

Ireneusz Grzegorz Skłodowski

Wydział Nauk Ekonomicznych

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

System dopłat w grach hazardowych

Wstęp

Rynek gier i zakładów wzajemnych w latach 2003–2008 rozwijał się bardzo dynamicznie, co można było wywnioskować z rosnącej liczby spółek działających na rynku, jak również z bardzo dynamicznego wzrostu obrotów ze sprzedaży gier. Taka sytuacja uwarunkowana była nowymi technologiami stosowanymi w tym sektorze gospodarki narodowej oraz optymalnym wykorzystaniem wszystkich czynników wytwórczych angażowanych przy prowadzeniu działalności regulowanej przepisami ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach i zakładach wzajemnych. W tak długim przedziale czasowym wiele czynników, które brano pod uwagę przy pracach legislacyjnych, uległo zmianom. Dodatkowo wielokrotnie zmieniona nowelizacja nie była nowelizacją kompleksową, która dostosowałaby zapisy ustawy do nowych warunków rynkowych [*Założenia do projektu...* 2009, s. 10]. Wprowadzona z dniem 1 stycznia 2010 r. ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych nie zawierała zmian w zakresie dopłat. Nadal były objęte nimi wyłącznie gry organizowane przez spółki państwowe, zaś podmioty prywatne pozostawały w pozycji uprzywilejowanej. Naruszało to zasadę jednakowych obciążeń publiczno-prawnych, niezależnych od modelu organizacyjnego i struktury własności podmiotu zarządzającego grę. Brak zmian regulacji w przedmiotowym zakresie przyczynił się do ograniczenia środków finansowych pochodzących z dopłat, co wiązało się z mniejszym finansowaniem wydatków społecznie użytecznych.

Cel i metody badań

Celem artykułu było omówienie uwarunkowań prawnych i ekonomicznych dotyczących obciążeń dopłatami gier urządzanych przez podmioty państwowe oraz przeprowadzenie symulacji uwzględniającej rozszerzenie dopłat dla wszystkich rodzajów gier urządzanych również przez pozostałe prywatne podmioty rynku gier i zakładów wzajemnych w Polsce, ze wskazaniem na skutki i konsekwencje wprowadzonych zmian.

Zwiększenie środków finansowych z dopłat traktowanych jako szczególny rodzaj świadczenia publiczno-prawnego mogłoby wspomóc różnego rodzaju inicjatywy o charakterze ogólnospołecznym. W artykule zwrócono również uwagę na przeznaczenie środków finansowych pochodzących z dopłat.

Badaniem objęto wszystkie podmioty prowadzące działalność na rynku gier i zakładów wzajemnych w latach 2003–2008. Główną metodą przyjętą do realizacji wyznaczonego celu była analiza danych rzeczywistych oraz systemu prawnego obowiązującego w badanym okresie. Przyjęto, że rozszerzenie kręgu podmiotów o podmioty z rynku prywatnego nastąpi przez objęcie dopłatą w wysokości 10% kwoty lub stawki dla gier organizowanych w kasynach, w punktach zakładów wzajemnych, gier bingo pieniężne oraz gier na automatach urządzanych w salonach gier i gier na automatach o niskich wygranych urządzanych w punktach gier. Do przeprowadzenia symulacji posłużono się danymi o przychodach, wygranych oraz podatku od gier za 2008 r. Na tej podstawie obliczono wskaźnik udziału wygranych w przychodach bez dopłat oraz wskaźnik udziału wygranych w przychodach z dopłatą. Różnica tych wskaźników dała możliwość ustalenia wpływu dopłat na atrakcyjność gier dla grających. Pozwoliła wskazać na poziom wypłacalności rynku hazardu po objęciu go dodatkowym obciążeniem jakim będą dopłaty. Szczegółowej analizie poddano segment rynku gier urządzanych w kasynach.

Wykorzystano podstawowe materiały źródłowe pochodzące z Ministerstwa Finansów oraz skorzystano z ogólnie dostępnych danych statystyki masowej, jak również wykorzystano dane z raportów opracowanych przez Komisję Europejską.

Zebrane materiały zostały uporządkowane, wyselekcjonowane, sklasyfikowane a następnie przetworzone metodą analizy opisowej, z uwzględnieniem związków przyczynowo-skutkowych. Dane źródłowe zostały poddane analizie tabelarycznej. W artykule posłużono się metodą wnioskowania dedukcyjnego, tj. formułowania ogólnych twierdzeń na podstawie dorobku teorii i analizy zagadnień.

Dopłaty do stawek dla wybranych rodzajów gier

Pierwsze dopłaty do stawek w grach liczbowych stanowiących monopol państwa zostały wprowadzone 1 listopada 1994 r. przy nowelizacji ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych. Do pobierania i przekazywania dopłat w wysokości 20% stawki za zakład w grach liczbowych zostało zobowiązane ustawowo przedsiębiorstwo państwowe Totalizator Sportowy Sp. z o.o., następnie, z dniem 15 czerwca 2003 r., przy kolejnej nowelizacji ustawy,

zwiększono stawkę dopłat w grach liczbowych z 20 do 25%. Ustanowiono także nowe dopłaty w wysokości 10% od loterii pieniężnych, wideoloterii oraz gry telebingo. Z wejściem w życie tej ustawy do pobierania i przekazywania dopłat zostały zobligowane dwie jednoosobowe spółki skarbu państwa – Totalizator Sportowy Sp. z o.o. (25% dopłaty od stawek zakładów gier liczbowych oraz 10% dopłaty od stawek ceny losów loterii pieniężnych) [Sołtysiński, Kawecki, Ślęzak 2002, s. 2] i Polski Monopol Loteryjny Sp. z o.o. (10% dopłaty od stawek ceny losów loterii pieniężnych).

W rzeczywistości obciążenia z tytułu dopłat były ponoszone głównie przez spółkę Totalizator Sportowy. Dopłaty są świadczeniem przekazywanym na odrębne rachunki wskazane w ustawie, a tym samym nie stanowią bezpośrednio dochodu budżetu państwa. Niemniej jednak noszą one cechy zbliżające je do podatku zdefiniowanego w oparciu o przepisy Ordynacji podatkowej, tj. stanowią publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa. Chociaż dopłaty nie są podatkiem, opłatą ani inną należnością budżetu państwa w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej, to wskazane cechy tych dopłat decydują o ich kwalifikacji jako podatku, w szerokim tego słowa znaczeniu przyjmowanym przez doktrynę prawa podatkowego. W szczególności takie cechy, jak publicznoprawny i przymusowy charakter dopłat świadczą o konieczności uznania ich jako daninę publiczną [Brzeziński, Kalinowski, Olesińska 1999, s. 13].

Ze względu na fakt, iż w analizowanym okresie nie była prowadzona działalność w zakresie wideoloterii oraz gry telebingo, dopłaty z tych gier nie były odprowadzane. Wysokość dopłat pozostawała w bardzo silnym związku z poziomem generowanych przychodów z gier liczbowych oraz loterii pieniężnych. W okresie 2003–2008 stwierdzono wzrost przychodów zarówno w przypadku gier liczbowych, jak również loterii pieniężnych odpowiednio o 41,9% z poziomu 2281,4 do 3236, 8 mln zł oraz o 41,2% z 141,8 do 200,2 mln zł – tabela 1.

Najniższy poziom przychodów dla tych gier odnotowano w 2006 r., tj. 2251 oraz 57,1 mln zł. W przypadku gier liczbowych główną przyczyną była niekorzystna tendencja spadkowa obrotów uzyskiwanych ze sprzedaży Dużego Lotka i Multi Lotka [*Informacja o realizacji ustawy...* 2007, s. 12].

W 2003 r. nastąpiło poszerzenie katalogu dopłat o loterie pieniężne. Udział loterii w łącznych przychodach z gier objętych dopłatami wahał się w granicach od 2,5 do 5,9%. Obciążenie loterii dodatkową opłatą spowodowało, że od 2003 do 2006 r. wyraźnie zmniejszyły się obroty ze sprzedaży. W ciągu 4 lat nastąpiło obniżenie przychodów o 84,7 mln zł, z poziomu 141,8 do 57,1 mln zł. Dopiero w ostatnich dwóch latach analizowanego okresu nastąpiła zmiana tendencji, w rezultacie której w 2008 r. sprzedaż loterii pieniężnych osiągnęła poziom 200,2 mln zł.

Tabela 1

Przychody w grach objętych monopolem państwa

Wyszczególnienie	2003		2004		2005		2006		2007		2008		Zmiana 08/03	
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%
Przychody z gier liczbowych	2 281,4	94,1	2 389,7	95,4	2 345,7	97,1	2 251,5	97,5	2 645,1	95,1	3 236,8	94,2	955,3	141,9
Przychody z loterii pieniężnych	141,8	5,9	115,3	4,6	70,3	2,9	57,1	2,5	136,6	4,9	200,2	5,8	58,4	141,2
Razem przychody	2 423,2	100,0	2 505,1	100,0	2 416,0	100,0	2 308,6	100,0	2 781,7	100,0	3 437,0	100,0	1 013,7	141,8

Źródło: Opracowanie własne.

Z punktu widzenia budżetu, działania zmierzające do obłożenia dopłatami gier urządzanych przez podmioty realizujące monopol państwa odniosły wyraźne skutki finansowe. W ciągu lat 2003–2008 uzyskano łącznie 3782,2 mln zł dopłat z gier objętych monopolem państwa. W przeważającej części dopłaty pochodziły z gier liczbowych – tabela 2.

W 2008 r. na łączną kwotę 829,2 mln zł uzyskanych dopłat, 97,6% pochodziło z gier liczbowych. Wzrost zainteresowania graczy grami liczbowymi oraz loteriami pieniężnymi przyczynił się do wzrostu łącznej wartości dopłat z poziomu 516,4 mln zł w 2003 r. do 829,2 mln zł w 2008 r. W rezultacie każdego roku przekazywane były na cele specjalne (sport i kulturę) środki finansowe pochodzące z dopłat, których w obowiązujących prawem terminach przekazano łącznie 3676,1 mln zł, z czego 690,7 mln zł zasililo kulturę, zaś 2985,4 mln zł sport – tabela 3.

Objęcie gier stanowiących monopol państwa, a w szczególności gier liczbowych oraz loterii pieniężnych, dopłatami wskazuje na zamierzone przez polskiego ustawodawcę podejście fiskalne mające na celu zdobycie dodatkowych środków pieniężnych na cele specjalne.

Tabela 2

Dopłaty w grach objętych monopolem państwa

Wyszczególnienie	2003		2004		2005		2006		2007		2008		zmiana 08/03	
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%
Dopłaty w grach liczbowych	516,4	100,0	597,4	99,3	586,4	99,1	562,9	99,0	661,3	98,0	809,2	97,6	292,8	156,7
Dopłaty w loteriach pieniężnych	0,0	0,0	4,3	0,7	5,2	0,9	5,5	1,0	13,6	2,0	20,0	2,4	20,0	0,0
Razem dopłaty	516,4	100,0	601,7	100,0	591,6	100,0	568,4	100,0	674,9	100,0	829,2	100,0	312,9	160,6

Źródło: Opracowanie własne.

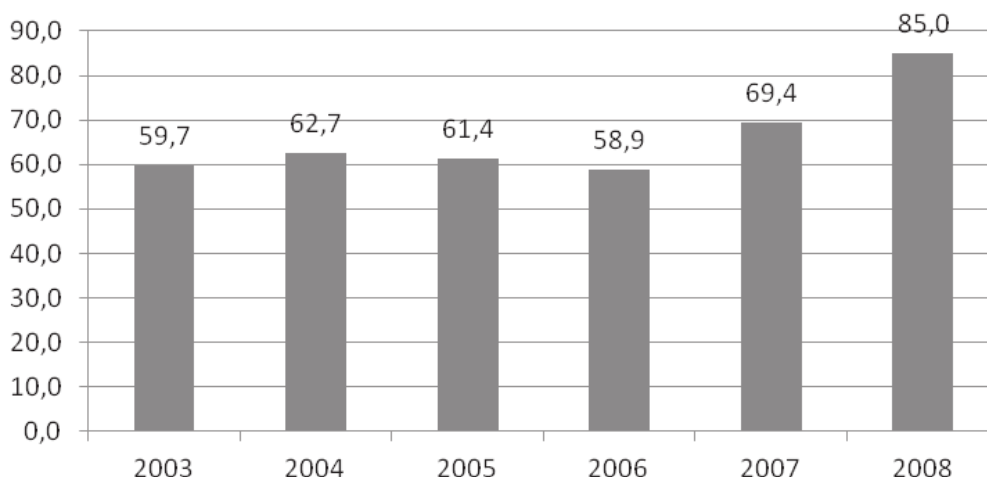
Tabela 3

Wysokość przekazanych dopłat na cele specjalne [mln zł]

Wyszczególnienie	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003–2008
Kultura	58,1	117,4	114,1	108,6	131,3	161,1	690,7
Sport	448,4	469,8	463,3	434,6	525,0	644,4	2985,4
Razem	506,5	587,2	577,4	543,2	656,3	805,5	3676,1

Źródło: Ministerstwo Finansów.

Analiza wysokości przychodów osiąganych ze sprzedaży gier liczbowych w Polsce w okresie 2003–2008 wskazuje na wyraźną tendencję rosnącą. Jednocześnie ten stan ma odzwierciedlenie w wysokości sprzedaży przypadającej na jednego mieszkańca. W ciągu sześciu lat zanotowano wzrost wskaźnika z poziomu 59,7 do 85,0 zł na jednego mieszkańca – rysunek 1. Wzrost zainteresowania grami liczbowymi w znacznym stopniu przełożył się na wysokość odprowadzanych dopłat.

**Rysunek 1**

Wskaźnik sprzedaży gier liczbowych na osobę w latach 2003–2008 [zł]

Źródło: Opracowanie własne.

Ustanowienie dopłat dla wszystkich rodzajów gier hazardowych

W analizowanym okresie rynek gier hazardowych w Polsce reprezentowany był przez podmioty państwowe (spółki skarbu państwa) oraz spółki prywatne, dla których stworzone zostały odmienne uwarunkowania prawne w zakresie pozyskiwania na cele społecznie użyteczne środków finansowych z dopłat. W związku z tym, że ustawodawca w przypadku gier objętych monopolem państwa ciężar ekonomiczny dopłat przerzucił na gracza, obłożenie dopłatami na tych samych zasadach pozostałych gier urządzanych przez podmioty sektora prywatnego spowoduje, że będą one neutralne z punktu widzenia bezpośredniego wpływu na wynik finansowy. Wprowadzenie dodatkowej daniny nie będzie jednak pozostawało bez wpływu na zachowanie się graczy. W szczególności jeśli wprowadzone dopłaty spowodują spadek wypłacalności, wówczas nastąpi obniżenie atrakcyjności gier oferowanych przez podmioty prywatne. Konsekwencją takiego stanu powinno być obniżenie poziomu generowanych przychodów z gier.

Poddając analizie wskaźnik udziału wygranych w przychodach bez dopłat oraz wskaźnik udziału wygranych w przychodach z dopłatą stwierdzono, że w przypadku gier prowadzonych przez podmioty państwowe (objętych dopłatami) wypłacalność wygranych kształtowała się na poziomie 49,01% dla loterii pieniężnych oraz 46,62% dla gier liczbowych – tabela 4. W przypadku gdyby

Tabela 4

Udział wygranych w grach urządzanych przez sektor państwowy hazardu w 2008 r. [%]

Rodzaje gier	Średni wskaźnik udziału wygranych w przychodach	Średni wskaźnik udział wygranych w przychodach z dopłatą	Różnica
Loterie pieniężne	53,91	49,01	4,90
Gry liczbowe	51,28	46,62	4,66

Źródło: Obliczenia własne.

ustawodawca zaniechał dopłat dla tego rodzaju gier, wskaźnik wygranych wzrósłby odpowiednio 4,90 oraz 4,66%.

Ustanowienie dopłat dla podmiotów z rynku prywatnego spowoduje obniżenie udziału wygranych w przychodach z dopłatą średnio o 6,8%, przez co przyczyni się do zmniejszenia atrakcyjności gier dla grających. Najwyższy spadek zanotowany został dla gier urządzanych w salonach gier (7,6%), dla których wprowadzenie dopłat spowoduje obniżenie średniego wskaźnika udziału wygranych z poziomu 83,62 do 76,02% – tabela 5. Najmniejsze zmiany wystąpią w przypadku zakładów wzajemnych, gdzie średni wskaźnik wygranych wyniesie 60,9%.

Tabela 5

Udział wygranych po wprowadzeniu dopłat do gier urządzanych przez sektor prywatny hazardu [%]

Rodzaje gier	Średni wskaźnik udziału wygranych w przychodach	Średni wskaźnik udział wygranych w przychodach z dopłatą	Różnica
Kasyna	79,85	72,59	7,26
Bingo pieniężne	69,54	63,22	6,32
Zakłady wzajemne	66,99	60,90	6,09
Gry na automatach	83,62	76,02	7,60
ANW	75,06	68,24	6,82

Źródło: Obliczenia własne.

Objęcie dopłatami przedsiębiorstw sektora prywatnego przyczyni się do zwiększenia dodatkowych wpływów w wysokości 1,38 mld zł – tabela 6. Najwyższy udział w tej kwocie będą stanowiły dopłaty z gier na automatach o niskich wygranych 0,9 mld zł, co odpowiadało 62,5% łącznej kwoty dopłat. Następnym rodzajem gier, który będzie generował 0,3 mld zł dopłat, będą gry urządzane

Tabela 6
Obciążenia sektora prywatnego

Rodzaj gier	Podatek od gier [mln zł]	Udział [%]	Dopłaty [mln zł]	Udział [%]	Obciążenia łącznie [mln zł]
Kasyna	129,7	17,1	135,4	9,8	265,1
Bingo pieniężne	0,4	0,0	0,4	0,0	0,7
Zakłady wzajemne	87,7	11,6	88,7	6,4	176,5
Gry na automatach	244,6	32,3	291,5	21,2	536,1
ANW	294,6	38,9	860,3	62,5	1154,9
Razem	756,9	100,0	1376,3	100,0	2133,3

Źródło: Obliczenia własne.

w salonach. Ich udział stanowi 21,2% całości rynku. Wskazane dwa rodzaje gier generują łącznie 1,7 mld zł, tj. 83,7% wszystkich dopłat.

W przypadku obciążeń związanych z podatkiem od gier, udział tych gier w łącznych obciążeniach podatkowych wynosi 71,2%. Wprowadzenie dopłat do gier organizowanych przez spółki prywatne oraz utrzymanie opodatkowania poszczególnych rodzajów gier według stawek obowiązujących w 2008 r. przyczyni się do uzyskania wpływów w łącznej wysokości 2,13 mld zł. Ponad połowę tej kwoty, tj. 64% stanowić będą dopłaty.

Problematyka wprowadzenia dopłat jest bardzo złożona, uzależniona od wielu czynników charakterystycznych dla poszczególnych rodzajów gier hazardowych. Dlatego też przeprowadzona powyżej analiza uwzględniała zasadę, iż poszczególni gracze będą ponosili koszty dodatkowej opłaty, jaką byłaby dopłata, i ich reakcja na wzrost ceny usługi nie zmieni się, tzn. obroty zostaną utrzymane na poziomie z 2008 r. Gracze zagrają za tę samą stawkę, jednak będą musieli zostawić jeszcze 10% wpłaty na dodatkową opłatę, jaką będą wprowadzone dopłaty. Jednakże to założenie nie zawsze zostanie zrealizowane. Dla odmienności spojrzenia posłużono się analizą segmentu rynku gier urządzanych w kasynach, gdzie wprowadzenie dopłaty w wysokości 10% umożliwiłoby graczom grę za 10/11 kwoty, którą do tej pory przeznaczali na grę. Przeprowadzona analiza uwzględniała dane ekonomiczno-finansowe z rynku kasyn za 2008 r. i zakładała utrzymanie stałego popytu na usługi hazardowe. Analiza prowadzona była z uwzględnieniem zjawisk towarzyszących objęciu dopłatami gier urządzanych w kasynach w skali makro, tj. przyjęto uwarunkowania przepływów finansowych wraz z zasadami opodatkowania kasyn. W modelu nie uwzględniono zjawisk zachodzących na poziomie poszczególnych graczy, ich zachowań oraz reakcji na wprowadzane zmiany. Dodatkowo w przypadku wprowadzenia dopłat nie

zostały uwzględnione koszty dostosowawcze poszczególnych urządzeń (zmiany oprogramowania, technicznego wyposażenia automatów w liczniki, itp.), które mogą znacząco zmniejszyć wpływy budżetowe. W analizie uwzględniono stan rzeczywisty (przed wprowadzeniem dopłat) oraz dwa modele, które mogą wystąpić na rynku gier urządzanych w kasynach po objęciu ich dopłatami: model optymalny i model minimalny. W modelu optymalnym rozważono najbardziej optymistyczny wariant zachowania się graczy oraz podmiotów dla budżetu państwa. W scenariuszu tym gracze kasynowi nie zmieniają swoich zachowań i nie podejmują żadnych działań mających na celu nie płacenie dopłat. Brak negatywnych zmian w zachowaniu się konsumentów będzie możliwy przy założeniu sztywnej elastyczności popytu. W modelu minimalnym wzięto pod uwagę wskaźnik rentowności sprzedaży poszczególnych kasyn osiągnięty w 2008 r. Wprowadzona dopłata spowoduje zmniejszenie rentowności poszczególnych kasyn. Przyjęto, iż wszystkie kasyna, które osiągnęły ujemny wskaźnik rentowności sprzedaży w 2008 r. zostaną wycofane z rynku. Z analizy danych źródłowych wynika, że w 2008 r. na 27 kasyn działających w Polsce, 11 posiadało ujemny wskaźnik rentowności. Pozwoliło to na przyjęcie założenia, że po wprowadzeniu dopłat nastąpi skurczenie się rynku kasyn o 40,7%, co w rezultacie będzie miało wpływ na poziom generowanego podatku od gier oraz dopłat.

W analizie przyjęto również następujące dane finansowe niezbędne do przeprowadzenia symulacji: przychody ze sprzedaży w mln zł (P), wygrane w mln zł (W), wartość podatku od gier w mln zł (POG), zysk ze sprzedaży w mln zł (Z), wskaźnik rentowności sprzedaży (Wsk.R).

Ustalono zasady przepływu środków finansowych. Każde kasyno, prowadząc działalność gospodarczą, oferowało usługi hazardowe, sprzedając i skupując żetony do gry oraz bilety z automatów. W ten sposób były generowane przychody ze sprzedaży (P), rozumiane jako „pieniądze wprowadzone przez graczy do gry”. Ponadto w każdym przypadku, gdy gracze osiągnęli wygrane, następowała ich wypłata (W). Różnica między przychodami i wygranymi stanowiła dochód do opodatkowania podatkiem od gier ($Ddp = P - W$). W wyniku analizy statystycznej stwierdzono, że $Ddp = f(P) = 0,2 \times P$.

W analizowanym okresie obowiązywał podatek od gier w wysokości 45%.

W momencie objęcia dopłatami gier urządzanych w kasynach i przyjmując wcześniejsze założenia odnośnie ich finansowania, otrzymuje się następujące zależności:

$$P = Pd + d,$$

gdzie Pd – przychody po wprowadzeniu dopłat; d – dopłata ($d = 10\% \times Pd$), skąd:

$$P = Pd + 0,1 \times Pd = Pd(1 + 0,1) = 1,1 \times Pd.$$

W tabeli 7 przedstawiono zmiany wpływów w przypadku zrealizowania scenariusza optymalnego oraz minimalnego. Wprowadzenie dopłat do gier w przypadku optymalnego scenariusza spowoduje osiągnięcie dodatkowych wpływów w wysokości 123,1 mln zł, jednocześnie nastąpi zmniejszenie przychodów ze sprzedaży, czego rezultatem będzie obniżenie podstawy do opodatkowania. W konsekwencji zmaleją wpływy do budżetu z tytułu podatku od gier z poziomu 129,7 do 117,6 mln zł.

Tabela 7

Zmiany wpływów do budżetu państwa z kasyn po wprowadzeniu dopłat [mln zł]

Wyszczególnienie	Stan rzeczywisty	Model optymalny	Model minimalny
Przychody ze sprzedaży	1354,2	1231,1	979,5
Wygrane	1066,7	969,7	764,2
Podatek od gier	129,7	117,6	96,9
Dopłata	0,0	123,1	97,9
Wpływy budżetowe	129,7	240,8	194,8

Źródło: Opracowanie własne.

W rezultacie przy optymistycznym modelu wprowadzenia dopłat nastąpi wzrost wpływów budżetowych o 111,1 mln zł, tj. o 85,7% w stosunku do w 2008 r.

Wprowadzenie dodatkowych obciążeń może być główną przyczyną spadku rentowności kasyn. Taki stan rzeczy uwzględnia model minimalny, w którym zostało utrzymane założenie stałego rozkładu popytu na rynku krajowym. Większość kasyn w 2008 r. znajdowała się w posiadaniu podmiotów, które uzyskały po kilka licencji. Fakt utraty rentowności przez jedno kasyno zgodnie z przyjętą zasadą maksymalizacji zysków i minimalizacji strat, mógłby skłaniać spółki do cięcia kosztów operacyjnych poprzez ich zamykanie. Ponieważ zamknięte zostałyby głównie kasyna posiadające już trudną sytuację finansową w 2008 r. przyjęto, że ich udział w rynku (względem podstawy opodatkowania) wyniósłby 40,7%. Przewidywana zmiana na rynku przełoży się na zmiany wpływów budżetowych. Zgodnie z modelem finansowym podatek od gier wyniósłby 96,9 mln zł. Łączny dochód budżetu państwa wyniósłby 194,8 mln zł i byłby niższy od dochodu przedstawionego w scenariuszu optymalnym o 46,0 mln zł.

Przedstawiona analiza potwierdziła, że wprowadzenie dopłat będzie miało sens tylko wtedy, gdy nie będzie prowadziło do sytuacji, w której objęta rzeczona regulacją działalność gospodarcza utraci ekonomiczne uzasadnienie, prowadząc jednocześnie do utraty wpływów do budżetu państwa, rozrostu tzw. szarej strefy oraz pojawienia się roszczeń finansowych pod adresem skarbu państwa ze strony poszkodowanych przedsiębiorców. Zlikwidowanie 11 ośrodków gier – kasyn (model minimalny) doprowadzi dodatkowo do utraty 601 miejsc pracy. Wysokość niezapłaconego podatku od gier wyniesie wówczas 20,8 mln zł.

Wnioski

Na podstawie przeprowadzonych badań sformułowano następujące wnioski:

1. W latach 2003–2008 obciążenia z tytułu dopłat ponoszone były głównie przez spółkę Totalizator Sportowy. Wysokość dopłat pozostawała w bardzo silnym związku z poziomem generowanych przychodów z gier liczbowych oraz loterii pieniężnych. Wyraźna tendencja rosnąca przychodów w znacznym stopniu przełożyła się na wysokość odprowadzanych dopłat.
2. Obciążenie dopłatami gier urządzanych przez podmioty realizujące monopol państwa odniosły wyraźne skutki finansowe dla budżetu państwa. W ciągu 6 lat uzyskano łącznie 3,8 mld zł dopłat z gier objętych monopolem państwa. W przeważającej części dopłaty pochodziły z gier liczbowych.
3. Objęcie dopłatami przedsiębiorstw sektora prywatnego przyczyni się do zwiększenia dodatkowych wpływów do budżetu w wysokości 1,38 mld zł. Najwyższy udział w tej kwocie będą stanowiły dopłaty z gier na automatach o niskich wygranych 0,9 mld zł oraz gier urządzanych w salonach, które generują łącznie 1,15 mld zł, tj. 83,7% wartości wszystkich dopłat.

Literatura

BRZEZIŃSKI B., KALINOWSKI M., OLESIŃSKA A., *Zobowiązania podatkowe*, Komentarz do Ordynacji podatkowej, TNOiK, Toruń 1999, s. 13.

Informacja o realizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych za lata 2003–2008, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2004–2008.

SOŁTYSIŃSKI S., KAWECKI A., SZLĘZAK A., *Raport, opinia prawna*, Warszawa 2002. *Założenia do projektu ustawy o grach hazardowych*, Ministerstwo Finansów.

The System of Surcharges in Gambling

Abstract

The article discusses the system of surcharges in gambling. The legal and economic aspects of surcharges levied on games conducted by state-owned companies have been discussed. The effects and implications of extending surcharges to private businesses have been shown. The period 2003–2008 was studied. The amount of surcharges depends on the income from lotteries and gambling. The achieved revenues of 3.8 billion PLN went to special purposes: sport and culture. Private companies generate additional revenues of 1.38 billion PLN.