а также   
в целях совершенствования порядка организации и проведения лотерей и азартных игр   
и установления дополнительных административных барьеров для лиц, незаконно осуществляющих деятельность в сфере игорного бизнеса.

Публичное обсуждение проекта поправок было проведено разработчиком в сроки   
с 19 мая 2017 г. по 29 мая 2017 года посредством его размещения на официальном   
сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»   
по адресу: regulation.gov.ru/p/66312 (ID проекта: 02/09/05-17/00066312). По информации разработчика, замечания и предложения в рамках публичного обсуждения проекта поправок не поступали.

В ходе подготовки настоящего заключения Минэкономразвития России   
в соответствии с пунктом 36(1) Правил проведения оценки регулирующего воздействия были проведены дополнительные публичные консультации по проекту поправок в сроки   
с 6 июня 2017 г. по 13 июня 2017 г. с целью выявления мнения заинтересованных лиц относительно потенциальных рисков применения предлагаемого проектом поправок правового регулирования. По результатам дополнительных публичных консультаций были получены положительный отзыв от Банка ВТБ (ПАО), а также замечания и предложения от ПАО «Промсвязьбанк» и АО «Россельхозбанк», которые приведены в прилагаемой сводной таблице результатов проведения публичных консультаций.

Минэкономразвития России рекомендует разработчику дополнительно проработать указанные замечания и предложения и, по возможности, учесть их при доработке проекта поправок.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта поправок Минэкономразвития России сделаны следующие выводы.

По результатам рассмотрения проекта поправок установлено, что процедуры проведения оценки регулирующего воздействия разработчиком соблюдены.

Вместе с тем по результатам проведения анализа положений проекта поправок имеются следующие замечания.

1. Пунктом 5 проектируемой статьи 51 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 – Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ) предлагается наделить уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственный надзор в области организации и проведения азартных игр (далее – ФОИВ), правом принимать мотивированное решение   
о включении юридического лица, индивидуального предпринимателя или иностранного лица в перечень организаций, индивидуальных предпринимателей и иностранных лиц,   
в отношении которых имеются сведения об осуществлении ими деятельности   
по организации и проведению азартных игр с нарушением законодательства Российской Федерации (далее – Перечень).

Вместе с тем положения проекта поправок не содержат исчерпывающего перечня оснований, при возникновении которых ФОИВ может быть принято указанное решение.

При этом следует отметить, что к таким основаниям должны относиться только достоверные и верифицированные сведения, полученные исключительно из официальных источников.

Кроме того, проектом поправок не определены источники (за исключением саморегулируемых организаций организаторов азартных игр) и способы получения информации о нарушениях законодательства Российской Федерации о регулировании деятельности в сфере игорного бизнеса, в том числе об использовании лицами информационно-телекоммуникационных сетей, включая сеть «Интернет», а также средств связи, в том числе подвижной связи, за исключением случаев приема интерактивных ставок организаторами азартных игр в букмекерских конторах и (или) тотализаторах посредством центра учета переводов интерактивных ставок либо осуществления в их пользу переводов денежных средств, в том числе электронных денежных средств, и (или) приема денежных средств в целях оплаты участия таких физических лиц в азартных играх.

По мнению Минэкономразвития России, отсутствие в проекте поправок указанных положений может привести к случаям превышения (злоупотребления) должностными лицами ФОИВ своими полномочиями и, как следствие, к ущемлению законных прав лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, а также   
к возникновению у указанных лиц репутационных рисков.

В этой связи считаем, что указанные положения проекта поправок нуждаются   
в доработке.

2. Пунктом 7 проектируемой статьи 51 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ организациям, индивидуальным предпринимателям и иностранным лицам, включенным в Перечень, предоставляется право обратиться в ФОИВ письменным мотивированным заявлением об исключении их из Перечня с приложением к нему документов, подтверждающих наличие оснований для такого исключения.

При этом отмечаем, что положения проекта поправок не содержат требований   
к форме и содержанию указанного заявления, а также исчерпывающих перечней оснований для подачи такого заявления и документов, подтверждающих наличие оснований для такого исключения.

По мнению Минэкономразвития России, отсутствие в проекте поправок указанных требований может существенно затруднить процедуру подачи и рассмотрения указанного заявления в связи с возможным возникновением рисков отказа в приеме данного заявления, в том числе по формальным причинам (отсутствие тех или иных персональных данных о заявителе; отсутствие, по мнению должностных лиц ФОИВ, достаточных оснований (мотивов) для подачи заявления; отсутствие тех или иных документов (их копий) и т.п.).

Кроме того, проектом поправок не определен порядок подачи указанных заявлений и документов. Например, неясно, обязаны ли указанные лица подавать их только   
на бумажных носителях или имеют право подавать также в электронном виде.

В этих условиях считаем, что указанные положения проекта поправок нуждаются   
в уточнении.

3. Согласно пункту 8 проектируемой статьи 51 Федерального закона   
от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ ФОИВ в течение десяти рабочих дней, следующих за днем получения заявления и прилагаемых к нему документов, рассматривает его и принимает одно из следующих мотивированных решений: об исключении лица из Перечня   
или об отказе в удовлетворении заявления.

При этом в соответствии с пунктом 9 проектируемой статьи 51 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ ФОИВ информирует заявителя о принятом решении   
в течение пяти рабочих дней со дня его принятия.

Пунктом 10 проектируемой статьи 51 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ устанавливаются два основания для исключения юридического лица, индивидуального предпринимателя или иностранного лица из Перечня, одним из которых является получение юридическим лицом лицензии (разрешения) на право осуществления деятельности по организации и проведению азартных игр (далее – Лицензия)   
либо прекращение лицом деятельности по организации и проведению азартных игр   
с нарушением законодательства Российской Федерации, а другим основаниям является вступившее в законную силу решение суда об отмене ращения ФОИВ о включении юридического лица, индивидуального предпринимателя или иностранного лица   
в Перечень.

При этом следует отметить, что в соответствии с пунктом 3 Положения   
о лицензировании деятельности по организации и проведению азартных игр   
в букмекерских конторах и тотализаторах, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2011 г. № 1130 «О лицензировании деятельности   
по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах», лицензирование деятельности по организации и проведению азартных игр в букмекерских конторах и тотализаторах осуществляется Федеральной налоговой [службой](consultantplus://offline/ref=3244686E2D6ED534443922661287563A66D04346C1AC16B238A3180DAC0C43461CA6105265065ABC31HBK), которая   
в рамках данных полномочий ведет реестр Лицензий.

Также обращаем внимание, что в соответствии с положениями статьи 177 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации решение, выполненное   
в форме электронного документа, направляется лицам, участвующим в деле,   
посредством его размещения на официальном сайте арбитражного суда   
в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в режиме ограниченного доступа не позднее следующего дня после дня его принятия, а в случае, если решение выполнено только на бумажном носителе, арбитражный суд направляет копии решения лицам, участвующим в деле, в пятидневный срок со дня принятия решения заказным письмом с уведомлением о вручении или вручает им под расписку.

В этих условиях остается неясным, для каких целей разработчиком предлагается предусмотреть в проекте поправок процедуру подачи и рассмотрения указанного заявления, а также принятия по нему решения, если по указанным в пункте 10 проектируемой статьи 51 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ основаниям   
ФНС России может быть принято решение на основе имеющейся у нее информации   
без подачи и рассмотрения мотивированного заявления и подтверждающих документов,   
но с уведомлением заявителя о принятом решении.

Кроме того, исходя из положений пункта 10 проектируемой статьи 51 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 244-ФЗ, не ясны основания для принятия ФНС России решения об отказе в удовлетворении поданного мотивированного заявления.

По нашему мнению, при наличии в ФНС России соответствующей информации решение об отказе в удовлетворении мотивированного заявления может быть принято лишь по формальным основаниям, указанным в пункте 2 настоящего заключения.

Также проектом поправок не установлены порядок и форма информирования заявителя о принятом решении, а также не определены формы и содержание принимаемых ФНС России решений.

В этой связи считаем, что указанное положение проекта поправок нуждается   
в доработке.

На основе проведенной оценки регулирующего воздействия проекта поправок Минэкономразвития России сделан вывод о достаточном обосновании решения проблемы предложенным способом регулирования. Вместе с тем в проекте поправок присутствуют положения, 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.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

|  |
| --- |
| Приложение  к заключению об оценке регулирующего воздействия на проект поправок к проекту федерального закона № 108659-7 |

**Сводная таблица неучтенных в заключении об оценке регулирующего воздействия замечаний и предложений представителей предпринимательского сообщества по проекту поправок к проекту федерального закона № 108659-7   
«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»**

| **№** | | **Замечания и (или) предложения** |
| --- | --- | --- |
| **1** | | 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 – Закон  о лотереях и Закон об азартных играх соответственно) планируются дополнить обязанностями кредитных организаций, которые  в предлагаемой редакции не могут быть исполнены кредитными организациями.     1. Кредитная организация-эмитент банковской карты, если она не обслуживает получателя перевода по карте, не располагает полными данными о получателе денежных средств (его фирменном наименовании, ИНН и т.п.), а видит только ID терминала, название торговой точки, которое в большинстве случаев не совпадает с фирменным наименованием.     Таким образом, у кредитной организации-эмитента банковской карты отсутствует какая либо возможность отказать в проведении операции по переводу денежных средств (как это предусмотрено проектом – п.1 ст. 6.2. Закона о лотереях и п. 1 ст. 5.1 Закона  об азартных играх) в случаях, если получатель денежных средств включен в перечень организаций-нарушителей.     2. Законопроектом предусматривается обязанность отказать в проведении операции по переводу денежных средств в пользу ЮЛ/ИП (за исключением осуществляющих законную деятельность по организации и проведению лотерей/азартных игр) (п. 2 ст. 6.2. Закона  о лотереях и п. 2 ст. 5.1 Закона об азартных играх) при наличии кода или иного идентификатора операции, которые устанавливаются оператором платежной системы.     Выполнение этой обязанности со стороны банка-эмитента повлечет **полное** блокирование совершения операций по банковским картам по конкретному МСС-коду 7995 Betting/casino Gambling . Банк-эмитент карты не может оценить соблюдает ли организация требования законодательства, это должен осуществлять банк-эквайрер. Кроме того у банка эмитента-карты **отсутствует** техническая возможность разблокировать конкретных получателей денежных средств в рамках заблокированного МСС-кода, т.к. Банку в рамках платежной системы не передаются такие идентификаторы как фирменное наименование, ИНН и т.п.     3. В связи с этим предлагаем:     – закрепить, что указанные обязанности по отказу в совершении операций должны выполняться кредитной организацией, обслуживающей получателя денежных средств, к примеру, указанием на невозможность приема на обслуживание организации, включенной в перечень,     – закрепить, что указанные обязанности по отказу в совершении операций не распространяются на кредитную организацию-эмитент банковской карты, если она одновременно не являются банком-эквайрером получателя. |
| **2** | Дополнительно предлагаем установить, что кредитные организации считаются уведомленными о включении лица в перечень  по истечение 5 рабочих дней с момента опубликования информации на сайте (по аналогии с п. 3 ст. 213.7 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»), т.к. кредитным организациям требуется время для переноса обновленной информации из реестра во внутренние автоматизированные системы.     4. Считаем, что блокировка совершения «зарубежных» операций с банковскими картами (как вытекает из п. 2 ст. 6.2. Закона  о лотереях и п. 2 ст. 5.1 Закона об азартных играх) ущемляет права существующих клиентов, которые не смогут расплачиваться банковскими картами за рубежом. |
| **3** | Представленный Проект разработан в целях совершенствования порядка организации и проведения лотерей и азартных игр, усиления ответственности за их незаконные организации и проведения.     Учитывая, что в рамках Проекта на Банк возлагается дополнительная обязанность по проверке операций по переводу денежных средств с использованием платежной карты и лиц, в пользу которых осуществляется перевод, с перечнем организаций, индивидуальных предпринимателей и иностранных лиц, в отношении которых имеются сведения об осуществлении ими деятельности по организации и проведению азартных игр/лотерей с нарушением законодательства Российской Федерации (далее – Перечень), а порядок ведения вышеуказанного Перечня устанавливается Правительством Российской Федерации и доводится Банком России, Банк считает необходимым проработать следующее.     1) Срок вступления в силу настоящего Проекта установить с учетом сроков утверждения Перечня Правительством РФ и доведения его до кредитных организаций.     2) Определить объективные и конкретные основания для включения в Перечень в целях предупреждения необоснованного внесения лиц в указанный Перечень. |