

АНАЛИЗА ЕФЕКТА

Кључна питања за анализу постојећег питања и правилно дефинисање промене која се предлаже

- 1) *Који показатељи се прате у области, који су разлози због којих се ови показатељи прате и које су њихове вредности?*

Ради сагледавања циљева које је потребно постићи законском регулативом у области игара на срећу прати се ефикасност правног оквира кроз сагледавање норми које уређују друштвено одговорно приређивање игара на срећу, надзор, као и поступак надзора над приређивачима игара на срећу, могућности за континуирано праћење оствареног промета приређивача у реалном времену, квалитет предузимања мера ради спречавања прања новца и финансирања тероризма, праћења технолошког развоја у овој области, као и трошкова администрације и приређивача.

На територији Републике Србије, у извештајном периоду за претходну годину, односно на дан 31.12.2019. године, посебне игре на срећу на аутоматима приређује укупно 63 приређивача на укупно 31.585 аутомата који се налазе 2.524 локације, посебне игре на срећу-клађење приређује укупно 20 приређивача у укупно 2.107 кладионица, посебне игре на срећу у играчницама приређују два приређивача, посебне игре на срећу преко средстава електронске комуникације 12 приређивача и Државна лутрија Србије као једини приређивач класичних игара на срећу.

У наведеном извештајном периоду, укупно је уплаћено 8.451.003.659 динара, на име накнада за одобрење, односно за приређивање свих врста игара на срећу.

Према добијеној вредности укупног износа наплаћених накнада врши се анализа у односу на претходне извештајне периоде, те се износ наплаћених накнада у овој области издаваја као један од најбитнијих показатеља, на основу којих се добијају подаци о степену уређења тржишта игара на срећу и који директно показује пораст сиве економије и самим тим смањење заштите државних интереса и смањења прихода буџета Републике Србије.

Одредбама постојећег закона прописано је да приређивач плаћа накнаду за приређивање игара на срећу на аутоматима, у висини од 5% на основицу коју чини разлика између укупно остварених уплата и укупно остварених исплата, с тим што износ накнаде не може бити мањи од 35 евра месечно у динарској противвредности, по аутомату.

Иако је у периоду од 2015. до 2019. године, примећен је значајан раст броја аутомата са 23.896 у 2015. години, на 31.585 у 2019. години, анализом података уплаћених накнада за приређивање игара на срећу на аутоматима, утврђено је да је за скоро 80% аутомата на тржишту плаћена само минимална месечна накнада.

Такође, одредбама постојећег закона прописано је да се накнада за приређивање игара на срећу - клађење плаћа се у висини од 15% на основицу коју чини разлика између укупно остварених уплата и укупно остварених исплата, с тим што износ накнаде не може бити мањи од динарске противвредности 500 евра месечно, по кладионици.

Међутим, анализом података уплаћених накнада за приређивање игара на срећу-клађење, утврђено је да је за скоро 70% кладионица, такође плаћена само минимална месечна накнада.

На основу наведених анализа и утврђених чињеница, неспорно је и евидентно да се једино кроз усвајање новог закона, обезбеђују неопходни и потребни услови за примену електронског система надзора, чиме се омогућава континуирано праћење и

контрола промета код приређивача посебних игара на срећу на аутоматима и посебних игара на срећу – клађење.

Осим тога што ће се омогућити перманентна контролу оствареног промета и повећати приходи буџета, унапредиће ће се и поступак теренске контроле, односно олакшати идентификација опреме преко које се игре на срећу приређују нелегалним путем и појачати ефикасност мера ради спречавања прања новца и финансирања тероризма у овој области.

Такође, имајући у виду технолошки развој, константно повећање броја приређивача игара на срећу путем средстава електронске комуникације, као и забележен тренд повећања накнаде за приређивање, увођењем електронског надзора над online приређивањем реално се очекује значајан пораст прихода од накнада у овој области приређивања.

Даље, битан показатељ у области игара на срећу јесте и степен друштвене одговорности приређивача, те се ради заштите становништва, а нарочито малолетника од претеране изложености објектима, односно просторијама у којима се приређују игре на срећу, уводи и ново ограничење тј. прописује се минимална удаљеност од 100 метара између нових локација (ограничење се не примењује на постојеће локације), на којима се приређују игре на срећу (кладионице, аутомат клубови и играчнице-казина). Мења се досадашњи начин оглашавања и рекламирања игара на срећу, тј. рекламе морају бити праћене забраном за малолетна лица и упозорењем о превенцији болести зависности, док се забрана оглашавања и рекламирања игара на срећу проширује и на приређиваче у штампаним и електронским медијима који су намењени малолетним лицима.

У прилог изнетим изменама законских решења говори мишљење Специјалне болнице за болести зависности да највећу опасност од зависности од коцке, између осталог, представља лака доступност објектима у којима се приређују игре на срећу.

У поступку израде Нацрта закона анализирана је и документација коју доставља заинтересовано правно лице, односно предузетник у управном поступку који се води ради издавања одобрења, односно сагласности за приређивање игара на срећу, те је усклађивањем са постојећим законским решењима одредаба Закона о општем управном поступку створен правни оквир за поједностављење и оптимизацију административних поступка која се спроводи на територији Републике Србије, смањење обима документације, као и услови за успостављање електронског система пословања (еУправа), чиме ће се битно смањити трошкови приређивача и администрације и постићи већи степен ефикасности приликом решавања захтева.

Такође, узимајући као показатељ све многобројније захтеве привреде, у области приређивања награда игара у роби и услугама, увођењем нових законских решења која прецизирају и боље дефинишу појам ових игара, повећава се право на организовање наградне игре, са две на четири пута у току календарске године и повећава се период трајања награда игара са 30 на 45 дана, чиме се задовољавају захтеви правних лица и предузетника и истовремено директно повећава прилив средстава у буџет Републике Србије.

- 2) *Да ли се у предметној области спороводи или се спроводио документ јавне политике или пропис? Представити резултате спровођења тог документа јавне политике и образложити због чега добијени резултати нису у складу са планираним вредностима?*

Закон о играма на срећу („Службени гласник РС“, бр. 88/2011 и 93/2012 – др. Закон и 30/18, 95/18 и 91/19) донет је 22. новембра 2011. године. Октобра 2012. године, закон је измењен Законом о изменама и допунама Закона о пореском поступку и

пореској администрацији, када је Пореска управа преузела надлежности Управе за игре на срећу, које је ова Управа до тада почев од 2005. године, обављала у саставу Министарства финансија. Закон је током 2018. и 2019. године мењан, и то ради усаглашавања са Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма, те поновног оснивања Управе за игре на срећу и стварања правног оквира за вршење поступка надзора над приређивачима игара на срећу, као и ради усклађивања законодавства са прописима ЕУ, којима се уређује област спречавања прања новца и финансирања тероризма и успостављања адекватног правног оквира за вршење контроле и превентивног деловања ради спречавања прања новца и финансирања тероризма у области игара на срећу.

Постојећа законска решења садрже правне празнине и недоречености, чија примена је показала да су непрецизан и недовољно ефикасан правни оквир у коме тржиште игара на срећу није адекватно уређено и којим није могуће обезбедити циљеве који ће се постићи доношењем новог закона у овој области, чиме ће се створити услови за повећање степена друштвене одговорности приређивача игара на срећу, увођење напреднијег система надзора, повећање и ефикасније прикупљање буџетских прихода и смањење сиве економије, повећање правне и економске сигурности, унапређење законског оквира за борбу против прања новца и финансирања тероризма и на такав начин обезбедити заштита државних интереса.

3) Да ли су уочени проблеми у области и на кога се они односе? Представити узроке и последице проблема? Која промена се предлаже? Да ли је промена заиста неопходна и у ком обиму?

Одредбе важећег Закона о играма на срећу не представљају адекватан правни оквир и не пружају одговарајући правни основ за успостављање напреднијег система, односно електронског надзора над приређивачима игара на срећу и праћење оствареног промета приређивача у реалном времену.

Прописивањем одредби које омогућавају електронског система надзора, односно електронску размену података између информационо-комуникационог система приређивача посебних игара на срећу на аутоматима, посебних игара на срећу клађење и посебних игара на срећу преко средстава електронских комуникација и сервера Управе за игре на срећу, створиће се услови за континуирано и прецизно праћење како оствареног промета, тако и начина утврђивања основице за обрачун накнада, обрачунате висине накнаде, као и плаћања накнада.

Описани начин, односно систем контроле оствареног промета приређивача игара на срећу присутан је у земљама у региону.

У циљу стварања услова за ефикасан систем надзора, уводи се и забрана држања аутомата или столова који нису стављени у употребу у просторима у којима се приређују посебне игре на срећу, као и опреме која не омогућава размену података електронским путем са софтверским решењем Управе, што ће заједно са прописивањем обавезе поседовања информационо-комуникационог система приређивачима посебних игара на срећу на аутоматима, посебних игара на срећу клађење и посебних игара на срећу преко средстава електронских комуникација, допринети лакшој идентификацији нелегалног приређивања, чиме ће се директно створити услови за смањење сиве економије и повећати приход буџета Републике Србије, степен правне сигурности и свакако унапредити правни оквир за превентивно деловање ради спречавања прања новца и финансирања тероризма у овој области и предузимања одговарајућих мера.

У случају непредузимања одговарајућих корака за стварање ефикасног правног оквира, односно у случају непрописивања одредби адекватних законских решења

повећао би се степен сиве економије и несумњиво смањили приходи буџета Републике Србије.

Одредбама Нацрта закона за приређиваче посебних игара на срећу на аутоматима и посебних игара на срећу - клађење повећава се износ за по 100.000 евра динарске противвредности, односно неопходан минимални износ основног капитала је 250.000 евра и прецизира да је неопходан новчани удео основног капитала у прописаном износу.

Такође, уводи се и услов кумулације основног капитала, тј. уколико приређивач приређује посебне игра на срећу на аутоматима, клађење и преко средстава електронских комуникација, те кумулативни износ новчаног удела основног капитала износи 750.000 евра.

На наведени начин спречиће се злоупотребе процене вредности неновчаног улога (имовина, опрема, непокретности), заштита повериоца и постићи да се делатношћу коцка и клађење, односно игара на срећу, баве привредна друштва са стабилним новчаним капиталом.

У циљу обезбеђења исплате добитака играчима и наплате накнада, прописује се већи износ односно повећава износ наменског депозита тј. банкарске гаранције који приређивачи посебних игара на срећу, ради осигурања исплате добитака играчима и измирења обавеза по основу доспелих накнада, морају да поседују у банци са седиштем на територији Републике Србије, и то:

- за приређиваче посебних игара на срећу на аутоматима са 300 на 500 евра динарске противвредности по аутомату, односно 1.000.000 евра динарске противвредности за приређиваче који поседују најмање 2000 аутомата, уместо 600.000 евра, према постојећој регулативи,

- за приређиваче посебних игара на срећу - клађење, са 3000 на 5000 евра динарске противвредности по кладионици, уместо по уплатно-исплатном месту, како је према постојећој регулативи, односно 1.500.000 евра динарске противвредности за 300 и више кладионица,

- за приређиваче посебних игара на срећу преко средстава електронских комуникација са 150.000 на 300.000 евра динарске противвредности.

Прописује се повећање стопе за приређиваче посебних игара на срећу на аутоматима са 5% на 10% на разлику између уплате и исплате, као и износ минималне месечне накнаде за приређиваче по аутомату са 35 на 40 евра динарске противвредности, док се укида накнада од 10 % за годишњи промет преко 18.000 евра по аутомату и повећава минимални износ месечне накнаде за приређиваче посебних игара на срећу - клађење, са 500 на 550 евра динарске противвредности.

Такође, повећава се стопа за приређиваче осталих игара на срећу преко средстава електронске комуникације са 5% на 10% на основицу, коју чини разлика између укупно остварених уплата и укупно остварених исплата, као и месечни износ накнаде за приређиваче, са 7.500 на 10.000 евра динарске противвредности.

Повећање наведених износа на описани начин извршено је након опсежне анализе у смислу адекватног оптерећења приређивача, како не би дошло до смањења реалне вредности прихода (прелазак у сиву економију), а у циљу обезбеђивања повећања прихода буџета Републике Србије.

Изменом регулаторног оквира у погледу наведених измена висине и процената прописаних накнада неспорно се само у том делу доприноси повећању укупних прихода од накнада у просеку за око 11%.

Последица наведених законских решења је директан прилив средстава буџета Републике Србије и њихова стабилност, јер ће се на тржишту игара на срећу издвојити финансијски стабилна привредна друштва и самим тим обезбедити и стабилност прихода.

Из наведеног произилази да су промене у смислу нових, односно иновираних законских решења, у описаном обиму заиста неопходне.

4) На које циљне групе ће утицати предложена промена? Утврдити и представити циљне групе

Предложене промене имаће позитиван утицај на буџет Републике Србије.

Нова, као и иновирана законска решења утицаће непосредно највише на приређиваче игара на срећу, односно на промене у пословној политици приређивача, а нарочито у односу на приређиваче посебних игара на срећу на аутоматима, посебних игара на срећу-клађење, као и приређиваче посебних игара на срећу преко средстава електронских комуникације, јер ће се успостављањем електронског надзора и електронском разменом података са сервером Управе, успоставити ефикасна контрола како у погледу оствареног промета од игара на срећу. Такође, промена висине и стопа основица за обрачун накнада, као и повећање износа основног капитала и прописивање кумулативног услова за приређиваче који имају сва три одобрење, утицаће такође највише на наведене приређиваче.

Како се уређењем тржишта стварају повољнији и сигурнији економски услови за улагање капитала, нарочито страног, као и квалитетнији услови за пословање приређивача игара на срећу, повећаће се тржишна конкуренција, те ће на посредан начин промене предвиђене Нацртом закона утицати и на потенцијалне стране и домаће инвеститоре.

Предложене промене утицаће на грађане, на начин да се повећањем степена друштвене одговорности утиче на заштиту учесника у игри, а нарочито на заштиту малолетника.

Кључна питања за утврђивање циљева

1) Због чега је неопходно постићи жељену промену на нивоу друштва? (одговором на ово питање дефинише се општи циљ) Шта се предметном променом жели постићи? (одговором на ово питање дефинишу се посебни циљеви, чије постизање треба да доводе до остварења) На основу којих показатеља учинка ће бити могуће утврдити да ли је дошло до остваривања општих односно посебних циљева?

Основни циљеви који се желе постићи доношењем новог закона јесу боље уређење тржишта игара на срећу у односу на садашње стање доношењем нове прилагођене регулативе технолошком развоју и константном порсату тржишта игара на срећу, те самим тим приближавање европским стандардима, односно међународним стандардима у овој области, оптимизација административних поступака и смањење трошкова приређивача и администрације, повећање ефикасности исте, те самим тим смањење сиве економије у циљу заштите државних интереса, односно повећања буџетских прихода.

Како би се наведени циљеви остварили потребно је успоставити електронски систем надзора, установити адекватна софтверска решења која ће омогућити функционисање система надзора и праћења промета приређивача у реалном времену, односно електронску размену података приређивача и сервера Управе, адекватно извршити корекцију основица, односно стопа за обрачунавање накнада, извршити корекцију свих битних параметара како би се обезбедила правна сигурност и стабилност прихода, поједноставити, односно оптимизовати управне поступке који се воде пред Управом, смањити обим документације која се доставља од стране

приређивача и унапредити начин комуникације и достављања, односно створити услове за електронски систем пословања (еУПрава).

Осим наведеног, отклониће се правне празнине, недоречености и нелогичности законских норми, чија је примена довела до недоумица у пракси или су се исте показале недовољно ефикасним, као и законска решења која не прате захтев привреде и раст технологије на тржишту игара на срећу.

Применом предложених промена, учинак ће врло брзо бити приметан, и то повећањем прихода на основу уплаћених накнада за приређивање посебних игара на срећу, смањењем броја захтева за покретање прекршајних поступака, порастом броја легалних приређивача, смањењем броја кривичних пријава поднетих од стране надлежних органа Министарства унутрашњих послова, који параметри се прате на месечном нивоу.

Такође, учинак ће се приметити и у односу на смањење трошкова пословања приређивача и администрације, повећањем ефикасности администрације и квалитета пословања приређивача, што ће моћи да буде мерљиво у краћем временском периоду, након почетка примене закона.

Кључна питања за утврђивање циљева

- 1) Које релевантне опције (алтернативне мере, односно групе мера) за остварење циља су узете у разматрање? Да ли је разматрана „status quo” опција?) Да ли су, поред регулаторних мера, идентификоване и друге опције за постизање жељене промене и анализирани њихови потенцијални ефекти?*

Алтернативне мере за остварење постојећих циљева у конкретном случају нису разматране, јер постојећа регулатива чине правни оквир, који нема садржана законска решења, чијом би се ефикаснијом применом постигли постављени циљеви, те би у случају недоношења новог закона, дефинитивно дошло до повећања степена сиве економије и нестабилности, односно пада прихода буџета Републике Србије.

Кључна питања за анализу финансијских ефеката

- 1) Какве ће ефекте изабрана опција имати на јавне приходе и расходе у средњем и дугом року? Да ли је финансијске ресурсе за спровођење изабране опције потребно обезбедити у буџету, или из других извора финансирања и којих?*

Анализом економских ефеката предложених измена накнада за одобрење и приређивање, укључујући и брзо растући тренд промета од накнада за приређивање посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације износи преко 10 милиона евра, док се комплетан ефекат са тенденцијом раста очекује применом законских решења, имајући у виду рок од 15 месеци за усклађивање са одредбама овог закона, а између осталих и са одредбама који се односе на обавезу поседовања информационо-комуникационог система за приређиваче посебних игара на срећу на аутоматима, посебних игара на срећу-клађење и посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације.

Средства за спровођење новог закона планирана су буџетом Републике Србије за 2020. годину.

Кључна питања за анализу економских ефеката

1) Које трошкове и користи (материјалне и нематеријалне) ће изабрана опција проузроковати привреди, појединој грани, односно одређеној категорији привредних субјеката?

Предложена опција неће неповољно утицати на повећање трошкова приређивача, јер су предложена законска решења сагледана са аспекта приређивача, тј. највећи део приређивача поседује информационо-комуникационе системе преко којих ће се омогућити електронска размена података са сервером Управе, чиме ће евентуални трошкови бити сведени на минимум.

Такође, највећи део аутомата на којима се приређују посебне игре на срећу јесу аутомати који према години производње односно технолошком нивоу у себи садрже уграђене компоненте које омогућавају електронску размену података.

Приређивачи посебних игара на срећу преко средстава електронске комуникације већ поседују опрему која задовољава прописане критеријуме, те ће се у смислу наведених измена прилагодити са минималним трошковима.

Контролу испуњености техничких и функционалних карактеристика информационо-комуникационих система, и техничких и функционалних карактеристика аутомата, као и постављање налепница за означавање и регистрацију, обављаће лабораторија овлашћена од стране министра финансија, те је Нацртом закона прописано да трошкове контроле сноси приређивач, те ће даље приређивачима трошкови бити транспарентни од стране лабораторије.

Према важећој регулативи, приређивачи посебних игара на срећу на аутоматима имали су трошак провере испуњености услова од стране овлашћеног сервисера, односно трошак фискализације аутомата, који даље неће постојати.

Како су приређивачи посредно учествовали у изради Нацрта закона, наведене чињенице указују да је увођење система надзора уподобљавање правног оквира стварном стању на терену, те приређивачи игара на срећу неће имати велике издатке приликом усклађивања са одредбама Нацрта закона.

Наведено указује да споровођење новог закона неће битно у наведеном смислу утицати на трошкове приређивача у поређењу са ситуацијом која постоји са важећим Законом о играма на срећу.

Такође, смањењем обима документације коју приређивач подноси, односно доказа које подноси уз захтеве за одобрење, директно ће се смањити трошкови приређивача у односу на постојеће стање.

С обзиром да се новим законом стварају услови да се успостави електронски систем (еУправа), реално је очекивати да ће се трошкови приређивача сукцесивно смањивати.

Кључна питања за анализу ефеката на друштво

1) На које друштвене групе, а посебно на које осетљиве друштвене групе, би утицале мере изабране опције и како би се тај утицај огледао (пре свега на сиромашне и социјално искључене појединце и групе, као што су особе са инвалидитетом, деца, млади, жене, старији преко 65 година, припадници ромске националне мањине, необразовани, незапослени, избегла и интерно расељена лица и становништво руралних средина и друге осетљиве друштвене групе)?

Одредбама Нацрта закона утиче се на повећање степена друштвене одговорности приређивача игара на срећу, односно на заштиту становништва, а нарочито на малолетнике, спречавањем велике концентрације објеката у којима се

приређују игре на срећу, као и поштравањем услова за оглашавање и рекламирање игара.

Кључна питања за анализу управљачких ефеката

1) Да ли се изабраном опцијом уводе организационе, управљачке или институционалне промене и које су то промене?

Наведеном опцијом не уводе се организационе, управљачке или институционалне промене.

Кључна питања за анализу ризика

1) Да ли постоји још неки ризик за спровођење изабране опције?

Није идентификован ризик за спровођење изабране опције.

Информације о спроведеним консултацијама садрже податке о:

- 1) времену, обиму и методама консултација;*
- 2) учесницима консултативног процеса;*
- 3) питањима која су била предмет консултација;*
- 4) примедбама, сугестијама и коментарима који су узети у разматрање и онима који нису уважени, као и о разлозима за њихово неприхватање;*
- 5) утицају резултата консултација на избор решења прописа.*

Решењем Министарства финансија образована је радна група за израду Нацрта закона о изменама и допунама Закона о играма на срећу.

Како је тиме почео рад на изради Нацрта закона, одређено је да приређивачи игара на срећу учествују у изради Нацрта закона о изменама и допунама Закона о играма на срећу буде преко представника Привредне коморе Србије.

Имајући у виду наведено, у току израде нацрта, који је у складу са чланом 47. Јединственог методолошког упутства за израду прописа промењен у Нацрт закона о играма на срећу, заинтересоване стране су сво време трајања израде нацрта биле укупључне и примедбама, сугестијама и коментарима везано за кључна питања (друштвена одговорност, удаљеност локација, износи основног капитала, повећање износа банкарске гаранције, односно наменског депозита...) утицали на коначни изглед текста Нацрта закона.

У периоду од 10. јануара 2020. године до 30. јануара 2020. године, одржана је јавна расправа, као и дискусије дана 13. јануара 2020. године у термину од 10,00 до 12,00 часова и дана 22. јануара 2020. године, у термину од 10,00 до 12,00 часова, у Београду, у просторијама Привредне коморе Србије, на адреси Теразије бр. 23.

Извештај о јавној расправи достављамо у прилогу анализе.

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 јефтених 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. Забранили 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.

