

ДО

КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО

КОМИСИЯТА ПО ВЪПРОСИТЕ НА МЛАДЕЖТА И СПОРТА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО

КОМИСИЯТА ПО КУЛТУРАТА И МЕДИИТЕ
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО

КОМИСИЯТА ПО КОНСТИТУЦИОННИ И ПРАВНИ ВЪПРОСИ
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОПИЕ ДО:

НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ
ОТ 51-ВО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТ

Асоциация на игралната индустрия в България /АИИБ/

Относно: Законопроект, внесен от депутати от ПГ „МЕЧ“ за забрана на хазартни игри, организирани от лицензирани частни оператори, и монополизация чрез ДП „Български спортен тотализатор“

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

С настоящото изразяваме позицията си по внесения в Народното събрание Законопроект за хазарта, № 51-554-01-117/17.06.2025 г., предложен от група народни представители от парламентарната група „МЕЧ“ (наричан по-долу за краткост „**Законопроект(а)**“). Не подкрепяме Законопроекта и считаме, че същият не следва да бъде разглеждан по същество, а трябва да бъде отхвърлен още на първо четене, тъй като предложените разпоредби са концептуално, правно и икономически необосновани и неиздържани.

Внесеният Законопроект предлага де факто **забрана** на организирането на хазартни игри и осъществяването на дейност по производство, внос, разпространение и сервиз на игрално

оборудване от лицензирани юридически лица, законно упражняващи търговска дейност в Република България, като се предоставя изключително, монополно право за организиране на всички хазартни игри единствено на Държавното предприятие „Български спортен тотализатор“ (ДП „БСТ“). Смятаме, че подобен подход е недопустим. В настоящото становище обосноваваме, че предложението Законопроект противоречи на основните начала на пазарната икономика и на правото на Европейския съюз, създава безконтролен държавен монопол, поставя в риск обществен интерес, правната сигурност и икономическата стабилност. Всичко това е несъвместимо с европейските правни норми и добрите регулаторни практики. **Поради изложените по-долу съображения, призоваваме Народното събрание да отхвърли Законопроекта още на първо четене.**

I. Общи съображения

Внесеният Законопроект не се базира на реални тенденции за развитие на игралната индустрия в Европа и в света. Все повече в глобален мащаб се наблюдава либерализиране и създаване на предпоставки за пазарна конкуренция, което гарантира в максимална степен удовлетвореността и сигурността на потребителите на хазартни услуги. Въпреки заявените мотиви за защита на обществен интерес, предложението за държавен монопол върху хазарта по никакъв начин не адресира социалните проблеми, свързани с хазартните игри. Нещо повече – то поражда нови рискове и противоречия с основополагащи принципи на правото. Въвеждането на монополен модел в сферата на хазарта поставя под съмнение спазването на Конституцията на Република България и на правото на Европейския съюз, включително свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги съгласно чл. 49 и чл. 56 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“), както и правилата за конкуренцията (напр. чл. 106 от ДФЕС). В национален план подобна мярка влиза в колизия с конституционните принципи на правовата държава и свободата на стопанската инициатива, утвърдени в българското право, и застрашава правната сигурност и инвестиционния климат. Наред с това се очакват сериозни негативни икономически последици – от масово навлизане на нелегален хазарт и изтичане на приходи в чужбина, до загуба на работни места, спонсорства за спорта и постъпления в бюджета. **Именно затова мнозинството държави в Европа се отказва от монополните модели в хазарта през последните години, в полза на конкурентни лицензионни режими при строг контрол.**

II. Противоречие с правото на ЕС

Предложеното въвеждане на държавен монопол върху хазарта влиза в конфликт и с основните свободи, гарантирани от правото на ЕС. То представлява ограничение на свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги по смисъла на чл. 49 и чл. 56 от ДФЕС. Ако частни субекти (включително от други държави членки) бъдат лишени от право да се установят или да предлагат законно хазартни услуги в България, за сметка на едно държавно предприятие с изключителни права, това без съмнение е рестрикция на вътрешния пазар на ЕС. Съгласно установената практика на Съда на Европейския съюз („СЕС“) подобна мярка би могла да се допусне само при наличие на императивни съображения от обществен интерес – като защита на потребителите, превенция на измамите и престъпността, опазване на обществен ред – и то при условие, че ограничението е пропорционално и недискриминационно, както и че се прилага последователно и систематично. Правото на ЕС не забранява априори на държавите членки да ограничават хазартната дейност, включително чрез монополни модели или режим на ограничени лицензии, но поставя стриктни условия за обосноваването на такива мерки. В случая действителният мотив на Законопроекта, доколкото може да се извлече от мотивите му, е **фискален** – осигуряване на повече приходи за държавата (за спорта). **Желанието за бюджетни постъпления само по себе си не е призната легитимна цел, която да оправдае ограничение**

на свободното движение на услуги според правото на ЕС. СЕС последователно приема, че чисто икономически или бюджетни съображения не могат да обосноват изключение от чл. 56 ДФЕС. Още повече – ако държавата чрез монопола цели да генерира приходи, тя ще има стимул да поддържа или увеличава обема на залаганията, което влиза в пряко противоречие с прокламираната цел за намаляване на хазартните рискове.

На следващо място, следва да се отбележи, че законопроектът предвижда предоставяне на всички хазартни дейности на държавен монополист, без паралелно да въвежда адекватни механизми за контрол, прозрачност и отчетност върху неговата дейност. В предложените текстове липсват разпоредби за административни санкции или принудителни мерки, приложими спрямо държавния оператор при нарушения.

Следва да се отчете и процедурният аспект: съгласно Директива (ЕС) 2015/1535 всяка държава членка е длъжна да нотифицира Европейската комисия за проект на технически регламент, който въвежда изисквания към предоставянето на услуги, преди приемането му, за да се оцени съвместимостта с правото на ЕС. Липсва информация Законопроектът да е нотифициран по предвидения ред, което излага България на риск от наказателна процедура за нарушение на правото на Съюза, ако впоследствие бъде приет. Приемането на разглеждания монополен модел би поставило България в разрез с утвърдената европейска тенденция, поради което рискът от негативна реакция от страна на европейските институции е значителен – възможно е ЕК да започне проверка и срещу нашата страна относно съответствието на новия режим с Договорите.

III. Тенденции в Европейския съюз

Тенденцията в рамките на ЕС през последното десетилетие е **ясно ориентирана към либерализация под регулация**, т.е. отваряне на хазартните пазари за лицензирани частни оператори при силен надзор, вместо абсолютни монополи. По-голямата част от държавите членки вече са преминали към лицензионен режим за различни хазартни игри, особено в онлайн пространството. Според данни на Европейската асоциация за хазарт и залагания (EGBA), ¹към 2024 г. 27 от 31 европейски държави (включително държавите от ЕИП) прилагат някаква форма на многолицензионен режим за онлайн хазарт, като огромното мнозинство от тях са въвели пълно отваряне за конкуренция при строг контрол. Само четири страни все още нямат никаква форма на конкуренция в онлайн хазарта – Финландия, Норвегия, Исландия (последните две не са членки на ЕС, но са в ЕИП) запазват изцяло монополен модел, а Люксембург просто няма специфична регулация за онлайн хазарт. Забележително е, че дори сред тези изключения текат промени: Финландия в момента извършва реформа и се очаква през 2026 г. да въведе лицензионна система, с което да прекрати последния хазартен монопол в ЕС. **Тоест до няколко години всички държави от ЕС ще имат многолицензионен модел за онлайн хазарт – явен индикатор за трайната политика в Съюза към отворени, но регулирани пазари.**

Причините за тази общоевропейска тенденция са пряко свързани с ефективността: правителствата все повече осъзнават, че обществените цели – защита на потребителите, предотвратяване на злоупотреби, събиране на данъци – се постигат по-успешно чрез контролирана конкуренция, отколкото чрез монопол.

С други думи, общата посока в ЕС е към регулаторни модели, които допускат повече от един оператор, стига всички да изпълняват строгите законови критерии. Държавният монопол все повече се възприема като остарял инструмент, който може да доведе до противоположни на желаните ефекти (например подем на нерегулирания пазар, т.е. повече нелегален хазарт). България, ако приеме обсъждания монопол, би се оказала в разрез с тази утвърждаваща се

¹ <https://www.egba.eu/news-post/europe-is-well-on-its-way-towards-full-multi-licensing-for-online-gambling-new-analysis/#:~:text=A%20new%20analysis%20by%20EGBA,licensing%20approach>

европейска практика и рискът от негативна реакция от страна на европейските институции е значителен. Възможно е Европейската комисия да стартира проверка дали новият режим съответства на ДФЕС.

Настоящият действащ Закон за хазарта почива на принципите на свободната пазарна конкуренция и е признат от европейски и извъневропейски законодателства като един от добрите примери за балансиран лицензионен режим, в който са защитени правата и интересите на потребителите и операторите работят в контролирана, но прозрачна и предвидима нормативна среда.

Не на последно място, следва да се подчертае опасността от подема на **нелегалния хазарт**. Исторически е доказано (и примери от много държави потвърждават), че забраната или монополизирането на хазартната дейност не води до изчезване на хазартните игри, а напротив – тласка голяма част от потребителите към нелегални оператори. Ако законните алтернативи бъдат премахнати или силно ограничени, играчите ще потърсят начини да залагат при нелицензирани сайтове (чуждестранни или в сянка). Това ще има няколко опасни последици: (1) Държавата ще загуби всякакъв контрол върху значителен дял от хазартната активност – нелегалните доставчици не подлежат на регулаторен надзор, не изпълняват изисквания за отговорна игра, не спазват забрани за достъп на уязвими лица. (2) Потребителите ще бъдат незащитени – при незаконните хазартни игри няма гаранция за изплащане на печалби, няма механизми за ограничаване на загубите, липсва контрол върху честността на играта и върху достъпа на непълнолетни. (3) Приходите ще изтичат изцяло извън държавната хазна – нелегалните оператори не плащат данъци и такси, печалбите им не носят обществена полза. (4) Повишава се рискът от престъпност и пране на пари – незаконният хазарт често се свързва с организираната престъпност, която може да използва приходите за финансиране на други незаконни дейности (наркотици, незаконен трафик и пр.). По този начин се застрашава общественият ред и сигурност, а правоприлагащите органи биват допълнително натоварени. С други думи, предлаганият монопол вместо да предпази уязвимите групи, най-вероятно ще ги постави в още по-рискова среда – тъй като желаещите да играят ще го правят в „ъндърграунд“ условия, където държавата няма лостове за въздействие. Подобно развитие би нанесло сериозен удар върху обществените интереси и би обезсмислило първоначално заявените цели на законопроекта.

С оглед на всички изложени аргументи, се надяваме, законопроектът да не бъде подкрепен от комисиите, както и Народното събрание да не приема предложения законопроект и да го отхвърли на първо гласуване.

С уважение: _____

/Ангел Ирибозов - Председател на УС/