

На основу члана 41. Пословника Владе („Службени гласник РС“, бр. 61/06-пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13, 76/14 и 8/19 – др. пропис), Министарство финансија објављује

ИЗВЕШТАЈ

о спроведеној јавној расправи о Нацрту закона о играма на срећу

У складу са Законом о министарствима („Службени гласник РС”, бр. 44/14, 14/15, 54/15, 96/15 – др. закон и 62/17) и утврђеним делокругом рада, Министарство финансија припремило је Нацрт закона о играма на срећу.

У складу са Закључком 05 Број: 011-10/2020-1 Одбора за привреду и финансије Владе Републике Србије од 8. јануара 2020. године, Министарство финансија је спровело Јавну расправу о Нацрту закона о играма на срећу у периоду од 10. до 30. јануара 2020. године.

Нацрт закона о играма на срећу (у даљем тексту: Нацрт закона), заједно са Образложењем, Програмом јавне расправе и Закључком и Обрасцем за коментаре, постављен је на интернет страници Министарства финансија, интернет страници Управе за игре на срећу и на Порталу еУправе. Јавним позивом за учешће на јавној расправи, позвани су сви заинтересовани субјекти да предлоге, сугестије, иницијативе и коментаре доставе Министарству финансија, путем електронске поште на адресу: sekretarijat@mfin.gov.rs или писаним путем на адресу Кнеза Милоша 20, Београд, са назнаком: „Јавна расправа о Нацрту закона о играма на срећу”.

Централни догађаји су одржани 13. и 22. јануара 2020. године са почетком у 10,00 часова у просторијама Привредне коморе Србије, на адреси Теразије бр.23 у Београду.

Централним догађајима је присуствовало више од 120 учесника, представника привредних субјеката из индустрије игара на срећу, као и осталих заинтересованих лица. Присутнима су презентоване новине које предвиђа Нацрт закона.

Учесници јавне расправе су узели активно учешће и изнели своје коментаре на текст наведеног Нацрта закона.

Током дискусије размотрени су предлози, примедбе и сугестије учесника, којом приликом је договорено да се исти доставе на начин како је то предвиђено Програмом јавне расправе до 30. јануара 2020. године, када се јавна расправа завршава.

У периоду трајања јавне расправе преко 20 различитих учесника доставило је предлоге, примедбе и сугестије на текст Нацрта закона о играма на срећу, од којих два учесника нису доставила у складу са Програмом јавне расправе. Достављени предлози и питања су била углавном исте природе као и током дискусије на одржаним округлим столовима. Министарство финансија је сагледало и размотрило све достављене предлоге, сугестије и примедбе на Нацрт закона.

Прихваћене су у целини или делимично и уграђене у текст Нацрта закона оне примедбе и сугестије којима се унапређује квалитет текста Нацрта, а које нису у супротности са разлозима и циљевима доношења Закона о играма на срећу, као што је повећање друштвене одговорности, стварање услова за увођење напреднијег система надзора, ефикасније прикупљање буџетских прихода, повећање правне и економске сигурности.

У наставку се даје преглед примедби на Нацрт закона, и то како следи:

1. Укинути одредбу о удаљености од 200 метара између две локације приређивача, као и предлог да се иста смањи на 50 или 100 метара уз прецизирање услова у случају продужења дозволе.

Примедба се делимично прихвата: Након разматрања приговора учесника у јавној расправи, делимично су уважене њихове примедбе и сугестије, тако да је најмања прописана удаљеност између два објекта у којима се приређују посебне игре на срећу на аутоматима/клађење 100 метара. Ово ограничење је предложено у смислу друштвено одговорног приређивања у циљу заштите становништва, а нарочито малолетника, од претеране изложености објектима у којима се приређују игре на срећу. Као резултат реакције све већег дела јавности да велика концентрација објеката у којима се приређују игре на срећу негативно утиче на друштвену заједницу (посебно младе), посебне игре на срећу треба учинити мање доступним деци, односно малолетним лицима, нарочито имајући у виду да су она најрањивија група подложна настајању свих облика патолошког коцкања и клађења. Према мишљењу Специјалне болнице за болести зависности које се односи на Програм за патолошко коцкање, зависност од интернета и сл., највећа опасност од зависности од коцке је, између осталог, лака доступност коцкарница. Предложено решење је прописано у циљу превенције фактора ризика по здравље становништва и смањења последица негативних трендова, односно да на квалитетнији начин регулише јавни интерес у делу који се односи на заштиту деце и малолетника.

Нацртом закона је предвиђено да се ограничење у погледу удаљености између два аутомат клуба, или између две кладионице, односно између аутомат клуба и кладионице или играчнице не примењује за локацију на којој је приређивач имао одобрење за приређивање посебних игара на срећу на аутоматима, односно за приређивање посебних игара на срећу – клађење, пре доношења (примене) овог закона. Сходно наведеном, ново законско решење не односи се на затечене локације у којима се приређују игре на срећу, већ само на нове локације које ће се одобравати након почетка примене новог закона.

2. Непримерено кратак рок за усаглашавање са одредбама закона од 45 дана са предлозима да исти буде од 12 месеци до 4 године.-

Примедба се делимично прихвата: Одређује се нови рок од 15 месеци за усклађивање основног капитала, наменског депозита или банкарске гаранције, информационо-комуникационог система, налепница и видео надзора са Законом, и то од дана примене Закона. Напомињемо да се Закон примењује истеком 30 дана од дана ступања на снагу, а да ступа на снагу осмог дана од дана његовог објављивања у Службеном гласнику РС, што представља укупан рок више од 16 месеци од усвајања Закона.

3. Повећање висине основног капитала на 1.000.000 евра посебно за свако правно лице које приређује посебне игре на срећу на аутоматима, клађење и преко средстава електронске комуникације.

Примедба се не прихвата: Сматрамо да предложена висина основног капитала од по 1 милион евра за приређиваче посебних игара на срећу на аутоматима, клађење као и преко средстава електронске комуникације, не би допринела већем степену сигурности да се овом делатношћу баве стабилни привредни субјекти од предвиђене висине основног капитала Нацртом закона.

4. Не повећавати услов за основни капитал са 150.000 на 250.000 евра и омогућити да основни капитал уместо новчаног и уплаћеног, буде и неновчани.

Примедба се не прихвата: Одредбама чл. 145. Закона о привредним друштвима прописано је да је дозвољено да се посебним законом пропише већи износ основног капитала за друштва која обављају одређене делатности што се и применило у појединим законима. Овом одредбом обезбеђује се да се овом делатношћу баве привредна друштва са стабилним основним - новчаним капиталом, као и спречавање евентуалне злоупотребе од процене вредности неновчаног улога (имовине-опрема, непокретност и др.).

5. Појам основног капитала је непрецизан.

Примедба се прихвата: Прецизира се да се основни капитал односи на вредност уписаног и уплаћеног новчаног улога оснивача.

6. Не повећавати наменски депозит на рачуну у банци или банкарску гаранцију у том износу са 300 на 500 евра по аутомату, са 3.000 на 5.000 евра по кладионици и за онлајн са 150.000 на 300.000 евра.

Примедба се не прихвата: Повећање депозита или банкарске гаранције је предложено у циљу осигурања исплате добитака играчима и наплате јавних прихода, и пружа адекватну гаранцију и обезбеђује ефикаснију наплату прихода буџета Републике Србије.

7. Омогућити полагање депозита на наменски рачун у Министарству финансија због проблема који приређивачи имају са пословним банкама, уз остављање могућности банкарске гаранције.

Примедба се не прихвата: Закон о играма на срећу не регулише пословање банака.

8. Прописати јединствену стопу од 10% за накнаду за приређивање свих врста игара на срећу преко средстава електронске комуникације, с тим да минимални месечни износ накнаде треба повећати са 7.500 на 15.000 евра уз образложење да овај месечни лимит осигурава значајно повећање прихода државе.

Примедба се не прихвата: Имајући у виду дугорочне ефекте потенцијалних измена регулаторног оквира на буџетске приходе, односно да је учешће промета од осталих игара на срећу преко средстава електронске комуникације у укупном промету 25%, док је учешће промета од клађења преко средстава електронске комуникације 75%, смањење стопе са 15% на 10% за клађење није прихватљиво са аспекта буџетских прихода.

С друге стране, истовремено предложено повећање минималне месечне уплате са 7.500 на 15.000 евра уз образложење да значајно повећава приходе државе, није довољно за компензацију негативних ефеката смањења стопе са 15% на 10%.

9. Не повећавати минималну месечну уплату за игре на срећу преко средстава електронске комуникације за 100%, односно са 7.500 на 15.000 евра или је максимално повећати на 10.000 евра месечно.

Предлог се делимично прихвата: Након разматрања овог приговора исти је делимично уважен, тако да је у Нацрту закона сада, уместо 15.000 евра, предвиђена минимална месечна уплата за приређивање игара на срећу преко средстава електронске комуникације од 10.000 евра у динарској противвредности.

10. Укинути ограничење за увоз аутомата од 5 година старости, односно дозволити увоз истих без ограничења, али и други предлог да се не мења ограничење које је прописано садашњим Законом за увоз аутомата од 1 године старости.

Прихвата се делимично примедба: Смањује се предложени лимит у Нацрту закона за увоз аутомата са 5 на 1 годину старости, како је и важећим Законом прописано, а имајући у виду потенцијални масован увоз јефтиних и амортизованих аутомата, који са једне стране, представљају штетан електронски отпад, а са друге стране, заштиту интереса буџета Републике Србије у смислу прихода од ПДВ-а и царине.

11. Не повећавати минималну уплату са 35 на 40 евра по аутомату и са 500 на 550 евра по кладионици, односно укинути све минималне уплате.

Примедба се не прихвата: Према анализи Министарства финансија, скоро 80% укупног броја аутомата плаћа минималну месечну накнаду, док код земаљског клађења то износи око 65%. У смислу наведеног, повећање минималне уплате представља заштиту и сигурност буџетских прихода.

12. Укинути минимални лимит од 30 кладионица и 100 аутомата, као и минималних 5 аутомата у објекту.

Примедба се не прихвата: Успостављањем минималног броја кладионица или аутомата, уз остале услове, успоставља се стабилност индустрије игара на срећу.

13. Укинути нову обавезу видео надзора у аутомат клубовима и кладионицама.

Примедба се не прихвата: Успостављање обавезе видео надзора у аутомат клубовима и кладионицама представља вид сигурности, како за играче, тако и за приређиваче од потенцијалних злоупотреба, као и за потребе вршења надзора од стране Управе. Такође се овом обавезом уједначава критеријум са играчницама које су до сада једине имале ту обавезу.

14. Укинути обавезу удаљености од 200 метара од школа и уместо тога забранити лицима млађим од 21. године да учествују у играма на срећу.

Примедба се не прихвата: Постојећа одредба је у функцији друштвено одговорног приређивања у циљу заштите малолетника од коцкања.

15. Укинути нову забрану коришћења корена речи Казино или Casino.

Примедба се не прихвата: Проширење забране коришћења речи Казино или Casino на њихов корен речи спречава злоупотребу тих речи од стране приређивача који не приређују игре у играчницама – казинима. Употреба речи, као на пример Cassino или Казино, погрешно наводе играче да се у таквим објектима приређују такозване „живе“ казино игре.

16. Забранити рекламирање игара на било који начин.

Примедба се не прихвата: Забрана рекламирања на било који начин би ставила привредна друштва која се баве приређивањем игара на срећу у неравноправан положај у односу на привредна друштва из других привредних грана. Нацртом закона је предвиђено да приликом рекламирања игара или упућивањем на игре на срећу, рекламе морају бити праћене забраном за малолетна лица и упозорењем о превенцији болести зависности.

17. Приликом рекламирања, непотребно је истицање да игре на срећу доводе до болести зависности.

Примедба се не прихвата: Одредба је предложена у смислу друштвено одговорног приређивања, а у циљу информисања лица о последицама болести зависности од патолошког клађења.

18. Обрачунавати накнаду за приређивање 3% на уплату играча уместо на разлику између уплате и исплате.

Примедба се не прихвата: У складу са стандардима највећег броја земаља у свету, Нацртом закона је предвиђено обрачунавање накнада на разлику између уплате и исплате играча (енг. Gross gaming revenue-GGR).

19. Смањење стопе накнаде за приређивање посебних игара на срећу-клађење са 15% на 10% и стопе накнаде за приређивање посебних игара на срећу на аутоматима са 10% на 5% , уз повећање минималне накнаде по кладионици са 500 на 550 евра месечно.

Примедба се не прихвата имајући у виду неопходност наведеног повећања прописаног у циљу заштите буџетских прихода Републике Србије, а на основу извршене анализе постојећег стања и процене ефеката досадашњих износа накнада. Нацртом закона је већ предвиђено повећање минималне накнаде по кладионици са 500 на 550 евра месечно.

20. Укидање или смањење парафискалних намета (комуналне таксе за истицање фирми и слично).

Примедба се не прихвата: Закон о играма на срећу не регулише предметну материју.

21. Додати реч „осим“ иза речи Србије у члану 7. став 1. Нацрта закона.

Примедба се прихвата тако да сада став 1. члана 7. гласи: “Приређивање игара на срећу искључиво је право Републике Србије, осим ако овим законом није друкчије одређено.“

22. Нацрт закона не прецизира да ли ће бити именована једна или више лабораторија, као и да се пропише поступак пријављивања више независних лабораторија за тестирање, утврде критеријуми за одобравање лабораторија и да само лабораторије које су акредитоване од стране Европске Акредитације могу да врше тестирање јер је то интересу Владе Србије.

Примедба се не прихвата имајући у виду да се предметна материја регулише подзаконским актима.

23. Примедба која се односи на непотпуна објашњења појмова и скраћеница и увођење у дефиниције појмова ИКТ-информационо комуникациони систем, RNG (Random Number Generator)-генератор случајних бројева – члан 9.

Примедба се не прихвата: Наведене скраћенице се не користе у Закону тако да нема потребе да се дефинишу. Према методолошким правилима за израду прописа стране речи се могу користити ако у српском језику не постоји одговарајућа реч.

24. Као посебне игре на срећу прописати и покер игре на срећу које се приређују у покер собама.

Примедба се не прихвата: Нацртом Закона прописано је да игре на срећу у играчницама (казинима) могу приређивати правна лица са седиштем на територији Републике Србије, чија је регистрована претежна делатност коцка и клађење. Дефиниција игре на срећу у играчницама је да су то посебне игре на срећу које играчи играју против играчнице или један против другог на столовима за игре на срећу, са куглицама, коцкицама, картама и другим реквизитима и које се приређују искључиво у простору играчнице. Такође, приређивачи посебних игара на срећу у играчницама су обвезници по Закону о спречавању прања новца и финансирања тероризма, са свим обавезама по том основу.

У наведеном предлогу, игре у покер собама стављене су у контекст игара на срећу на аутоматима. Међутим, предложена врста игре-texas hold em спада у казино игре и, као таква, захтева предузимање радњи и мера у складу са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

25. Омогућавање узастопног продужавања дозволе за играчнице на 10 година.

Примедба се не прихвата: Постојећим законским решењем је већ недвосмислено дефинисано да се дозвола може продужити на захтев приређивача на 10 година.

26. Непотребна обавеза да се налепница поставља на видном месту стола за игру, с обзиром на то да је довољно да се иста постави на доступном месту на којем не омета игру на столу, имајући у виду да су столови тако конструисани да на лако видљивим местима нема простора доступног за налепницу.

Примедба се прихвата: Одредба се усклађује са предлогом у смислу да сто може бити у употреби ако је на њему истакнута налепница за означавање и регистрацију.

27. Брисање тачке 14) у ставу 1. члана 49. (сада члана 48.) Закона, јер дозвола за посебне игре на срећу у играчници не обухвата и одобрење за аутомате.

Примедба се не прихвата имајући у виду да је чланом 60. (сада члан 58.) став 4. Нацрта закона прецизирано да решењем из члана 34. став 2, Влада може дати и одобрење за приређивање посебних игара на срећу на аутоматима одобреном за играчнице.

28. Прецизирање услова за одузимање дозволе у смислу члана 49. (сада члан 48.) тачка 15) Нацрта Закона.

Примедба се не прихвата: Одредба дефинисана на овакав начин недвосмислено и јасно упућује на све релевантне чланове Нацрта закона који се односе на услове које приређивач мора да испуњава, као и обавезе које је дужан да поштује. Такође, изједначава се регулисање предметног питања за све приређиваче посебних игара на срећу.

29. Аудио надзор над столовима за игре на срећу је неопходан ради одвијања игара у складу са законом и правилима игара, имајући у виду да се игре воде уз вербалне објаве и одговоре запослених и играча. Такође, предлаже се да за вршење наведених послова и за приступ систему и снимцима није потребна лиценца за обављање послова приватног обезбеђења.

Примедба се делимично прихвата: Имајући у виду неопходност аудио надзора у смислу правила и начина приређивања наведених игара у играчницама прописује се да су играчнице у обавези да осим видео надзора имају и аудио надзор. Примедба која се односи на лиценце се не прихвата због чињенице да Закон о играма на срећу не регулише предметну материју (приватно обезбеђење).

30. Прецизирање одредби члана 54. (сада члан 52.) које се односе на напојнице у играчницама.

Примедба се прихвата: Прецизирају се одредбе које се односе на начин давања и примања напојнице, тако што играчи могу давати напојницу, остављајући новац у посебну кутију (tip box) у простору играчнице.

31. Проширење појма обвезника на све приређиваче посебних игара на срећу у смислу Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

Примедба се не прихвата имајући у виду да је регулисање материје одређивања обвезника у наведеном смислу предмет Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

32. Омогућавање приређивања наградних игара у роби и услугама више од 4 пута годишње приређивачима посебних игара на срећу у играчницама.

Примедба се не прихвата: Чињеница да је правно лице регистровано за делатност коцкања и клађења није од утицаја на учесталост права приређивања наградних игара у роби и услугама, а имајући у виду њихов карактер.

33. Примедба да став 2. члана 71. (сада члан 69.) није јасан: “Одобрење из става 1. овог члана не важи за приређивање посебних игара на срећу на аутоматима преко средстава електронске комуникације.”

Примедба се прихвата тако што се брише став 2. члана 71. (сада члан 69.) Нацрта закона.

34. Захтев за дефинисањем оквира ИКТ система: примедбе које се односе на контролу испуњености техничких и функционалних карактеристика аутомата, динамику прегледа, као и опис информационо комуникационог система за приређивање посебних игара на срећу-клађење и игара на срећу преко средстава електронске комуникације.

Примедба се не прихвата: Предметна материја која се односи на информационо-техничке карактеристике система због своје обимности и специфичности ближе се регулише подзаконским актима.

35. Поседовање уверења о испуњености информатичких карактеристика опреме за приређивање игара на срећу преко средстава електронске комуникације уколико приређивач наградне игре у роби и услугама приређује исту преко телефона, порука, интернета и сл.

Примедба се не прихвата имајућу у виду карактер и сврху ове врсте игара на срећу. Наградне игре у роби и услугама представљају специфичне игре у рекламне сврхе привредних субјеката који не морају да буду регистровани за делатност коцке и клађења. Оне су привременог карактера и могу се приредити само 4 пута годишње. Имајући у виду наведене специфичности, ови привредни субјекти немају исти статус нити третман као приређивачи других игара на срећу који су регистровани за коцку и клађење.

36. Предлог да даном почетка примене новог Закона о играма на срећу престане да се примењује члан 83. Закона о порезу на доходак грађана („Сл. гласник РС“ бр. 24/01...86/19) који се односи на опорезивање добитака од игара на срећу.

Примедба се не прихвата: Престанак примене одређеног члана пореског закона уређује се пореским законом.

Остали предлози, примедбе и сугестије учесника у процесу јавне расправе које су достављене овом министарству након анализе нису прихваћени из разлога што нису достављени на начин и у року како је то предвиђено Програмом јавне расправе, или не садрже адекватно образложење, или подносилац коментара није правилно тумачио текст Нацрта закона, или нису у складу са наведеним разлозима и циљевима доношења Закона о играма на срећу, или нису предмет регулације овог закона. Такође, примедбе одређеног предлагача су достављене на два начина, а у складу са Програмом јавне расправе, али са појединим предлозима који су у колизији, те није било јасно које узети у разматрање.

Имајући у виду одзив учесника јавне расправе, општа је оцена да је јавна расправа успешно спроведена.