

Polskie kasyna przeciw 10% dopłacie

21.10.2008, 12:59

Przedsiębiorcy prowadzący kasyna zwrócili się do Instytutu Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk o przeanalizowanie skutków wprowadzenia proponowanych przez Ministerstwo Finansów przepisów i dla budżetu państwa i dla firm. Zdaniem autorów raportu "O możliwych konsekwencjach objęcia polskich kasyn dopłatami do gier", wprowadzenie dopłat oznaczać będzie spadek rentowności podmiotów prowadzących kasyna, odpływ graczy w kierunku kasyn działających poza granicami Polski i internetowych, a w pewnej części do kasyn nielegalnych.

W projekcie ustawy z dnia 5 sierpnia 2008 r. o zmianie ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych, Ministerstwo Finansów zaproponowało wprowadzenie dodatkowego obciążenia grających dopłatą do gier w wysokości 10%, mającą w założeniu służyć finansowaniu budowy stadionów na Mistrzostwa Europy w Piłce Nożnej „Euro 2012”.

W związku z tym, zespół badawczy z Instytutu Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk, na zlecenie przedsiębiorców prowadzących kasyna, przeprowadził analizę wpływu proponowanej zmiany na rynek hazardu w Polsce, uwzględniając uboczne skutki związane z wprowadzeniem dopłaty. Przeprowadzona analiza pokazuje, jak mogą one wpłynąć na sytuację rynku hazardowego i na wysokość dochodów państwa.

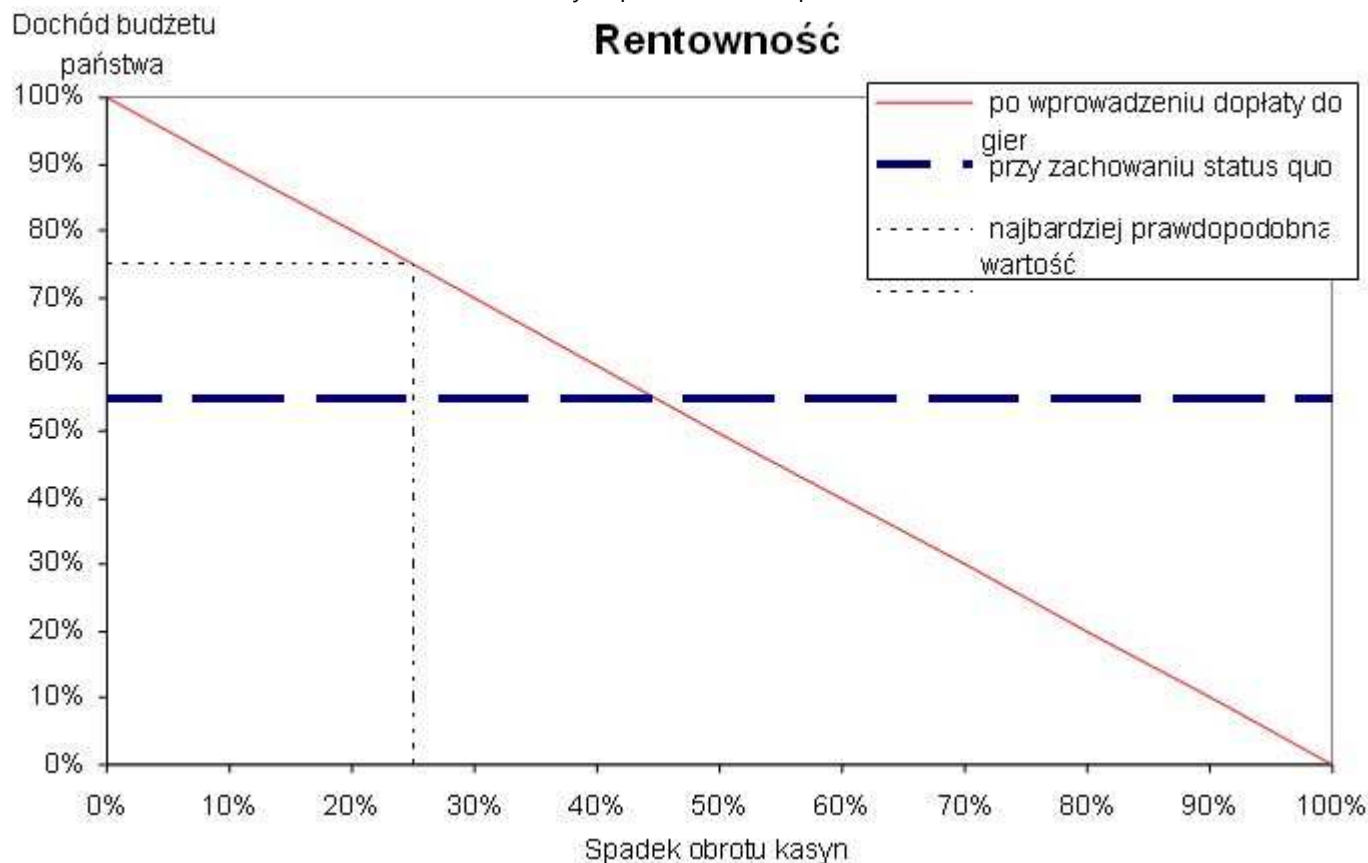
W ramach analizy założono cztery scenariusze: „Naiwny”, „Rentowność”, „Monako”, „Cinkciarze”.

Scenariusz „Naiwny”

Jak wynika z raportu scenariusz zakłada, że rynek licencjonowanych kasyn nie zareaguje na wprowadzenie dopłaty do gier. Elastyczność popytu na rynku jest wystarczająca, aby dopłata nie zniechęciła graczy do gier hazardowych. Założono też, że pomimo 10% różnicy pomiędzy kosztami kupna i sprzedaży żetonów do gry nie pojawia się arbitraż, czyli jednoczesna transakcja kupna i sprzedaży, wykorzystująca różnicę cen podmiotu transakcji. Włączenie dopłaty do obecnego systemu dałoby wysokie korzyści. Skarb Państwa zyskiwałby 1/11 kwot wpłacanych za żetony i pieniądze wpłacanych do automatów.

W wyniku wprowadzenia dopłaty, według raportu, przewiduje się spadek pobieranego podatku od gier o blisko 10% (dokładnie 9,09%) i zwiększenie wpływów do budżetu z tytułu dopłaty do gier o 120 mln PLN. Obniżony podatek od gier wyniósłby 107 mln PLN, zaś dochody z pozostałych obciążeń publiczno-prawnych ok. 11 mln PLN. Wraz z wprowadzoną dopłatą do gier budżet państwa zasilaliby kwota 238 mln PLN. Omawiane rozwiązanie byłoby korzystne dla budżetu państwa, ponieważ oznacza wzrost dochodów o 82% w stosunku do wpływających obecnie. Analitycy zwracają jednak uwagę, że należy mieć świadomość, że przedstawiony mechanizm pomija istotne czynniki wpływające na stan polskiego rynku hazardowego.

Scenariusz „Rentowność”



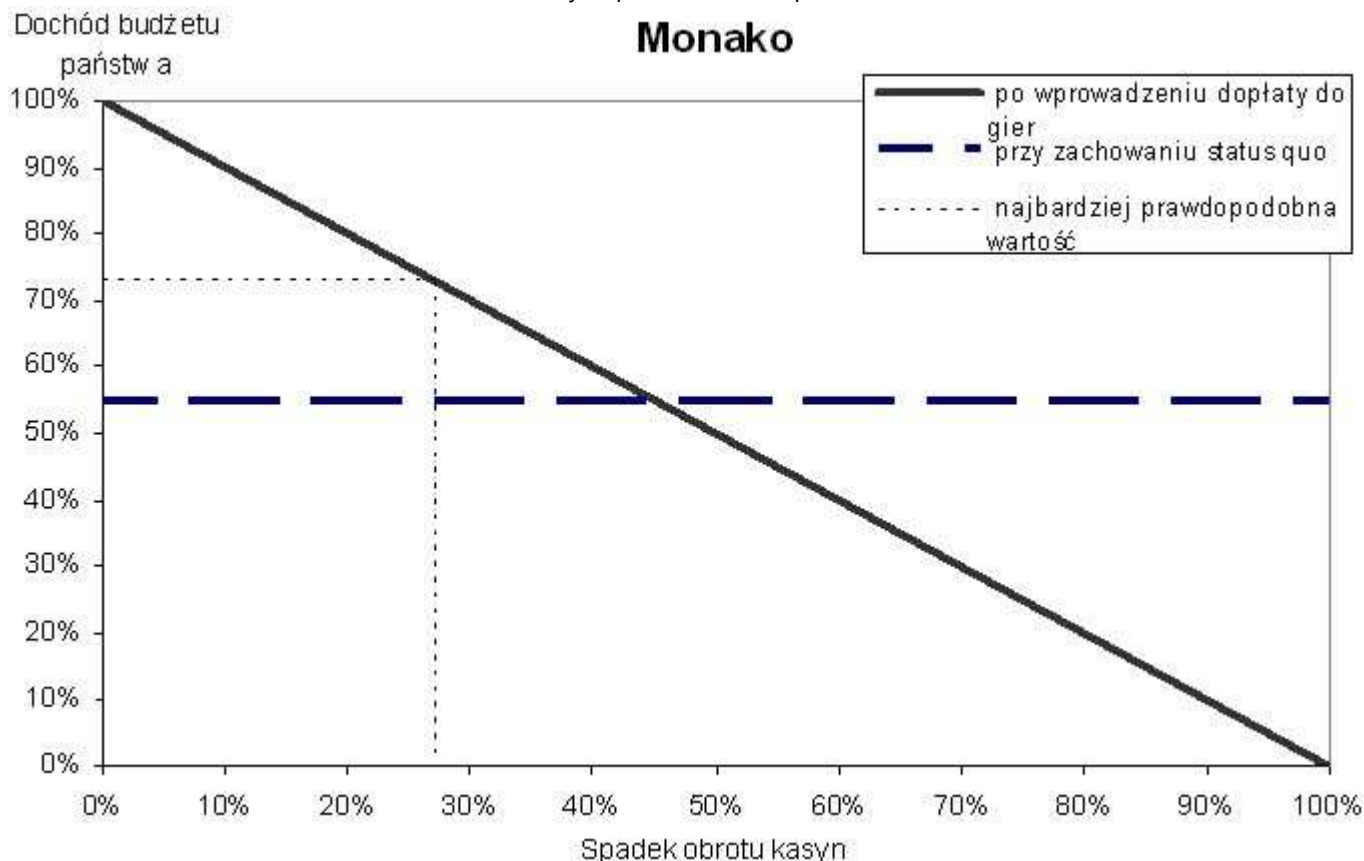
Wpływy do budżetu państwa w zależności od spadku obrotu firm prowadzących kasyna wywołanego zamykaniem kasyn (symulacja dla danych z roku 2007)

Raport podaje, że nazwa modelu ma swoje źródło z obserwacji, iż wprowadzenie dopłaty do gier sprowadzi część obecnych na rynku kasyn poniżej progu rentowności. Fakt długoterminowej utraty rentowności kasyna - przy ograniczonym potencjale wzrostu rynku i wysokim udziale kosztów stałych w kosztach operacyjnych, może skłonić właściciela sieci do działań defensywnych, tj. zamknięcia nierentownych kasyn. Zmiana liczby działających kasyn spowoduje spadek wartości parametrów obrotów i wygranej liczonych dla całego rynku kasyn, co bezpośrednio przełoży się na spadek wpływów do budżetu państwa.

Jak wynika z badań, na podstawie obecnych wskaźników rentowności można ustalić, iż ok. 40% działających kasyn stanie się nierentowne i zostanie zamknięte. Ponieważ zamknięte zostałyby głównie kasyna posiadające już dziś trudną sytuację finansową, zażbżono, iż ich procentowy udział w rynku (względem kwoty wygranej) wyniósłby około 25%. Przewidywana zmiana na rynku (spadek liczby podmiotów mogących zaspokoić popyt) przełoży się na zmiany przychodów budżetu.

Według oszacowanych przez analityków PAN wyników finansowych poszczególnych kasyn, po wprowadzeniu do rozważanego scenariusza dopłaty i uwzględnieniu zjawiska utraty rentowności przez część kasyn, dochód budżetu wzrośnie zaledwie o ok. 20% w stosunku do obecnych wpływów budżetowych. Natomiast ujawnią się wszystkie negatywne skutki uboczne.

Scenariusz „Monako”



Wpływy do budżetu państwa w zależności od spadku obrotu firm prowadzących kasyna wywołanego realizacją popytu poza polskimi licencjonowanymi kasynami (symulacja dla danych z roku 2007)

W raporcie czytamy, iż wprowadzenie zmian w Ustawie uruchomi szereg zjawisk mających negatywny wpływ na wartość obrotu polskich kasyn i przyczyniających się do spadku dochodów budżetu z tytułu podatku od gier. Autorzy opracowania jako najważniejsze z nich wymieniają zwiększenie roli kasyn internetowych i nielegalnych, „side betting” oraz konkurencję międzynarodową. Side betting to proceder polegający na wykorzystywaniu infrastruktury legalnego kasyna jako narzędzia zawierania nielegalnych zakładów, gdzie dzięki unikaniu konieczności dopłat nielegalni bukmacherzy mogą oferować klientom kasyn lepsze stawki.

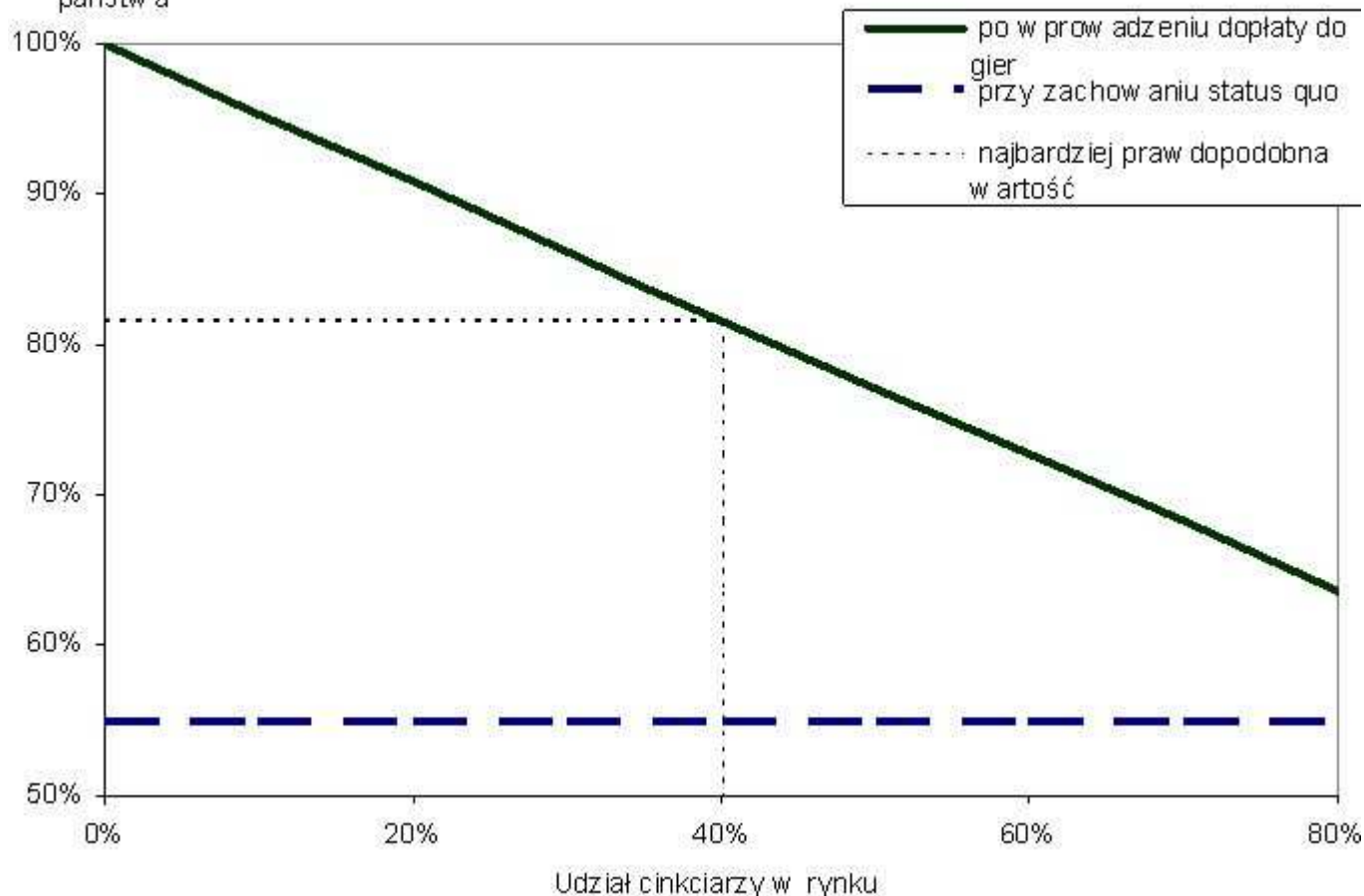
Z analiz wynika, że wprowadzenie dopłaty będzie stanowić impuls do rozwoju dla nielegalnych w świetle Ustawy kasyn internetowych, oraz kasyn nielicencjonowanych tj. kasyn funkcjonujących w szarej strefie. Ponieważ kasyna te nie wprowadzą dopłaty do gier, więc do istniejącej przewagi konkurencyjnej (nie płacą 45% podatku od gier, 19% CIT, ZUS, etc.) dołożą następną cegiełkę, która pozwoli im działać jeszcze skuteczniej.

Jak zauważają analitycy z PAN, zjawisko konkurencji międzynarodowej związane jest z ekonomiczną opłacalnością wyjazdu do dowolnego kasyna zagranicznego w sytuacji kiedy koszt dopłaty przekracza koszt podróży i pobytu za granicą. Inną stroną zagadnienia konkurencji międzynarodowej jest niemały udział w polskim rynku graczy zagranicznych (od 8% do 35% w zależności od lokalizacji i pory roku), dla których atrakcyjność gry w polskich kasynach znacząco spadnie.

W wyniku analiz jako najbardziej prawdopodobny przyjęty został scenariusz spadku obrotu kasyn o wartość około 27% (spowodowany odpływem ok. 30% graczy VIP generujących blisko 80% obrotów oraz odpływem ok. 15% pozostałych graczy). Szacując wyniki finansowe poszczególnych kasyn, po wprowadzeniu do rozważanego scenariusza dopłaty i uwzględnieniu zjawiska utraty rentowności przez część kasyn, dochód budżetu wzrośnie zaledwie o ok. 18% w stosunku do wpływów budżetowych przy obecnym stanie prawnym. Ale znowu - w sposób nieunikniony pojawią się wszystkie negatywne skutki uboczne zarówno dla Skarbu Państwa, jak i kasyn.

Scenariusz „Cinkciarze”

Dochód budżetu państwa

Cinkciarze

Wpływy do budżetu państwa w zależności od udziału cinkciarzy w rynku (symulacja dla danych z roku 2007)

W opinii analityków PAN wprowadzenie dopłaty do gier tworzy idealną okazję do prowadzenia arbitrażu. W branży hazardu znane są przypadki operowania na rozbieżnościach pomiędzy ceną kupna a ceną sprzedaży różnego typu żetonów używanych w kasynach (np. w Makao). Doświadczenia innych państw wskazują, że nawet niewielki spread rzędu ułamków procenta, uruchamia praktyki arbitrażowe i pojawiają się podmioty, które zarabiają na powstałej luce cenowej. W przypadku polskich kasyn luka ta wynosiłaby aż 10%.

Raport zakłada, że w Polsce, po wprowadzeniu 10% dopłaty do gier dla kasyn, natychmiast pojawią się osoby usiłujące na tym zarobić, czyli cinkciarze, skupujący od graczy wychodzących z kasyn niewykorzystane żetony po cenie wyższej niż w kasach i odsprzedający je po cenach niższych niż kasowe.

Następujący przykład, przedstawiony przez autorów raportu, wyjaśnia to zjawisko. Założono, że jeden żeton wart będzie 1 zł. Po wprowadzeniu dopłaty gracz wyda 100 zł - za co kupi w kasie kasyna żetony warte 91 zł, (czyli 91 żetonów po 1 zł). Za to od Cinkciarza będzie mógł kupić 91 żetonów za np. 97 zł. Jeżeli gracz nic nie przegra w kasynie, to wychodząc będzie mógł odsprzedać posiadane żetony pośrednikowi za (np.) 93 PLN zamiast wymienić w kasie kasyna na 91 zł. W ten sposób gracz zamiast zapłacić 9 zł dopłaty do gier do budżetu państwa, zapłaci jedynie 4 zł, które będą zyskiem arbitrażysty. Znane ekonomiczne prawo Kopernika-Greshama mówi o „wypieraniu droższego pieniądza przez tańszy”. Tańsze żetony (pochodzące od cinkciarzy) będą wypierać droższe (obciążone dopłatą do gier), kupowane w kasach.

Według analiz maksymalny udział cinkciarzy w rynku, przy założeniu, że jedynymi żetonami, które muszą zostać zakupione w kasach licencjonowanych kasyn są żetony przegrane przez graczy przy stołach do gry, może osiągnąć maksymalnie do 80% obrotów. Zdaniem autorów najbardziej prawdopodobne jest założenie przejęcia 40% obrotów przez cinkciarzy.

Podsumowanie

Zdaniem autorów raportu po wprowadzeniu dopłaty do gier nieuniknione jest równoległe pojawienie się zjawisk opisanych w scenariuszach: „Rentowność”, „Monako” i „Cinkciarze”. Przewidują oni, że najbardziej prawdopodobne jest osiągnięcie tylko 44% wysokości przychodów do budżetu zakładanych przez Ministerstwo Finansów w ramach scenariusza „Naiwnego” (stan obecny to 55% kwoty założonej w scenariuszu „Naiwnym”). Oznacza to, że łączne dochody budżetu państwa z tytułu dopłat, podatku gier oraz pozostałych kosztów publiczno-prawnych nałożonych na rynek kasyn spadną o ok. 20% w stosunku do dochodów osiągniętych przez budżet w chwili obecnej.

Jednak IBSPAN zwraca uwagę, że zaprezentowane scenariusze nie pokazują wszystkich możliwych konsekwencji wprowadzenia dopłaty do gier. Pojawią się inne problemy związane z wprowadzeniem dopłaty, w tym kryminogenne i antyspołeczne, takie jak np. redukcje zatrudnienia związane z likwidacją kasyn, trudności w ścisłym zdefiniowaniu podstawy naliczania dopłat i kwadratura sprzecznych interpretacji, znaczne koszty dostosowania kasyn do pobierania ewentualnych dopłat i czasochłonność takich zmian, możliwość przejmowania kontroli nad arbitrażem przez grupy przestępcze, deprofesjonalizacja kasyn, zmniejszanie poszanowania dla przepisów prawa wśród graczy itd.

Dlatego też przedstawiciele firm prowadzących kasyna gry protestują przeciwko planowanym zmianom przepisów przygotowywanym przez Ministerstwo Finansów. Po drugie, przedsiębiorcy protestują przeciwko projektowi wprowadzenia kas fiskalnych w kasynach gry, rejestrujących każdy zakład. W ich opinii rejestracja ta ma znaczenie czysto techniczne i nie wiąże się z dodatkowymi wpływami podatkowymi do budżetu. Jej wprowadzenie wynika z niedopracowania przepisów. Wiąże się jednak z dużymi nakładami finansowymi i organizacyjnymi po stronie kasyn. Przedstawiciele firm apelują o dialog i ponowne przyjrzenie się projektowanym zmianom.

Informacje o badaniu

Raport powstał w ramach Letnich Praktyk Badawczych realizowanych w okresie od lipca do września 2008 r. w Instytucie Badań Systemowych Polskiej Akademii Nauk i dotyczy przeprowadzonej analizy Projektu Ustawy z dnia 5 sierpnia 2008 r. o zmianie ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych (t.j. Dz. U. 2004 r. Nr 4 poz. 27 z późn. zm.). Opracowanie przygotowano zostało przez zespół złożony ze studentów i doktorantów polskich uczelni, uczestników Letnich Praktyk Badawczych.

www.ibspan.waw.pl

oprac. : Regina Anam / eGospodarka.pl

© Kasat Sp. z o.o.