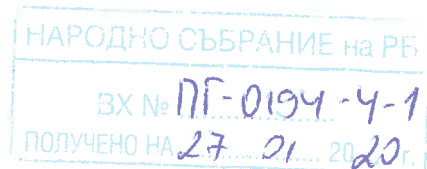


ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ  
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА



София 1169  
Пл. „Народно събрание“ №2 (Пленарна зала)  
Пл. „Княз Александър I“ №1 (Комисии и кабинети на народни  
представители)  
централа: 00359 2 939 39  
факс: 00359 2 981 31 31  
e-mail: infocenter@parliament.bg

## СТ А Н О В И Щ Е

ОТНОСНО: ЗИД на Закона за хазарта, № 054-01-4, внесен от група народни представители на 16.01.2020 год.

ОСНОВАНИЕ: Чл.79 ал.6 Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, КРБ.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Относно внесения на 16.01.2020г. законопроект за изменение и допълнение на Закона за хазарта от народни представители, моля да вземете предвид и следното становище:

Със законопроекта се въвеждат забрани и ограничения, които представляват изключително неуместна и вредна намеса на държавата в пазарната икономика. С предложените забрани и регулации се нарушава установения в чл. 19, ал.1 и 2 от Конституцията принцип на свободната стопанска инициатива.

Законопроектът, който има за цел ограничаване на хазарта, ще има за ефект съществено намаляване на приходите в държавния бюджет от преки

данъци и такси по чл.30, ал.3 от ЗХ, и от ДДС върху цената на рекламата и от корпоративен данък върху печалбата на предприятията, които изработват, публикуват или излъчват реклама.

С предвижданите промени на хазарта се ограничава съществено правото на гражданите да търсят и получават информация, гарантирано в чл.41, ал.1 от Конституцията, както и на свободата на словото, установен в чл. 39, ал.1 от Конституцията.

Със законопроекта се отнема възможността за саморегулация, предвиден понастоящем в чл.10, ал.6 ЗХ, което само по себе си е нарушение на принципите на функциониране на гражданското общество.

Мотивите към законопроекта съдържат неверни твърдения и противоречиви логически заключения:

1. Невярно е твърдението, че от разпространението на лотарийни билети и изплащането на печалби от игри, в нелицензирани обекти, съществува риск от измама и паралелно счетоводство. Същото показва непознаване на законодателството, регулиращо хазарта, и бизнес процесите при организирането на хазартните игри.

Действащият в момента Закон за хазарта съдържа множество задължения на организаторите на хазартни игри, както и значителни правомощия на Държавната комисия по хазарта във връзка с контрола върху игрите, и в частност отчитането на приходите от тях. Освен закона, множество подзаконови актове създават гаранции срещу злоупотреба с отпечатването и разпространението на лотарийни билети, фишове и талони от хазартни игри.

Със сега действащата Наредба за условията и реда за отпечатване и контрол върху ценни книжа ( Приета с ПМС № 289 от 30.11.1994 г., обн., ДВ, бр. 101 от 9.12.1994 г., изм. и доп., бр. 38 от 25.04.1995 г., изм., бр. 73 от 26.06.1998 г., в сила от 26.06.1998 г., бр. 8 от 26.01.2001 г., изм. и доп., бр. 54 от 13.06.2008 г., бр. 22 от 18.03.2011 г., в сила от 18.03.2011 г., бр. 60 от 7.08.2015 г.) е въведен стриктен контрол на Министерството на финансите върху лотарийните билети още преди отпечатването им. Съгласно чл.10 от посочената наредба Министерството на финансите получава изчерпателна информация за общия брой, серията и номиналната стойност на билетите, фишовете, талоните и другите

удостоверителни знаци за участие в хазартни игри и издава разрешение за отпечатването им въз основа на нея. Също така Министерството на финансите разрешава получаването на вече отпечатаните билети и други удостоверителни знаци след извършаване на физическа проверка на място (чл.31, ал.2) и след заплащане на такса „Контрол“ съгласно чл.21 от наредбата. А чл.29 задължава Министерството на финансите да уведомява писмено и по електронен път компетентните териториални дирекции на приходната администрация и Държавната комисия по хазарта за получените от организаторите на игрите билети и други удостоверителни знаци. Съгласно чл.34 билети, фишове, талони и други удостоверителни знаци за участие в хазартни игри по смисъла на Закона за хазарта, се унищожават в присъствието на контролните органи.

Лицата, продаващи билети, са подчинени на същата строга отчетност съгласно данъчното и счетоводното законодателство като всички останали предприятия. Нещо повече – съгласно чл.39а от Наредба № Н-18 от 13 декември 2006 г. за регистриране и отчитане на продажби в търговските обекти чрез фискални устройства (Обн. ДВ. бр.106 от 27 Декември 2006г., изм. ДВ. бр.7 от 23 Януари 2007г., изм. ДВ. бр.79 от 2 Октомври 2007г., изм. ДВ. бр.77 от 29 Септември 2009г., изм. ДВ. бр.49 от 29 Юни 2010г., изм. ДВ. бр.48 от 24 Юни 2011г., изм. ДВ. бр.64 от 19 Август 2011г., изм. ДВ. бр.7 от 24 Януари 2012г., изм. и доп. ДВ. бр.27 от 3 Април 2012г., изм. и доп. ДВ. бр.54 от 17 Юли 2012г., доп. ДВ. бр.78 от 12 Октомври 2012г., изм. и доп. ДВ. бр.102 от 21 Декември 2012г., изм. и доп. ДВ. бр.40 от 30 Април 2013г., изм. ДВ. бр.93 от 25 Октомври 2013г., изм. и доп. ДВ. бр.111 от 27 Декември 2013г., доп. ДВ. бр.14 от 20 Февруари 2015г., изм. ДВ. бр.44 от 16 Юни 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.49 от 30 Юни 2015г., доп. ДВ. бр.54 от 17 Юли 2015г., изм. ДВ. бр.66 от 28 Август 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.83 от 27 Октомври 2015г., доп. ДВ. бр.84 от 30 Октомври 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.44 от 2 Юни 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.76 от 19 Септември 2017г.) лицата, продаващи билети и други талони за участие в хазартни игри, са длъжни да водят книга (регистър) за дневните продажби. Книгата (регистърът) съдържа вида и броя на продадените билети, талони и други удостоверителни знаци, както и начален и краен номер от съответния вид, по номинали и общ оборот за деня.

При така съществуващата регулация и предвидения предварителен, текущ и последващ контрол от страна на Министерството на финансите и Държавната комисия по хазарта е несъстоятелен довода за риск от паралелно счетоводство и измами.

С предложените промени в Закона за хазарта се цели ограничаване на свободното разпространение на лотарийни билети и други удостоверителни знаци за участие в хазартни игри. Предлага се лицензионния режим да обхване още един, нов, кръг лица, а именно притежателите на търговски обекти, в които се разпространяват билети и талони. По този начин вместо ограничаване на лицензирането и административната тежест, а оттам и намесата на държавата в стопанската дейност, се получава обратното – въвежда се още един лицензионен режим, и то върху дребния бизнес, който е преобладаващо ангажиран в дейността по продажба на билети и талони.

Това лицензиране е ненужно. Въвеждането на лицензиране на търговските обекти, продаващи билети и други удостоверителни знаци за участие в хазартни игри предполага дейност по събиране и предоставяне на документи, включително от други администрации, тяхното предоставяне в ДКХ, време за обработка и произнасяне по искането от страна на държавен орган. С други думи, създава се нова, времеемка административна процедура, касаеща множество търговски обекти и засягаща малкия бизнес. Обслужването на толкова много лица и обекти изисква нов, допълнителен административен ресурс – човешки, информационен и материален, което ще бъде нов, немалък разход за държавния бюджет, и предмет на нови процедури по обществени поръчки.

Въвеждането на лицензионен режим за всички обекти, в които се предлагат продаващи билети, талони, фишове и други удостоверителни знаци за участие в хазартни игри поставя в по-благоприятна позиция обектите, които вече са лицензирани като пунктове за събиране на залози, игрални зали и казина. Само тези, вече лицензирани обекти, в определен период от време ще бъдат в законово съответствие да разпространяват билетите и другите знаци, което ще ги постави в положение близо до господстващото или монополното на пазара. Подлежащите на лицензиране обекти ще бъдат принудени отново да се борят за пазарен дял, като това ще бъде предшествано от извършаване на административни разходи. Обществено неоправдано е да бъде поставен знак за равенство между обекти, предлагащи хазартни игри с голям залог (като казино игри, игрални автомати) и с по-голяма вероятност от пристрастяване и загуби, и такива, в които правените там залози са ограничени до няколко лева. Всичко това е несправедливо и уврежда конкуренцията, която е защитена от Конституцията и закона.

Сравнително правният анализ на регулацията на хазартната дейност в Европа налага констатацията, че държавите-членки не са въвели ограничения за местата, където могат да се продават лотарийни билети, както и фишове и талони от други хазартни игри. Европейското законодателство също не съдържа норми с ограничения в тази насока. В този смисъл предлаганият законопроект е в разрез с добрите европейски практики и принципите на европейското право.

Ограничаването на продажбата на билети само в определени пунктове където се организират хазартни игри, също носи своите рискове. Свободното разпространение на лотарийните билети в множество продажбени точки не концентрира вниманието на потребителите върху хазартните игри – те са една от многото предлагани в съответния търговски обект стоки и услуги. По този начин хазартните игри не се ограничават само до хората, които обичайно участват в тях, или са пристрастени. Докато обособяването на определени места за продажба на лотарийни билети и лотопунктове ще концентрира вниманието върху тях и лицата, които ги посещават няма да имат избор на други стоки и услуги освен на хазартни игри. Такива специални места ще станат обичайно място за посещение на лицата, които имат склонност към участие в хазартни игри, и ще спомага същите да харчат повече пари за залози в това място, веднъж влезли в него.

2. Абсолютно формална и повърхностна е изложената от вносителите предварителна оценка на въздействието на законопроекта върху заинтересованите субекти, обществения и държавния интерес, административните и финансовите отношения.

Изложената от вносителите предварителна оценка на въздействието на законопроекта, противоречи на Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството в сила от 2019г., публикувано на портала за обществени консултации. Министерски съвет е посочил че Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството се прилага в пълен обем и за оценка на въздействие извършвани при реализирането на законодателната инициатива на народните представители, както и че ръководството е универсално. Така изложената предварителна оценка е формална защото тя не отговаря на основни въпроси от Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството, някои от тях са изложените:

1. Вариантът ограничава ли свободното движение на стоки, услуги, капитали и работници?
2. Ще доведе ли до ограничаване избора на потребителите, до по-високи цени поради по-малко конкуренция, до създаване на бариери за нови доставчици или улесняване появата на монополи?
3. Има ли въздействие/промяна върху производителността?
4. Ограничава ли се придобиването, прехвърлянето или упражняването на правата на собственост?
5. Може ли да се очаква пълна загуба на собственост?
6. Вариантът стимулира или възпрепятства научноизследователската и развойна дейност?
7. Улеснява ли въвеждането и разпространението на нови производствени методи, технологии и продукти?
8. Ще има ли специфично въздействие върху някои райони, например по отношение на работните места - създадени или закрити?
9. Вариантът ще има ли цялостни последици върху икономически растеж и заетостта?
10. Как вариантът допринася за подобряване на условията за инвестиции и функционирането на пазарите?
11. Ограничава ли се свободата на движение на стоки, на капитали, свободата на установяване и свобода на предоставяне на услуги, свободното движение на работници?
12. Вариантът води ли до задържане на темповете на намаляване на броя на населението?
13. Води ли до подобряване на здравословното състояние на населението и намаляване на общата, преждевременната, детската и майчината смъртност?
14. Води ли до повишаване на средната продължителност на живота и на продължителността на живота в добро здраве?
15. Води ли до намаляване на общата заболяемост и до превенция на социално-значими болести?
16. Води ли до създаване на здравословни и безопасни условия на труд?
17. Вариантът създава/укрепва ли равни възможности за пълноценен социален и продуктивен живот за всички социални групи?
18. Вариантът води ли до създаване на условия за равни възможности за всички и недопускане на пряка или косвена дискриминация?
19. Вариантът води ли до подобряване на инфраструктурата и качеството на живота в различните райони/региони на страната?

20. Води ли до намаляване на регионалните диспропорции чрез децентрализация и създаване на регионален капацитет за динамично икономическо развитие?
21. Вариантът улеснява ли създаването на нови работни места? Води ли пряко или косвено до загуба на работни места?
22. Вариантът има ли специфични негативни последствия за определени професии, групи работници или самостоятелно заети лица?
23. Оказва ли въздействие върху функционирането на пазара на труда?
24. Въздейства ли върху баланса между личния, семейния и професионалния живот?
25. Засяга ли пряко или косвено съществуващите права и задължения на работодателите?
26. Засяга ли медиите, медийния плурализъм и свободата на изразяване?
27. Има ли вероятност вариантът да увеличи броя на престъпните деяния?

По-горе са изложени аргументи относно възникването на нов, допълнителен лицензионен режим, нова регулация на стопанската дейност, разходи по лицензиране, поставяне в неравностойно положение на малките предприятия, увеличаване на административната тежест, рисковете при правоприлагане на неясните и неточни правни норми, и другите недостатъци на предлагания законопроект.

Със законопроекта ще бъде въведен лицензионен режим, засягащ точките на продажби, функциониращи свободно към момента.

С предлаганите промени ще се засегнат не само организаторите на хазартните игри и доставчиците на медийни услуги, но и други предприятия, които предоставят стоки и услуги на хазартните оператори във връзка с организацията на игрите, тяхната реклама, изплащането на паричните печалби и осигуряването на предметни такива.

Законопроектът има за цел да ограничи приходите на организаторите на хазартните игри. Това обаче ще рефлектира негативно освен на приходите в държавния бюджет от облагането на хазарта, но и на приходите на предприятията, които се занимават с продажбата на билети, фишове и талони за хазартни игри, производителите на рекламни материали, рекламните агенции, продуцентските компании, печатниците, дистрибуторските предприятия, куриерските услуги, туристическите агенции, и вносителите на автомобили.

Изброените икономически субекти са предимно представители на малкия и средния бизнес. Рефлектирайки върху техните приходи, индиректно законопроектът ще се отрази и на данъците, които тези субекти внасят в бюджета в резултат на дейността си по обслужване на хазартните игри. Хазартните оператори не осъществяват облагаеми доставки, съответно нямат право на данъчен кредит за получените от тях доставки. Съответно техните доставчици от малкия и средния бизнес начисляват и внасят в бюджета ДДС в резултат на облагане на всички доставки към организаторите на хазартни игри. По този начин организаторите се явяват крайния платец на ДДС за получените от тях доставки и не се облагодетелстват чрез правото да приспадат ДДС.

Чрез промените в закона за малкия и средния бизнес ще бъдат причинени загуби на приходи.

Негативният пряк ефект върху държавния бюджет в следствие на новите ограничения ще се изрази в спад на приходите от такси по чл.30, ал.3 и 4 от ЗХ. Отделно от това следва да се имат предвид и спада в приходите от облагане дейността и на доставчиците на хазартните оператори.

3. В заключение считам, че законопроектът ще има изцяло негативен ефект върху обществените отношения и не е в състояние да защити обществения интерес.

С настоящата регламентация на хазартните игри е защитен обществения интерес. Държавата е поставила значителни ограничения в рекламата, забранявайки пряката такава, изразяващата се в директно призоваване за участие в хазартни игри, в създаването на впечатление, че чрез хазарта участниците ще решат лични или финансови проблеми, или че ще постигнат финансово благополучие, или обещаваща огромни печалби. По този начин обществото е предпазено от недобросъвестни послания, обвързващи участието в хазартни игри с лесно забогатяване или насочени към деца, както и от пристрастяващо участие. Редом с това, държавата е предоставила на обществена организация в лицето на Националния съвет по саморегулация да определя допълнителни правила за реклама и търговска комуникация на хазарта и е задължила организаторите на игрите да се съобразяват с тях. Същата обществена организация има правото да констатира и обявява нарушения на установените от нея етични правила. Предвидена е сериозна административно-наказателна отговорност при нарушение на установените правила за реклама.



Житейски и правно нелогично е да бъде забранявана или строго ограничавана хазартна дейност, която е позволена и правно регулирана от държавата, и се осъществява и от нея чрез Българския спортен тотализатор. Още повече, когато хазартът носи сериозни приходи на държавата, които са пропорционални на приходите на организаторите на игрите, и при условие че обществения интерес е обезпечен с правни норми и санкционирани от закона етични правила.

Сравнението на нормите, уреждащи хазартните игри в държавите-членки на Европейския съюз, показва, че регулацията на хазарта в България е една от най-рестриktivните.

Никъде в държавите-членки няма злоупотреба с монополизма каквато се цели с законопроекта. Така е и в големите европейски държави - Великобритания, Франция, Испания, Италия, а също и в страните от бившия източен блок.

Със законопроекта се въвеждат забрани и ограничения, които представляват изключително неуместна и вредна намеса на държавата в пазарната икономика.

Създава се нов държавен монопол, противоречащ на конституцията, и вреден за държавата и пазарната икономика.

Ще бъдат драстично намалени приходите на малкия и средния бизнес, който доставя стоки и услуги на организаторите на хазартни игри.

Законопроектът ще доведе до намаляване на приходите в държавния бюджет.

Моля да съобразите изложените от мен съображения по внесения законопроект.

27.01.2020г.  
гр. Бургас

С Уважение,  
/ Чавдар Генов/



## InfoCenter

---

**From:** Tchavdar Genov <genov\_ch@yahoo.co.uk>  
**Sent:** 25 януари 2020 г. 21:47  
**To:** infocenter@parliament.bg  
**Cc:** Genov  
**Subject:** СТАНОВИЩЕ  
**Attachments:** СТАНОВИЩЕ.27.01.2020.НС.pdf

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ  
НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

Приложено в прикачен файл предоставям документ,  
становище, по силата на Чл.79 ал.6 Правилник за организацията и дейността на Народното събрание и КРБ.

Моля, да ми бъде изпратено на електронна поща, потвърждение в едно  
генерирания уникален регистров идентификатор на получения документ,  
време на получаване, информация за достъп до документа, и всички приложения към него документи.

С уважение,  
Чавдар Генов

