

ДО

МИНИСТЪРА НА ФИНАНСИТЕ -  
Г-ЖА ТЕМЕНУЖКА ПЕТКОВА

ДО

МИНИСТЪРА НА ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО -  
ДОЦ. Д-Р СИЛВИ КИРИЛОВ

ДО

ИЗПЪЛНИТЕЛНИЯ ДИРЕКТОР  
НА НАЦИОНАЛНАТА АГЕНЦИЯ ЗА  
ПРИХОДИТЕ - Г-Н РУМЕН СПЕЦОВ

## СТ А Н О В И Щ Е

ОТ

Асоциация на игралната индустрия в България /АИИБ/

**Относно:** проект на Наредба за ограничаване на рисково поведение при онлайн залагания (Проекта на Наредба(та) с открита процедура по обществена консултация, обявена на 05.06.2025 г. на [www.strategy.bg](http://www.strategy.bg)).

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПЕТКОВА,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КИРИЛОВ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН СПЕЦОВ,

Асоциацията на игралната индустрия в България (АИИБ) е правопреемник Българската Търговска Асоциация на Производителите и Организаторите от Игралната Индустрия (БТАПОИИ), **създадена през 1992 година** като първата българска асоциация, обединяваща производители, вносителите и разпространители на игрално оборудване и организатори на хазартни игри. Членове на БТАПОИИ са лица с над 25-годишен опит в сферата на игралната индустрия с утвърдена репутация, както в България, така и на международните пазари. Още от създаването ѝ, основната отговорност на Асоциацията е свързана с активно участие в процеса на разглеждане на промени в законодателството, регулиращо игралната индустрия в България. БТАПОИИ беше **активен участник в работата, свързана с приемането на Закона за хазарта от 1999 година**. Много от предложенията, направени от Асоциацията, бяха включени както в Закона за хазарта, така и в последващи

изменения на законодателството, регулиращо хазарта в България. Надяваме се, че дългогодишният ни опит в областта ще бъде полезен, като се вземат предвид анализите и предложенията, изразени в настоящото становище.

Проектът на Наредба за ограничаване на рисково поведение при онлайн залагания е положителна стъпка в развитието на българското законодателство, целящо повишаване на мерките за защита на уязвимите лица и мотивиране на контролирано поведение от страна на потребителите.

В същото време, считаме че редица разпоредби от Проекта на Наредбата не намират опора в утвърдените европейски регулаторни модели и така предложени поставят под съмнение ефективността, пропорционалността и съвместимостта им с целите, заложи в мотивите към Проекта. Например:

- **Липса на централизирано ограничение.** Проектът възлага на всеки оператор поотделно да прилага лимити върху престой, загуби и залози, без да предвижда централизиран механизъм за координация. Това означава, че участник, достигнал лимитите си при един организатор, може незабавно да продължи играта си при друг лицензиран организатор, заобикаляйки наложените ограничения. На практика няма ефективна бариера пред миграцията на играчите между различните сайтове, което обезсмисля мерките за „отговорна игра“. С оглед на това считаме, че е необходимо централизирано решение, което да обхваща всички организатори, за да се предотврати преразпределянето на залози и загуби между тях.

- **Вписване в Регистъра по чл. 10г от Закона за хазарта (ЗХ).** В Проекта на Наредба се предвижда автоматично вписване на участника в регистъра по чл. 10г от ЗХ („Регистъра“) за 7 дни при достигане на зададения лимит на загуба. Това представлява принудително отнемане на право на участие, без изрична законова делегация и без съгласието на лицето в конкретния момент. Считаме, че тази мярка е в противоречие с конституционно гарантираните права на пълнолетните дееспособни граждани (напр. свободата на личен избор и икономическа свобода). Вписването представлява **несъразмерно и противоконституционно** ограничение на правото на гражданите при положение, че съществуват по-щадящи алтернативи – например централизирана система, администрирана от НАП, която да следи за достигане на лимитите при всички организатори.

За операторите в бранша промените са свързани с множество допълнителни технологични разработки и влагане на допълнителни финансови ресурси. Надяваме се регулацията да отрази и този фактор, за да е възможно чрез централизиран подход да се превентира преразпределяне на залози и загуби между сайтовете за залагания и да се създаде балансирана, прозрачна и стабилна регулаторна среда.

Изложените по-горе принципни положения обобщават позицията на АИИБ, че предложените мерки са положителна стъпка в посока предпазване на потребителите на хазартни услуги от развиване на зависимости, но в този си вид няма да защитят ефективно уязвимите играчи, пренасочвайки ги към игра в други лицензирани сайтове, а и в много нелегални хазартни сайтове. В подкрепа на тази теза отбелязваме, че нерегулираният онлайн хазарт вече процъфтява – по официални данни в списъка на НАП присъстват над 6400 нелицензирани сайта за залагания. Затова предлагаме Проектът на Наредба да бъде преразгледан в посока на по-централизирани, балансирани, законово обосновани

и практически изпълними мерки, които действително да постигнат целите за защита, без да застрашават легалния пазар и правата на участниците.

По-долу излагаме нашите предложения по конкретни разпоредби на Проекта на Наредбата.

**I. Относно Глава втора „Ограничения на максималния престой на интернет страница за онлайн залагания“** считаме, че престоят на интернет страницата следва да отчита активно игрално поведение, а не времето от достъпването чрез потребителско име и парола до избиране на опция „изход“ от профила, което не е свързано с участие в игрите.

В допълнение смятаме, че единен времеви лимит не бива да се прилага еднакво към всички видове онлайн залагания. Различните игри имат различен характер и риск от „прекомерен престой“.

При спортните залагания участникът обикновено прекарва време в изчакване на резултати или анализ, а самото поставяне на залог отнема кратко време. Няма непрекъснат игрови процес, който да „приковава“ вниманието с часове (за разлика от казино игрите). Затова въвеждането на фиксиран лимит на престоя за спортни залагания не само е ненужно, но може да се окаже неприложимо – например, един футболен мач или турнир могат да продължат над 4 часа с паузи, без играчът да залага постоянно. Предлагаме за спортните залагания да не се изисква задължителен лимит на престоя или най-малкото нормативно да се изключат от обхвата на чл. 4 и 5.

С оглед горното предлагаме текст, който да отрази разграничението. Например, може да се добави изрична разпоредба (нова ал. в чл. 4 или като отделен член), че „Разпоредбите на тази глава не се прилагат за залози на спортни събития“. По аналогия с предвидените изключения за турнирни игри, това ще освободи спортните залагания от изискването за 4-часов лимит, тъй като при тях липсва непрекъснатата игрова сесия, която мярката да адресира.

За разлика от спортните залагания, при казино игрите активната игрална сесия следва да е определящият фактор за продължителността на престоя, като отчетеният първи залог е обективен критерий за началото му, а отчитането на резултата от игралната сесия – за неговия край. Предвид изложеното, предлагаме следните редакции:

**1. В чл. 4, ал. 1** от Проекта на Наредбата накрая да се добавят думите „за активна игрална сесия, считано от първия направен залог за съответния вид игра след достъпването на интернет страницата чрез потребителското име и парола на участника.“, като текстът придобие следната редакция:

**„Чл. 4. (1)** Организаторът на онлайн залагания е длъжен да предоставя възможност на участниците да определят максималния си престой на интернет страницата му, който не следва да превишава 4 часа без прекъсване **за активна игрална сесия, считано от първия направен залог след достъпването на интернет страницата чрез потребителското име и парола на участника.**“.

**2. В чл. 5, ал. 1** преди думите „достъпването ѝ от участника чрез потребителското му име и парола“ да се добавят думите „първия направен залог за съответния вид игра след“, като текстът придобие следната редакция:

**„Чл. 5. (1)** Отчитането на времеви лимит за престой на участника на интернет страница за онлайн залагания започва от момента на **първия направен залог**

**за съответния вид игра след** достъпването ѝ от участника чрез потребителското му име и парола.“

**3. В чл. 5, ал. 2** да придобие следната редакция:

„**Чл. 5. (2)** За определянето на престоя се отчита само реалното игрално време, което представлява акумулираното времетраене на всеки игрален рунд при игри с игрални автомати и игри в казино (от момента на поставяне на залозите до момента на тяхното резултиране).“

**4. В чл. 5, ал. 3** думите „на интернет страницата“ да се заменят с „в игралния му профил“, като текстът придобива следната редакция:

„**Чл. 5. (3)** Организаторът на онлайн залагания е длъжен да информира участника при достигане на избора от него времеви лимит за престой **в игралния му профил**. При достигане на лимита организаторът незабавно преустановява достъпа му до интернет страницата.“

**5. В чл. 5, ал. 4** в първото изречение след думите „срещу други участници“ да се добавят думите „или в случай че участникът залага на спортни състезания“. Последното изречение на ал. 4 да бъде заличено.

**II. Относно Глава трета „Ограничения на максималната загуба от залагания за определени периоди“** считаме, че изборният подход да се дефинира загубата, като разлика между направените залози и изплатените печалби не отразява действителната загуба, която участник в хазартна игра може да претърпи. Реалната финансова загуба на участника, следва да отчита всички вложени и изтеглени от него парични средства. Смятаме, че загубата за даден период следва да се определи като: начален баланс по игралната сметка + сумата на всички депозити през периода – сумата на всички тегления през периода – краен баланс по игралната сметка в края на периода. По този начин ясно се обхваща нетният размер на средствата, излезли от личния патримониум на участника в играта, с които същият е намалил своето финансово състояние.

Предвид изложеното, предлагаме следните промени и редакции в тази глава на Проекта на Наредбата:

**1. Чл. 6, ал. 7** да придобие следната редакция:

„**Чл. 6. (7)** Загубата се изчислява като сбор от началното салдо по игралната сметка на участника и всички направени от него депозити през периода, за който се отнася зададеният от него максимален размер на загубата, намален с изплатените на участника суми (тегления) и с наличното салдо по сметката в края на периода.“

**2. Разпоредбата на чл. 6, ал. 2 да бъде заличена.**

Нормата на чл. 6, ал. 2 (и свързаните разпоредби на чл. 7, ал. 2 и 3) предвижда участникът да даде предварително съгласие да бъде вписан в регистъра по чл. 10г от ЗХ за 7 дни, ако загуби 100 % от лимита си, като при липса на съгласие изобщо не се допуска до игра. Както изтъкнахме в началото, намираме тази мярка за непропорционална и проблематична. Тя на практика лишава всички играчи, достигнали лимита си, от възможност да участват в хазартни игри законно в следващата седмица, приравнявайки ги

на хазартно зависими лица, без индивидуална преценка.

Разпоредбата на чл. 10г от ЗХ създаде регистъра на уязвимите лица с основна цел да даде възможност на лицата **доброволно** да се самоизключат от хазарт за по-дълги периоди. Проектът на Наредбата обаче измества фокуса – превръща тази защитна мярка в наказателна: автоматичен 7-дневен срок на самоизключване, и то приложим дори спрямо лица, които може просто да са имали лош ден и да са загубили определена сума.

Това принудително вписване, макар и с формално „съгласие“, поражда следните възражения:

- Нарушава принципа на личната автономия – всеки участник е пълнолетен и би трябвало сам да решава кога да се самоизключи. Държавата налага „наказателно решение“, което излиза извън рамките, поставени от закона (чл. 10г ЗХ не предвижда служебно вписване по критерий „достигната загуба“).
- Подобна мярка ще има обратен ефект върху уязвимите лица. Един доказано хазартно зависим играч, ако бъде изключен от всички лицензирани сайтове за 7 дни, почти сигурно ще се насочи към нелегалните онлайн оператори, които са многобройни и достъпни, и където няма никакви ограничения.

### 3. В чл. 7:

#### 1. Алинея 2 да се измени така:

„(2) Със съобщението по ал. 1, т. 3 организаторът на онлайн залагания информира участника за възможността да се впише в регистъра по чл. 10г от Закона за хазарта като подаде искане до Националната агенция за приходите.“

#### 2. Алинея 3 да бъде заличена.

**III. Относно Глава четвърта „Ограничения на максималния размер на залозите за определени видове хазартни игри и определени часови диапазони“ с оглед съответствие между нормативните актове, отбелязваме, че Проектът на Наредбата не отговаря на първично дадения от Закона за хазарта обхват, а именно - в чл. 10ж, ал. 2, т. 3 от ЗХ изрично е посочено, че максималният размер на залозите е за определени видове хазартни игри, а не за всички, както е зададено в Проекта на Наредбата. Въпреки това, ако законодателят счита този подход за правилен, предлагаме да се уеднакви подхода към избраните лимити, които да ограничават участника в игрите. Чл. 65, ал. 1 от ЗХ въвежда изрично задължение за организаторите, игралните автомати да осигуряват възвръщаемост за играчите не по-малко от 80 % от общата сума на залозите. Минималната 80 % възвръщаемост означава, че средно поне 80 стотинки от всеки заложен 1 лв. се изплащат обратно като печалби, което ограничава средната очаквана нетна загуба до около 20 % от оборота (т.е. до 0,20 лв. на всеки 1 лв. залог). При тези условия, дори играчът да залага максимално допустимите суми, реално той не може да достигне лимита на загуба, заложен в Проекта на Наредбата.**

Например, при единичен залог от 1 лв. и минимална възвръщаемост от 80 %, средната очаквана загуба за всеки залог е 0,20 лв. (20 % от залога). За да се натрупа загуба в размер на 25 000 лв. (праг, приблизително равен на 10 средномесечни заплати в частния сектор), биха били необходими около 125 000 отделни залога по 1 лв. всеки. Такъв брой залози е практически невъзможно да се реализира в рамките на едно денонощие от един

участник. Още повече, при нормативно ограничение на общата сума на дневните залози до еквивалента на 20 средномесечни заплати, дори и при най-неблагоприятен сценарий за играча, максимално възможната загуба за деня би била далеч под фиксирания лимит от 10 средномесечни заплати. На практика, заложеният лимит на загуба не може да бъде достигнат при типичните параметри на играта и наложените ограничения.

Ако приемем решението на законодателя, ограничението на загубата да е 10 средномесечни заплати в частния сектор, то тогава, възприемайки правилото за 80 % възвръщаемост, размерът на ограниченията за максимален залог трябва да е 50 средномесечни заплати в частния сектор. Въпреки че, възвръщаемостта при игрите на игрални маси и на спортни залози се формира по различен начин и е по-висока, може да възприемем единен подход и да бъде заложена най-ниската такава, определена от ЗХ за игри на игрални автомати.

Предвид изложеното, предлагаме следните редакции:

1. В чл. 9, ал. 2 думите „всички“ да се замени с думите „определени видове“, като текстът придобие следната редакция:

**„Чл. 9 (2)** Максималният размер на залозите за **определени видове** хазартни игри предлагани на интернет страницата на организатора, който може да бъде зададен от участника в онлайн залагания за период от 24 часа, не може да надвишава общо 50 средномесечни заплати в частния сектор, според данни на Националния статистически институт към 31 декември за предходната година. Ако участникът е под 24-годишна възраст максималният размер на залозите, който може да зададе за период от 24 часа, не може да надвишава общо 20 средномесечни заплати в частния сектор, според данни на Националния статистически институт към 31 декември на предходната година.“

#### **IV. Необходими промени и на други нормативни актове**

Някои от предложените мерки предполагат или изискват изменения и в други нормативни актове, както и изграждане на нови инфраструктури:

1. Наредбата за условията и реда за регистрация и идентификация на участниците, съхраняването на данни и подаването на информация към НАП

– за да се предвиди възможност за подаване и съхраняване на данни, свързани с: лимитите за загуби, залози и престой; задействане и достигане на тези лимити; история на игралната активност на участниците;

2. Наредбата за техническите и функционални изисквания към игралния софтуер и комуникационното оборудване

– с оглед адаптиране на изискванията към софтуера на организаторите, така че същият: да отчита и блокира при достигане на лимитите; да осигурява измерване на „загуба“ по нормативно определена формула; да поддържа и предава данни в реално време към НАП;

3. Наредбата за задължителните игрални условия и правила за различните видове хазартни игри



– с цел хармонизиране на правилата по отделни категории игри със специалните ограничения по чл. 10ж ЗХ и новата наредба (например по отношение на престой, специфични залози и игрова динамика).

В противен случай, въвеждането на новите правила ще остане само декларативно, без техническа и правна възможност за реално прилагане от страна на икономическите оператори и надзорния орган.

**V. Предвид гореизложеното, в Преходните и заключителни разпоредби, в § 2 предлагаме числото „9“ да се замени с „12“.**

Наредбата ще наложи цялостно пренастройване и преработка на централните компютърни системи (ЦКС) на всички онлайн организатори, въвеждайки изисквания за допълнителни функционалности на системите. След преработването им, ЦКС следва да минат изпитване от лицензирана лаборатория от регистъра по чл. 20, ал. 1, т. 4 от ЗХ. При успешно изпитване и издаване на съответния протокол или сертификат, НАП извършва тестване и одобрява свързаността на ЦКС и подаването на информация към сървър на НАП, съгласно чл. 20 от НАРЕДБА за условията и реда за регистрация и идентификация на участниците, съхраняването на данни за организираните онлайн залагания на територията на Република България и за подаване на информация за хазартните игри към сървър на Националната агенция за приходите. След издаване на решение за одобряване от НАП, новите версии следва да бъдат вписани в регистъра на Българския институт по метрология по чл. 20, ал. 2 от ЗХ. Едва след това организаторите ще могат да подадат искания за включването на новата версия на ЦКС в лицензите им.

За нормалното протичане и обезпечаване на процесите по промени, интеграции и сертифициране, е необходимо да се предвидят 12 месеца за привеждане в съответствие.

АИИБ подкрепя идеята за ясна регламентация като положителна стъпка в развитието на българското законодателство, целящо повишаване на мерките за защита на уязвимите лица и мотивиране на контролирано поведение от страна на потребителите, но при условие, че тази регламентация въвежда централизирани мерки за контрол, обхващащи всички лицензирани организатори на хазартни игри. **Надяваме се, че обосноваването на предложения са полезни и че ще бъдат отразени в Наредбата за ограничаване на рисково поведение при онлайн залагания.**

С уважение: \_\_\_\_\_

/Ангел Ирибозов - Председател на УС/