

Налог на игорный бизнес как источник доходов федерального бюджета: новое правовое измерение и факторы риска

Аннотация. В статье рассматривается налог на игорный бизнес в контексте внесенных с января 2026 г. изменений в законодательство о налогах и сборах и бюджетное законодательство РФ: налог на игорный бизнес отнесен к числу федеральных налогов и сборов и определен как источник налоговых доходов федерального бюджета, что призвано обеспечить увеличение доходной части бюджета в целях обеспечения возросших расходов по определенным разделам бюджетной классификации. Определено правовое измерение налога на игорный бизнес в текущий период, рассмотрен ряд исторических аспектов становления и развития налогообложения игорной деятельности во взаимосвязи с положениями бюджетного законодательства. Кроме того, выявлены и охарактеризованы возможные факторы риска при достижении фискальных целей государства. Внесены предложения, направленные на преодоление и устранение факторов риска и обеспечение эффективности действующих мер фискального регулирования.

Ключевые слова: налог на игорный бизнес, доходы федерального бюджета, факторы риска



**Ольга Станиславовна
СОБОЛЬ,**

доцент кафедры
финансового права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
кандидат юридических наук
ossobol@msal.ru
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2026.143.7.087-095

Olga S. SOBOL,

Associate Professor of the Department in Financial Law of the Kutafin Moscow
State Law University (MSAL),
Cand. Sci. (Law)
ossobol@msal.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

Gambling Tax as a Source of Federal Budget Revenue: New Legal Dimensions and Risk Factors

Abstract. The article examines the gambling tax in the context of the changes made to the tax and fee legislation of the Russian Federation and the budget legislation of the Russian Federation since January 2026. The gambling tax has been classified as a federal tax and fee and is defined as a source of tax revenues for the federal budget, which is intended to increase the revenue side of the budget in order to cover increased expenditures under certain sections of the budget classification. The paper defines the legal dimension of the gambling tax in the current period, examines a number of historical aspects of the formation and development of gambling taxation in relation to

© Соболь О. С., 2026

the provisions of budget legislation, and identifies and characterizes possible risk factors in achieving the state's fiscal goals. The paper also proposes measures to overcome and eliminate risk factors and ensure the effectiveness of existing fiscal regulation measures.

Keywords: *gambling tax, federal budget revenues, and risk factors*

Налог на игорный бизнес как традиционный источник доходов бюджетов субъектов РФ с 01.01.2026 претерпел существенную трансформацию, превратившись в налоговый доход федерального бюджета, чему способствовали корректировка системы налогов и сборов Российской Федерации, а также изменения бюджетного законодательства. В этой связи прогнозируемые доходы федерального бюджета от уплаты налога на игорный бизнес за три года должны составить порядка 300 млрд рублей (примерно 100 млрд рублей за год), а дополнительные поступления в федеральный бюджет от уплаты налога на прибыль организаций букмекерскими конторами за тот же период — около 17 млрд рублей¹.

Как представляется, адекватная практическая реализация изменений, внесенных в законодательство РФ о налогах и сборах и бюджетное законодательство РФ, повлечет превращение налога на игорный бизнес в фискальный платеж федерального уровня как новый источник доходов федерального бюджета, что повлияет на финансовое обеспечение расходных обязательств Российской Федерации и решение стратегических задач, которые стоят перед государством в целом.

Реформирование налога на игорный бизнес, а также изменение фискальной нагрузки на букмекерские конторы и тотализаторы свидетельствуют о новом правовом измерении финансовой системы, в котором право как универсальный регулятор общественных отношений играет ключевую роль, способствуя поиску новых источников доходов и перераспределению ресурсов внутри финансовой системы, что позволит предоставить финансовое обеспечение для достижения поставленных государством целей.

Правовое измерение налогообложения игорного бизнеса в Российской Федерации: история становления и развития в современный период

Чтобы должным образом оценить действующее налоговое измерение игорного бизнеса, следует учитывать ряд исторических факторов развития налогообложения игровой деятельности в Российской Федерации, которые предопределили реформирование этой системы и ее текущее состояние. Предварительно заметим, что вопрос о налогообложении игорного бизнеса для любого государства — это, безусловно, поиск баланса между получением доходов от такого

¹ См.: Интервью ТАСС министра финансов Российской Федерации Антона Силуанова // URL: <https://fomag.ru/news-streem/intervyu-nalog-na-igornyy-biznes-mozhet-prinesti-byudzhetu-okolo-300-mlrd-rub-za-3-goda-siluanov/>.

высокоприбыльного вида экономической активности и защитой общества от ее негативных последствий, которые проявляются в игровой зависимости, нередко носящей болезненные признаки.

Например, в одной из пояснительных записок к законопроекту по вопросу изменения налогообложения игорного бизнеса повышение налоговых ставок обосновывается не только поиском дополнительных источников наполнения бюджетной системы в целях покрытия расходов бюджетов, но и необходимостью направления части полученных доходов на реабилитацию пострадавших от игромании².

При этом посещаемость игорных заведений в Российской Федерации только растет. В частности, по данным Ассоциации операторов индустрии развлечений и событийного туризма (АИРИС) на 17.12.2025 посещаемость четырех игорных зон (на Алтае, в Калининградской области, Приморском крае, на Красной Поляне) составила порядка 1,74 млн гостей, что на 3,4 % больше в сравнении с аналогичным периодом предшествующего года. Заметим, что мировым сообществом не выработано универсального варианта налогообложения игорного бизнеса, каждый национальный правовой порядок находит и реализует механизм налогообложения с учетом сложившихся исторических особенностей, текущих фискальных запросов, predetermined стратегическими целями функционирования и развития государства на современном этапе.

Если обратиться предметно к историческим аспектам налогообложения игровой деятельности в Российской Федерации, то следует заметить, что в 90-х гг. XX в. в период повсеместного развития игровой деятельности и фактически неограниченной какой-либо территорией возможности функционирования казино специального налога на игровой бизнес не существовало. Например, казино платили налог на прибыль предприятий и организаций, исходя из предусмотренных ставок налогообложения для всех категорий налогоплательщиков, исчисленные суммы налога подлежали распределению между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов РФ. Вместе с тем Законом РФ от 27.12.1991 № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» был установлен сбор за открытие игорного бизнеса (установку игровых автоматов, карточных столов и др.), плательщиками которого являлись собственники указанного оборудования — организации и физические лица. Сбор был отнесен к категории местных сборов, подлежал введению местными органами власти и зачислялся в местный бюджет³.

Начало же налогообложения игорного бизнеса как такового связано с принятием Федерального закона от 31.07.1998 № 142-ФЗ «О налоге на игровой

² См.: пояснительная записка к проекту федерального закона № 924791-8 «О внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части повышения налоговых ставок на игровой бизнес».

³ Например, в соответствии с п. 4.4 приложения № 2 к положению о сборе за открытие игорного бизнеса, утв. постановлением администрации г. Североморска от 30.03.1995 № 155, «сбор за открытие игорного бизнеса зачисляется в Североморский городской бюджет» (Североморские вести. 12.04.1995. № 42 (204)).



бизнес», который действовал до 01.01.2004 — до вступления в силу гл. 29 «Налог на игорный бизнес» части второй Налогового кодекса РФ⁴.

Федеральный закон «О налоге на игорный бизнес» определил налог на игорный бизнес как региональный и связал исчисление налога не с финансовыми результатами деятельности организаторов азартных игр, а с количеством оборудования (объектов налогообложения), которое использовалось и подлежало обязательной регистрации в налоговом органе. Напомним, что общего подхода в общемировой практике к налогообложению игровой деятельности не существовало и не существует на сегодняшний день: с организаторов азартных игр может взиматься налог на прибыль или налог на валовой игровой доход, возможно установление налога на принятые ставки, кроме того, в определенных юрисдикциях подлежат уплате периодические фиксированные платежи с каждого игрового стола и игрового автомата⁵.

Характерно, что уплачиваемый в соответствии с Законом «О налоге на игорный бизнес» налог подлежал распределению между федеральным бюджетом (исчисленные суммы налога по минимальному размеру ставки) и бюджетами субъектов РФ, на территориях которых находились игорные заведения (сверх минимального размера ставки, что устанавливали регионы).

Установление с 01.01.2004 налога на игорный бизнес непосредственно главой 29 НК РФ внесло свои особенности в налоговое и бюджетное регулирование игорного бизнеса, которое предопределено в целом государственным регулированием игровой деятельности на территории Российской Федерации. В частности, законодательные органы субъектов РФ также продолжили устанавливать ставки налога на игорный бизнес на своих территориях, с учетом статуса налога на игорный бизнес как регионального налога. Но, что существенно, исчисленные суммы налога практически следующие два десятилетия в соответствии с бюджетным законодательством стали относиться к налоговым доходам бюджетов субъектов РФ и формировали доходную часть бюджетов регионов.

Принципиальные изменения в регулировании игорного бизнеса с позиции законодательства о налогах и сборах и бюджетного законодательства произошли с 01.01.2026. Именно с этого периода налог на игорный бизнес в системе налогов и сборов Российской Федерации определен как федеральный налог, что предполагает его исчисление по единым ставкам, установленным главой 25.5 части второй НК РФ на всей территории государства, а также зачисление исчисленных сумм налога в федеральный бюджет в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Существенные изменения затронули букмекерские конторы и тотализаторы, поскольку именно для них изменился объект налогообложения по налогу: с 01.01.2026 — это доход, полученный в части принятия ставок, за вычетом выплачиваемых выигрышей участнику игры. Кроме того, букмекерские конторы и тотализаторы стали плательщиками налога на прибыль организаций, распределяемого между федеральным бюджетом и бюджетами регионов. Изменения

⁴ См. более подробно: *Цареградская Ю. К.* Налог на игорный бизнес: особенности правового регулирования в России // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 9. С. 125—131.

⁵ URL: <https://ria.ru/20250925/nalogi-2044183792.html?ysclid=motuukkr82247256618>.

иных организаторов азартных игр затронули установление ставок по налогу на игорный бизнес.

Новое налоговое и бюджетное измерение игорного бизнеса призвано обеспечить дополнительные поступления в доходную часть прежде всего федерального бюджета как несущего наибольшую финансовую нагрузку в связи с возросшими геополитическими вызовами. Так, например, в 2024 г. налоговые доходы от деятельности букмекерских контор и тотализаторов составили порядка 1 млрд рублей, при этом по прогнозам с 2026 г. эти доходы могут вырасти в шесть раз и составить порядка 60 млрд рублей⁶.

Возможные факторы риска при достижении фискальных целей государства

Поиск дополнительных источников доходов федерального бюджета и практическое достижение цели его наполнения сталкивается с определенными рисками. Представляется, что факторы риска при достижении фискальных целей государства могут быть сгруппированы по нескольким составляющим.

Правовые факторы риска связаны прежде всего с изменениями бюджетного законодательства в части отнесения налога на игорный бизнес к числу налоговых доходов федерального бюджета. В соответствии со сложившимся в последние несколько десятилетий нормативным подходом к регулированию налога на игорный бизнес как регионального налога и исходя из сути складывающихся отношений в связи с организацией игорной деятельности на соответствующей территории допустимо представить некоторые пояснения. В частности, управление игорными зонами осуществляют уполномоченные органы государственной власти субъекта РФ⁷. Например, в игорной зоне «Янтарная» в Калининградской области к ним относятся Министерство экономического развития, промышленности и торговли Калининградской области, Министерство регионального контроля (надзора) Калининградской области. Именно эти органы выдают и аннулируют разрешения на осуществление деятельности по организации и проведению азартных игр, осуществляют региональный государственный контроль (надзор) в указанной сфере. Федеральный государственный контроль (надзор) в игорной зоне осуществляет Федеральная налоговая служба.

В отношении букмекерских контор и тотализаторов вне игорных зон установлен несколько иной подход к регулированию: лицензии на осуществление деятельности предоставляет Федеральная налоговая служба, если на территории региона не запрещена такая деятельность. Тем не менее, помимо федерального государственного контроля (надзора), осуществляется также региональный

⁶ URL: <https://ria.ru/20251120/gosduma-2056323320.html>.

⁷ См.: Федеральный закон от 29.12.2006 № 244-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азартных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2026). Ст. 3, 10, 15.

государственный контроль (надзор) за организацией и проведением азартных игр с учетом разграничения предмета такого контроля (надзора).

Объективно субъекты РФ, на территориях которых находятся игорные зоны, обеспечивают формирование их инфраструктуры (удобные для подъезда дороги, энергоснабжение, водоснабжение и др.). Вместе с тем и игорные зоны осуществляют вложения в экономику своих территорий, способствуя формированию так называемых комплексных туристических кластеров. Полагаем, что в связи с определением исчисленного налога на игорный бизнес в качестве доходной части федерального бюджета интерес регионов к развитию игорных зон как инвестиционно привлекательных кластеров будет в некоторой степени угасать. При этом заметим, что доля доходов от игровой деятельности остается за регионами — букмекерские конторы и тотализаторы являются плательщиками налога на прибыль организаций с долей зачисления в региональный бюджет.

Далее. Определение налога на игорный бизнес как федерального налога влечет не только изменение бюджетного законодательства РФ в части установления налога в качестве налогового дохода федерального бюджета, но и принципиальные изменения законодательства РФ о налогах и сборах, связанные с порядком установления и введения налога на игорный бизнес. Заметим, что по федеральным налогам все элементы налогообложения, и прежде всего налоговые ставки, устанавливаются непосредственно НК РФ и являются одинаковыми на всей территории Российской Федерации, в отличие от региональных налогов.

В этой связи до 01.01.2026 законодательные органы субъектов РФ самостоятельно устанавливали налоговые ставки по налогу на игорный бизнес с учетом тех предельных показателей, которые были указаны в гл. 29 НК РФ, и с учетом особенностей осуществления игровой деятельности на их территориях, что является существенным фактором, способствующим ее развитию и, как следствие, формированию доходной части бюджета. Например, до 01.01.2026 в Калининградской области ставки налога на игорный бизнес (игорная зона «Янтарная») за один игровой стол составляли 250 тыс. рублей, за один игровой автомат — 15 тыс. рублей, в Алтайском крае (игорная зона «Сибирская монета»), Приморском крае (игорная зона «Приморье») по аналогичным объектам налогообложения ставки налога были установлены в размере 125 тыс. рублей и 7,5 тыс. рублей соответственно⁸. С 01.01.2026 налоговые ставки уравнены для всех игорных зон независимо от территории расположения, особенностей экономической деятельности организаторов азартных игр, притока посетителей.

Таким образом, действовавший дифференцированный подход к налоговому регулированию игровой деятельности, который был его неотъемлемой особенностью, больше не применяется.

Экономические факторы риска. Экономические риски строятся с учетом геополитической ситуации, в том числе возможности посещения игорных зон

⁸ См.: Закон Калининградской области от 29.11.2004 № 459 «О ставках налога на игорный бизнес»; Закон Алтайского края от 12.11.2003 № 55-ЗС «О ставках налога на игорный бизнес на территории Алтайского края»; Закон Приморского края от 06.11.2003 № 75-КЗ «О налоге на игорный бизнес» (указанные законы субъектов РФ утратили силу с 01.01.2026).

иностранными туристами, вероятных чрезвычайных ситуаций и техногенных катастроф, а также в некоторой степени сезонных особенностей индустрии туризма и предопределяют исчисленные и уплачиваемые налогоплательщиками суммы налога на игорный бизнес.

В частности, на основании данных, представленных Ассоциацией операторов индустрии развлечений и событийного туризма (АИРИС), в 2025 г. игорные зоны перечислили в региональные бюджеты более 2,6 млрд рублей налогов и приняли, как указывалось выше, более 1,74 млн гостей. Безусловным лидером среди игорных зон является игорная зона «Красная Поляна», расположенная в Сочи, налоговые доходы от деятельности которой составили 1,57 млрд рублей при 0,9 млн гостей, что делает игорную зону «Красная Поляна» по объему формируемой налоговой базы, по существу, высокочконцентрированной игорной зоной. Игорные зоны «Приморье» и «Янтарная», исходя из своего географического расположения, в отличие от остальных игорных зон, в немалой степени ориентированы на иностранных туристов: доля иностранных туристов в казино Tigre de Cristal в 2025 г. составила 17 %, в казино Sobranie — 20 %⁹.

Деятельность букмекерских контор и тотализаторов в большей степени свободна от аналогичных экономических рисков из-за отсутствия для них территориальных ограничений деятельности в большинстве субъектов РФ.

Еще один экономический фактор риска связан с тем, что рост налогов, который продиктован необходимостью наполнения бюджетной системы прежде всего ввиду возросшей финансовой нагрузки федерального бюджета, а также ужесточение требований к организаторам азартных игр, могут способствовать уходу игорного бизнеса за пределы «правового поля» либо перемещению организаторов в правопорядки с более лояльным «игровым режимом». Заметим, что по данным на 2025 г., озвученным на «игорном саммите» АИРИС в Сочи, рынок нелегальных онлайн-казино в России достиг порядка 2,5 трлн рублей в год¹⁰.

Социально-политические факторы риска. Восприятие обществом игровой деятельности нередко сталкивается с негативными оценками прежде всего в отношении организаторов азартных игр как высокодоходного бизнеса, не отвечающего признакам производственной социально ориентированной деятельности. Негативная оценка игорного бизнеса связана и с серьезной социальной проблемой — игроманией или игровой зависимостью, которая отрицательно влияет как на самих игроков, так и на членов их семей. В частности, в пояснительной записке к Федеральному закону, устанавливающему дополнительные требования к букмекерским конторам и тотализаторам в части борьбы с игроманией, сказано, что граждане могли бы инвестировать временно свободные деньги, а не использовать их в азартных играх, но низкий уровень финансовой грамотности не позволяет им «сделать выбор в пользу инвестиций»¹¹. Ужесточение требований

⁹ URL: <https://www.aeso.su/news/igornye-zony-rossii-v-2025-godu-prinyali-1-74-mln-gostey-i-uplatili-bolee-2-6-mlrd-rublej-nalogov>.

¹⁰ URL: <https://kuban.bfm.ru/news/47989>.

¹¹ С 01.09.2026 вступает в силу Федеральный закон от 20.02.2026 № 41-ФЗ «О внесении изменений в статьи 27 и 38 Федерального закона “О рекламе” и Федеральный закон “О государственном регулировании деятельности по организации и проведению азарт-



к организаторам азартных игр может напрямую повлиять на прогнозируемые поступления от налога на игорный бизнес.

Кроме того, Российское государство как социально ответственное государство должно планировать расходы на мероприятия по повышению финансовой грамотности населения, на лечение игровой зависимости. С учетом принципа бюджетной системы, определяющего общее (совокупное) покрытие расходов бюджетов, заметим, что эти расходы бюджетов не могут быть увязаны с налогом на игорный бизнес. По вопросу социально-политических рисков можно отметить также фактор востребованности российских казино иностранными гражданами, прежде всего дружественных стран, что показательно демонстрируется казино Tigre de Cristal и Sobranie, в которых практически пятая часть гостей — иностранные граждане. В этой связи изменение международной обстановки, ужесточение визового режима и другие факторы могут привести к сокращению исчисленных сумм налога на игорный бизнес.

Административно-управленческие факторы риска. Администрирование налога на игорный бизнес со стороны налоговых органов с 01.01.2026 проводится с учетом расчета налога налогоплательщиком, исходя из количества зарегистрированных объектов налогообложения (игровых столов, игровых автоматов) либо дохода, полученного букмекерской конторой или тотализатором в части принятия ставок, в том числе интерактивных, уменьшенных на сумму выигрышей, выплачиваемых участникам азартных игр.

Практически в рамках административной и судебной практики возникали споры по вопросам регистрации объектов налогообложения (игровых столов, игровых автоматов), связанные с ограничениями по месту установки, с определением момента установки оборудования, классификацией объектов налогообложения (например, один игровой автомат, на котором могут играть несколько игроков) либо в принципе с отнесением объекта к игровому оборудованию, отсутствием в НК РФ оснований для отказа в регистрации таких объектов, что нашло отражение в сложившейся системе администрирования налога.

Проблемы, касающиеся вероятных административно-управленческих факторов риска, возникают в связи с контролем за использованием игровых столов и игровых автоматов, прохождением ставок и выплатой выигрышей, а также с применением в этой связи информационной системы. В контрольных мероприятиях в отношении букмекерских контор и тотализаторов участвует публично-правовая компания «Единый регулятор азартных игр».

Предложения, направленные на преодоление факторов риска и обеспечение эффективности мер фискального регулирования

1. Механизм распределения исчисленных сумм налога на игорный бизнес с установлением доли зачисления в бюджеты субъектов РФ представляется достаточно продуманным и вероятным.

ных игр и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»).

2. Дифференциация налоговых ставок в зависимости от территории расположения игорной зоны, периода ее функционирования, иных обстоятельств будет способствовать развитию игорной зоны и росту ее инвестиционной привлекательности.

3. С учетом доходов федерального бюджета, получаемых от уплаты налога на игорный бизнес, вероятно финансирование мероприятий, направленных на профилактику игровой зависимости и т.п.

4. Легализация онлайн-казино — немаловажный фактор, который будет способствовать развитию добросовестной конкуренции в сфере игорной деятельности и росту поступлений в бюджетную систему¹².

5. Совершенствование системы онлайн-мониторинга игрового оборудования, прохождения ставок и выплаты выигрышей способно оказать позитивное влияние на систему налогового администрирования.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Налоговое право : учебник / Л. Л. Арзуманова, Н. М. Артемов, О. В. Болтинова [и др.] ; отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2025. — 328 с.
2. Цареградская Ю. К. Налог на игорный бизнес: особенности правового регулирования в России // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2018. — № 9. — С. 125—131.

¹² В частности, на уровне Министерства финансов РФ представлено предложение о легализации онлайн-казино (URL: <https://www.kommersant.ru/doc/8378433?ysclid=mou6ybvzen948727576>).