



RPL/83393/2016 P
Data : 2016-06-30

MINISTERSTWO FINANSÓW
BIURO PODAWCZE

Wpł. 2016-06-30

ZGŁOSZENIE
ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH*

Dep. **RS** zał. **KRS**

ustawy z dnia 23 maja 2016 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych i innych ustaw

(tytuł projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia - zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów albo ministrów)

A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM

1. Nazwa/imię i nazwisko**

Zjednoczone Przedsiębiorstwa Rozrywkowe S.A.

2. Adres siedziby/adres miejsca zamieszkania**

ul. Senatorska 13/15, 00-075 Warszawa

3. Adres do korespondencji i adres e-mail

adres do korespondencji: Jubilerska 10,04-187 Warszawa, adres e-mail: sekretariat@zprsa.pl

B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMIENIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM

Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	Tomasz Szakiel	
2	Piotr Cichocki	
3		
4		
5		

C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĘDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY

W związku z udostępnieniem w Biuletynie Informacji Publicznej RCL projektu z dnia 23 maja 2016 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych i innych ustaw (dalej: „projekt ustawy”), w imieniu Zjednoczonych Przedsiębiorstw Rozrywkowych S.A. (dalej: „Spółka”) - stosownie do art. 7 ust. 4 pkt 4) ustawy z dnia 7 lipca 2005 o działalności lobbgingowej w procesie stanowienia prawa przedstawiamy swoje stanowisko.

Spółka będzie zabiegać o:

- 1) uchylenie przepisów wprowadzających możliwość prowadzenia salonów gier na automatach w formie monopolu państwa (m. in. art. 1 pkt 5 lit. a) i b) projektu ustawy zmieniające art. 5 ust. 1 ustawy hazardowej oraz wprowadzający nowy art. 5 ust. 1c),
- 2) uchylenie art. 2 projektu ustawy wprowadzającego zmiany w art. 21 ust. 1 pkt 6 i 6a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, wprowadzającego zryczałtowane opodatkowanie wygranych w kasynach gry,
- 3) zmianę art. 1 pkt 15 projektu ustawy polegającą na usunięciu zapisu wprowadzającego do ustawy hazardowej art. 15bb.

Ad. 1.

Należy poddać bardzo negatywnej ocenie zasadność pomysłu prowadzenia salonów gier przez państwowego monopolistę w sytuacji, gdy opodatkowanie tego typu działalności jest na tyle wysokie (50%), że umożliwia

1

Cu.

uzyskiwanie przez Budżet Państwa znaczących dochodów dla budżetu bez konieczności wnikania się w skomplikowaną działalność operacyjną. Ewentualna korzyść dla Budżetu Państwa z punktu widzenia zysków z prowadzonej działalności salonów gier na automatach będzie marginalna w porównaniu do dochodów uzyskiwanych z podatku od gier odprowadzonego przez prywatne podmioty; z doświadczeń operatorów prywatnych wynika, że zyski z prowadzonej działalności stanowią mniej niż 10% wartości odprowadzanych podatków. Powyższe wskazuje na to, że w tej sprawie być może wcale nie chodzi o lepszą ochronę graczy czy skuteczną walkę z szarą strefą, lecz o możliwość wydania z państwowej kasy (zupełnie niepotrzebnie) olbrzymich kwot związanych z uruchomieniem działalności salonów gier – przede wszystkim na zakup automatów i systemów. Ponadto należy mieć na uwadze także i to, że prowadzenie przez Państwo (poprzez państwowego monopolistę) działalności porównywalnej, a zatem konkurencyjnej w stosunku do podmiotów prywatnych może naruszać zasady uczciwej konkurencji, nie mówiąc już o tym, że takie postępowanie narusza zasadę zaufania do Państwa gdyż prowadzi do sytuacji, w której Państwo łączy funkcję regulatora z funkcją podmiotu podlegającego regulacjom.

W ocenie Spółki beneficjentem projektowanych w tym zakresie rozwiązań będą przede wszystkim zagraniczni producenci automatów i systemów zarządzających automatami - Novomatic AG z Austrii lub Gtech Poland Sp. z o.o. – część międzynarodowego koncernu IGT, także producenta automatów. Świadczą o tym m. in. zapisy dotyczące automatów oraz systemu rejestrującego. Zgodnie z proponowanym art. 23a ust. 3a projektu ustawy: *Pierwszej rejestracji automatu do gier, urządzenia losującego oraz urządzenia do gier dokonuje się w okresie do 6 miesięcy od daty jego wyprodukowania.*

Przyjęcie takich rozwiązań oznacza to, że poza możliwością wykorzystania przez spółkę skarbu państwa prowadzącą salony gier pozostaną wszystkie zarekwirowane przez celników „nielegalne” automaty (kilkadziesiąt tysięcy). Skoro zatrzymane przez Służbę Celną automaty nie były w ogóle rejestrowane (bo działały nielegalnie), to pozostaje jedynie zawarcie kontraktu na zakup kilkudziesięciu tysięcy nowych automatów, bezpośrednio od zagranicznego producenta. Oznacza to konieczność (a być może „możliwość”...) wydania kilku miliardów złotych na nowy sprzęt, zapewne od tych samych producentów, którzy od kilku lat zasilają bezkarnie potężną szarą sferę nielegalnych punktów gier na automatach. Warto w związku z tym pamiętać, że dynamiczny rozwój nielegalnego rynku gier na automatach nie byłby możliwy, gdyby sprzedawcy automatów wymagali okazania przez nabywcę zezwolenia czy koncesji na prowadzenie kasyna gry, salonu gier na automatach czy punktu gier na automatach o niskich wygranych.

Z podobnych przyczyn (tj. wynikających z konkretnych zapisów ustawowych), w ocenie Spółki, projekt nowelizacji „zabezpiecza” wybór spółki Gtech jako dostawcy „systemu rejestrującego” dla Totalizatora Sportowego. Zgodnie z proponowanym art. 15ba ust. 1 ustawy: *Podmiot wykonujący monopol państwa w zakresie gier na automatach zarządzanych poza kasynami gry uruchomi system informatyczny i rejestrujący wpłacone stawki i wypłacone wygrane w grach na automatach zarządzanych w salonach gier na automatach, będący jednocześnie systemem nadzoru nad ingerencją w automat do gry z zewnątrz, zwany dalej „systemem rejestrującym”.*

Z kolei zgodnie z ust. 5 tego artykułu: *„Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki, jakie spełniać musi system rejestrujący i nadzorujący w grach na automatach zarządzanych poza kasynem gry, w tym wymagane dane, biorąc pod uwagę jego przydatność do realizowania zadań określonych ustawą, niezawodność, koszty oraz warunki serwisowania i gwarancji.”*

Nie jest możliwe stworzenie działającego systemu informatycznego („systemu rejestrującego”) w tak krótkim czasie (do 1 stycznia 2017 r.), chyba, że się z góry wie, jaki ten system jest i kto go ma dostarczyć. Systemów

tego typu nie tworzy się i testuje w ciągu kilku tygodni. Zatem nie ulega wątpliwości, że dla autorów projektu nowelizacji ustawy jest już znany dostawca tego systemu, i to on będzie beneficjentem intratnego zlecenia (Gtech Poland). Warto w związku z tym przypomnieć, że od 2001 r. operatorem gier liczbowych i systemów towarzyszących Totalizatora Sportowego jest właśnie spółka Gtech. W marcu 2010 roku został ogłoszony przetarg na operatora on-line, którego zwycięzcą zostało Konsorcjum Data Trans sp. z o.o. i GTECH Corporation, i który ujawnił skalę intratności poprzedniego kontraktu - np. cena brutto pojedynczego terminala sprzedawcy (sieć 12 tysięcy takich terminali to podstawowy składnik systemu) zaproponowana przez zwycięskie konsorcjum (Gtech – Data Trans) była ceną kilkakrotnie niższą od płaconej przez Totalizator Sportowy spółce Gtech przez poprzednich 10 lat. Jednocześnie przetarg z marca 2010 roku został tak skonstruowany, by zapewnić zwycięstwo dotychczasowego operatora systemu. Organizator oczekiwał m. in. zapewnienia w cenie systemu funkcjonalności umożliwiającej użycie alternatywnych kanałów dystrybucji gier (Internet i usługi mobilne), jeśli w trakcie trwania umowy zaistniałyby odpowiednie warunki legislacyjne dla ich uruchomienia.

Co istotne, Totalizator Sportowy miał możliwość stworzenia własnego systemu i uniezależnienia się od zagranicznego dostawcy i serwisanta. W kwietniu 2010 roku państwowy monopolista otrzymał od ZPR S.A. ofertę doradztwa w przygotowaniu i wdrożeniu własnego i niezależnego od dostawców zewnętrznych projektu obsługi gier zarządzanych przez Totalizator Sportowy. ZPR podnosił, że uwzględniając aktualny poziom rozwoju technologicznego, dostępność rozwiązań informatycznych, telekomunikacyjnych i sprzętowych, jest nieuzasadnione ekonomicznie opieranie się na kosztownych rozwiązaniach dostarczanych i obsługiwanych przez firmy zewnętrzne. Dotyczyło to w szczególności sytuacji, gdy dane rozwiązanie dotyczy istoty prowadzonej przez podmiot działalności – tu zarządzania gier liczbowych. W takim przypadku posiadanie własnego i niezależnego systemu jest szczególnie opłacalne. ZPR S.A. deklarował gotowość dostarczenia *know how* niezbędnego do opracowania i wdrożenia przez Totalizator Sportowy własnego i niezależnego systemu obsługi oferowanych gier liczbowych (w tym: obsługi systemu LOTTO) w formie bądź to kompleksowej usługi typu Project Management (obejmującej nadzór nad całością realizacji projektu), bądź to w postaci doradztwa w wybranych przez Totalizator Sportowy dziedzinach. Oferta ZPR została odrzucona, gdyż zarząd Totalizatora Sportowego nie był zainteresowany rozwojem własnego projektu.

Lepsza alternatywa dla rozwiązań przyjętych w projekcie z 23 maja.

I. Rezygnacja pomysłu z prowadzenia salonów gier na automatach przez państwowego monopolistę.
Pismem z dnia 26 kwietnia 2016 r. Stowarzyszenie Menedżerów Firm Działających w Zakresie Rozrywki, Komunikacji i Kultury wystosowało do ministra finansów Pawła Szalamachy propozycję zmian, w której zaproponowała - połączona ze skuteczną walką z nielegalnym hazardem - ograniczoną liberalizacją rynku, zaspokajającą w umiarkowanym zakresie popyt na gry hazardowe poprzez zwiększenie liczby kasyn gry oraz „uelastycznienie” ich zakresu działalności (przejmujących w razie potrzeby funkcję salonów gier na automatach), ograniczającą w ten sposób szarą strefę i zwiększającą wpływy do budżetu Państwa; to rozwiązanie przyniosłoby ok. 900 mln zł wpływów z tytułu podatku od gier (wzrost o 600 mln zł z ok. dodatkowych 500 kasyn gry). Jednocześnie Stowarzyszenie przestrzegało przed propozycją powrotu do sytuacji z 2009 r., polegającej na przywróceniu tzw. punktów gier na automatach o niskich wygranych (lub terminali wideoloterii), będącym formą zalegalizowania obecnej szarej strefy. Mimo iż propozycja Ministerstwa Finansów (nowelizacja ustawy hazardowej

z dnia 23 maja br.) idzie w kierunku powrotu do salonów gier na automatach prowadzonych przez spółkę wykonującą monopol państwa, należy zauważyć, iż także ten projekt obarczony jest istotnymi wadami, na które wskazywało Stowarzyszenie w odniesieniu do możliwości wprowadzenia tzw. wideoloterii.

Przed wszystkim, wprowadzenie salonów gier na automatach budzi ogromne wątpliwości, co do oczekiwanych wpływów budżetowych. Wskazywane w ocenie skutków regulacji dodatkowe wpływy podatkowe na poziomie 2,4 mld zł rocznie należy uznać za nierealne (nawet zakładając, że znaczna część tych dochodów ma pochodzić z ograniczenia działalności nielegalnych operatorów zakładów bukmacherskich w Internecie). Z punktu widzenia wpływów do budżetu Państwa z tytułu prowadzenia salonów gier na automatach realne przychody z podatku od gier należy szacować na poziomie maksymalnie 600 – 900 mln zł rocznie. Należy także mieć na uwadze, że – jak wspomniano wcześniej - rozwój salonów gier na automatach, nawet realizowany w ramach państwowej spółki (np. Totalizatora Sportowego) przyniesie zysk przede wszystkim zagranicznemu właścicielowi technologii „rejestracyjnej” (Gtech) oraz zagranicznym producentom automatów (IGT i Novomatic), którzy będą głównymi finansowymi beneficjentami wprowadzenia takiego produktu na rynek. Przeciwnie tak dużej liczbie salonów gier na automatach przemawiają jednak przede wszystkim względy społeczne oraz wizerunkowe dla rządu. Działanie takie odebrane będzie przez opinię publiczną jako uleganie naciskom lobbystom (reprezentującym operatorów nielegalnych gier oraz producentów automatów dostarczających urządzenia operatorom).

Należy przy tym pamiętać, że podniesieniu ryczałtowego podatku od automatów od niskich wygranych w 2010 r. do 2000 zł (co odpowiadało efektywnej stawce ok. 30% podatku od gier) liczba legalnych punktów zmalała do 10 708 (i 19 190 automatów) przy jednoczesnym wzroście przychodów podatkowych z tego obszaru do 525 mln zł rocznie. Dowodzi to tezy, że optymalny z punktu widzenia społecznego oraz potrzeb podatkowych poziom nasycenia rynku automatami nie wymaga urządzania gier aż na 60 tys. automatów (jak przewiduje projekt nowelizacji z 23 maja br.) – dla zaspokojenia potrzeb w zakresie gier na automatach oraz uzyskania optymalnych dochodów dla budżetu wystarczy nie więcej niż 20 tys. automatów opodatkowanych stawką 50%. To swoiste „pompowanie” liczby automatów działających na rynku wynikało zawsze z presji producentów, którzy byli niezadowoleni ze zbyt małego popytu na ich produkty, i postanowili go „powiększyć” – czy to drogą legislacyjną (wprowadzenie punktów gier na tzw. automatach o niskich wygranych), czy też drogą dostarczania automatów przestępcom urządzającym nielegalne gry.

Dlatego, zdaniem Spółki, najlepszym rozwiązaniem jest zwiększenie liczby nadzorowanych przez uprawnione organy (Służbę Celną) ośrodków gier (kasyn lub salonów gier) prowadzonych przez prywatne podmioty zweryfikowane wg już obecnie wyśrubowanych wymogów ustawowych (a zgodnie z projektem ustawy – wymogi będą jeszcze wyższe), które zaspokoiłyby istniejące zapotrzebowanie na gry na automatach ograniczając czy nawet likwidując szarą strefę gier na automatach. Brak jest bowiem racjonalnych argumentów (społecznych i ekonomicznych) przemawiających za prowadzeniem przez Państwo działalności gospodarczej w zakresie salonów gier na automatach.

Takim rozwiązaniem, które jednocześnie wykorzystuje zalety projektu rządowego w zakresie prowadzenia salonów gier na automatach (np. uproszczona procedura rozpoczynania działalności, brak konieczności uzyskiwania opinii lokalizacyjnej dla salonu) oraz eliminuje wady wynikające z pomysłu prowadzenia tych salonów w formie państwowego monopolu (ogromne koszty zakupu nowych automatów i systemów oraz wyposażenia salonów) byłoby powierzenie prowadzenia salonów gier na automatach prywatnym podmiotom, które uzyskiwałyby

zezwolenia w drodze przetargów na „paczki” (pakiety) kilkudziesięciu salonów gier zlokalizowanych wg kryteriów liczebności ludności w danym obszarze (np. powiatu czy gminy). Przykładowo, przetarg (dla podmiotów spełniających wymogi ustawowe) ogłaszany byłby na 10 paczek (pakietów) po 50-100 lokalizacji każda, przy czym lokalizacje w każdej paczce dobrane zostałyby w taki sposób, by z jednej strony zachować określoną (optymalną z punktu widzenia społecznego) liczbę automatów przypadających na 1 tys. mieszkańców, z drugiej zaś - „wartość” ekonomiczna (lokalizacyjna) każdej paczki byłaby porównywalna (np. tak sama liczba lokalizacji w każdej paczce na dużych i dochodowych rynkach typu Warszawa, Wrocław, Trójmiasto czy Poznań).

Takie rozwiązanie pozwoli na osiągnięcie deklarowanych w projekcie nowelizacji ustawy hazardowej celów – zwiększenie wpływów podatkowych, ograniczenie szarej strefy bez konieczności ponoszenia ogromnych kosztów przez Skarb Państwa związany z rozruchem działalności przez Totalizatora Sportowego, czego beneficjentem będą wyłącznie konkretni (zagraniczni) producenci systemów i automatów.

II. Prowadzenie salonów gier na automatach przez spółkę skarbu państwa inną, niż Totalizator Sportowy.

Jeśli zdaniem ustawodawcy, z jakichś względów prowadzenie salonów gier na automatach koniecznie powinno być prowadzone jednak przez państwowego monopolistę, to istnieje zdecydowanie lepsze i tańsze rozwiązanie, niż realizowanie tego zadania przez Totalizator Sportowy (czytaj: spółkę Gtech oraz producentów automatów – Novomatic i IGT). Tak się bowiem składa, że Skarb Państwa jest obecnie udziałowcem spółki prowadzącej działalność hazardową (obecnie prowadzącej kasyna gry, w przeszłości – przez ponad 20 lat – także salony gier na automatach), tj. spółce Bingo Centrum Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach.

Wystarczy zatem przejście pozostałych ok. 85 udziałów w tej spółce (co będzie bardzo proste, o czym w dalszej części pisma), by Skarb Państwa dysponował doskonałym przyczółkiem do szybkiego i wielokrotnie tańszego (od realizowanego przez Totalizator Sportowy) wejścia na rynek salonów gier na automatach. Spółka Zjednoczone Przedsiębiorstwa Rozrywkowe S.A. niniejszym oświadcza, iż dysponuje wstępną zgodą wszystkich pozostałych prywatnych udziałowców tej spółki (Casino Sp. z o.o., Finkorp Sp. z o.o.), a w przypadku udziałowca, którym jest Miasto Katowice (7,6% udziałów w kapitale zakładowym spółki), z całą pewnością także nie będzie przeszkód - na sprzedaż lub umorzenie udziałów, tak by doprowadzić do nabycia przez Skarb Państwa 100% własności w spółce, która dysponuje wieloletnim *know how* w zakresie prowadzenia salonów gier, a także wypromowanymi lokalizacjami, które można wykorzystać na nowe salony. Co więcej, Spółka dodatkowo deklaruje wolę odstąpienia – po symbolicznych i udokumentowanych kosztach poniesionych na uruchomienie działalności – spółce skarbu państwa Bingo Centrum – wszystkich posiadanych przez ZPR (a prawdopodobnie - także przez Casino i Finkorp) lokalizacji, w których obecnie są prowadzone lub planowane kasyna gry. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwoli na bardzo szybkie, praktycznie w ciągu kilku miesięcy od daty wejścia w życie projektowanych przepisów uruchomienie co najmniej 30 salonów gier na automatach w atrakcyjnych lokalizacjach w całej Polsce, przy jednoczesnym potencjale do równie szybkiego uruchamiania kolejnych (rozwój następowałby w ramach spółki mającej wieloletnie doświadczenie w prowadzeniu salonów gier na automatach).

Tak więc istnieje zdecydowanie korzystniejsza alternatywa dla rządowego rozwiązania polegającego na wykonywaniu monopolu państwa w zakresie prowadzenia salonów gier na automatach. Gdyby jednocześnie z projektu ustawy usunąć szkodliwe zapisy blokujące możliwość wykorzystywania tysięcy automatów z wtórego

Ciu W

obrotu lub zajętych przez Służbę Celną, oszczędności w realizacji założonych celów w zakresie uruchomienia dużej liczby salonów gier na automatach byłyby liczone w setkach, jeśli nie w miliardach złotych.

Ad. 2.

Art. 2 projektu ustawy zmienia art. 21 ust. 1 pkt 6 i 6a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych i wprowadza - po raz pierwszy w historii gier losowych w Polsce - wymóg pobierania i odprowadzania zryczałtowanego 10% podatku od jednorazowych wygranych uzyskiwanych przez graczy w kasynie gry. W ocenie autorów projektu ustawy „*zmiany wprowadzone w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych mają na celu ujednoczenie sposobu obejmowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych wygranych w grach hazardowych*”. Można się domyślać, że autorom projektu ustawy chodzi o usunięcie „przywileju” pewnej grupy podatników w zakresie opodatkowania wygranych i w konsekwencji zwiększenie bazy podatkowej. Warto w związku z tym przypomnieć, że wybór właściwego sposobu opodatkowania dochodów powinien uwzględniać specyfikę danego dochodu. To, że wygrane w kasynie gry są nieopodatkowane, nie jest niczym niezwykłym, a przede wszystkim nie ma w ogóle charakteru „przywileju” dla określonej grupy podatników. Należy w tym miejscu wskazać na specyfikę uczestnictwa w grach urządzanych w kasynach gry – nie jest to jednorazowe skreślenie kuponu i oczekiwanie na rezultat (jak w grach liczbowych, zakładach wzajemnych czy loterii pieniężnej) lecz zazwyczaj intensywna i regularna gra, w której wygrane w jednym dniu przeplatają się z przegranymi w następnym, przy czym zarówno wygrane, jak i przegrane (w przeciwieństwie do innych gier) z reguły przekraczają próg 2.280 zł i dotyczą niemal wszystkich graczy w kasynie, a nie wąskiej grupy szczęśliwców, jak w totolotku. O ile w grach liczbowych, czy zakładach wzajemnych, obowiązkiem zapłaty podatku objętych jest wąska grupa kilku procent czy nawet promili graczy, o tyle w kasynie gry będą to niemal wszyscy, a na pewno wszyscy, od których zależy rentowość kasyn. Skutkiem wprowadzenia projektowanych rozwiązań nie będzie poszerzenie bazy podatkowej o kolejną grupę podatników, lecz wręcz przeciwnie, wskutek odpływu klientów do szarej strefy, nastąpi obniżenie wpływów z tytułu podatku od gier płaconego przez kasyna.

Odmienne niż w innych rodzajach gier, gracze w kasynie **znacznie więcej ryzykują** (przeciętny klient kasyna inwestuje w grę co najmniej kilka tysięcy w ciągu miesiąca, podczas gry np. przeciętny gracz totolotka kilka czy kilkanaście złotych). Wiąże się to (co wynika ze statystyki i zasad prawdopodobieństwa) – z wyższymi przegranymi. Obecnie przewaga statystyczna kasyna gry w grze ruletka amerykańska (z pojedynczym zerem) wynosi 2,70% ($1/37 = 1$ zero „dla kasyna” na 37 wszystkich numerów, przy wypłacie wygranych za obstawienie jednego numeru w stosunku 1:35). Czyli z każdych zagranych 100 zł gracz ma statystyczną szansę na wygraną 97,30 zł (100 zł - 2,70 zł), co przekłada się na tzw. „wypłacalność” na poziomie 97,30%. Po wprowadzeniu podatku od wygranych (pomniejszenie wygranej o 9,73 zł, czyli 10% od statystycznej wygranej 97,30 zł) efektywna wypłacalność wyniesie zaledwie 87,57 %, czyli obniży się o ok. 10%, jednak z perspektywy gracza będzie to miało skutki w postaci ponad czterokrotnego wzrostu „przewagi drugiej strony zakładu” ($12,43\% / 2,70\% = 4,6$). To, że wyłącznym beneficjentem wzrostu tej przewagi będzie Budżet Państwa, a nie kasyno, nie będzie miało dla graczy żadnego znaczenia – po prostu gra w kasynie dla zdecydowanej większości klientów straci jakikolwiek ekonomiczny sens.

Skoro wprowadzenie podatku od wygranej **ponad czterokrotnie zwiększy ryzyko przegranej** (przegrane dalej będą „przepadać” w całości, a ewentualne wygrane będą każdorazowo pomniejszane o podatek), to nie ulega wątpliwości, że odebrane to będzie przez graczy jako bardzo istotne pogorszenie ich szans w grze w kasynie. **W**

konsekwencji, opodatkowanie wygranych w kasynie gry (czyli efektywne zwiększenie ryzyka przegranej) nie zostanie zaakceptowane przez część graczy, i z tego właśnie powodu rozwiązanie to jest tak bardzo groźne dla branży kasyn gry, gdyż najprawdopodobniej będzie to dla kasyna najbardziej znacząca ekonomicznie grupa. A nawet jeśli opodatkowanie wygranych zostanie przez część z nich zaakceptowane, to poprzez wprowadzenie tego rozwiązania radykalnie zostanie zmniejszona ich siła nabywczą. Racjonalny ustawodawca nie powinien ignorować tego aspektu wprowadzenia nowej regulacji (nawet jeśli dotyczy on osób zamożnych), skoro jego celem (przynajmniej deklarowanym) nie jest odstręczenie istniejących oraz potencjalnych graczy od gry w kasynach, lecz uzyskanie większych, a nie mniejszych wpływów podatkowych. Co więcej, w celu *ujednoczenia sposobu obejmowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych wygranych w grach hazardowych oraz uzyskania wyższych wpływów podatkowych* bardziej rozsądne byłoby zrezygnowanie z podatku od wygranych we wszystkich grach hazardowych. Powszechne uczestnictwo w zagranicznych zakładach wzajemnych przez dziesiątki tysięcy polskich graczy wynika m. in. z nadmiernego opodatkowania nie tylko rodzimych bukmacherów, ale także z opodatkowania wygranych przekraczających określony próg.

Dlatego nieuwzględnienie w Ocenie Skutków Regulacji możliwych skutków oddziaływania tego rozwiązania, w szczególności prawdopodobnego zachwiania ekonomicznej stabilności podmiotów prowadzących kasyna gry uniemożliwia rzetelną ocenę wpływu projektowanych regulacji na takie podmioty, co stoi w sprzeczności z *Wytocznymi do przeprowadzania oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych zgodnie z § 24 ust. 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów*. Postępowanie takie budzi zasadnicze wątpliwości także z punktu konstytucyjnie chronionych wartości, w szczególności zapewnienia stanowionemu prawu roli gwarancyjnej wobec praw i wolności obywatelskich, polegającej na nieprzewidywaniu i niewprowadzaniu dla obywateli dolegliwości większych, niż to jest niezbędne dla osiągnięcia założonego w danym akcie prawnym celu (zasada adekwatności – „proporcjonalności” środków do celów). W tym przypadku ustawodawca w imię „ujednoczenia” zasad opodatkowania pewnej grupy obywateli podejmuje ryzyko wyeliminowania z rynku podmiotów prowadzących kasyna gry. Trudno o bardziej jaskrawy przykład naruszenia zasady adekwatności środków do celów.

Jednak wady proponowanego przepisu nie ograniczają się tylko do drastycznego pogorszenia opłacalności gry w kasynie dla klientów, i w konsekwencji, odpływu graczy do szarej strefy i zamknięcia trudnej od oszacowania liczby kasyn. Autorzy projektu zupełnie nie wzięli pod uwagę okoliczności, że nałożenie na podmioty prowadzące kasyna gry obowiązku płatnika podatku od wygranej (tj. obowiązku poboru i odprowadzenia podatku do urzędu skarbowego) dotyczy sytuacji zupełnie niewłaściwej dla tego typu rozwiązań.

Co do zasady bowiem, ustawodawca obarcza obowiązkami płatnika te podmioty, które mają odpowiednie warunki do ich wykonania: są one albo sporadycznie (np. pobór podatku przez notariusza), albo występują w stosunku do podporządkowanej i określonej grupy podatników (zakłady pracy w odniesieniu do swoich pracowników). Nałożenie obowiązku płatnika na podmiot prowadzący kasyno gry, dokonujący *ad hoc* od kilkuset do kilku tysięcy wypłat dziennie, w trakcie prowadzenia skomplikowanych operacji - doprowadzi nieuchronnie do paraliżu przebiegu gry. Będzie tak dlatego, że podmiot prowadzący kasyno gry, jako płatnik zryczałtowanego podatku od gier ponosić będzie odpowiedzialność całym swoim majątkiem za nieprawidłowo wykonany obowiązek poboru podatku (por. art. 30 § 1 O.p.), nie jest to więc jakaś zwykła, techniczna czynność, lecz zestaw restrykcyjnie przestrzeganych procedur. Z kolei zapewnienie odpowiednich warunków dla poboru podatku będzie musiało mieć

wpływ na sposób zarządzania gier, np. będzie wymagało wprowadzenia ograniczeń w sposobie gry, co będzie przysłowiowym gwoździem do trumny dla operatorów.

Dlatego pomysł ten, proponowany bez żadnej analizy jego możliwych skutków, i niestosowany nigdzie na świecie (nawet w USA, gdzie wygrane w kasynach gry są opodatkowane, obowiązek podatkowy realizowany jest w ramach samoopodatkowania się przez podatnika w zeznaniu rocznym z możliwością odliczenia przegranych, co w praktyce oznacza, że tego podatku ogromna grupa graczy w ogóle nie musi płacić) należy uznać za nieprzemyślany. Mając na uwadze, że kasyna gry opodatkowane są najwyższą stawką podatku od gier (50%), nawet niewielki odpływ graczy (oczywiście do szarej strefy), wynikający z efektywnego obniżenia opłacalności gry w kasynach oraz biurokratycznych i skomplikowanych obowiązków związanych z poborem podatku od wygranych spowoduje zachwianie podstaw finansowych firm prowadzących już teraz kasyna gry na minimalnej marży, należy proponowane rozwiązanie uznać za szkodliwe, ale przede wszystkim – nieuczciwe. Niedopuszczalne jest bowiem w państwie prawa wprowadzanie niesprawdzonych nigdzie rozwiązań, bez najmniejszej próby oszacowania zasięgu ich negatywnego wpływu na podmioty dotknięte tą regulacją czy chociażby okresu dostosowawczego.

Podsumowując więc podstawowy zarzut przeciwko opodatkowaniu wygranych w kasynie gry należy podnieść przede wszystkim nieprzewidywalności jego skutków, włącznie z realnym ryzykiem wyeliminowania z rynku znacznej części lub wszystkich legalnie działających kasyn gry i w konsekwencji – stworzenie (po raz kolejny) sprzyjających warunków do rozwoju nielegalnego hazardu.

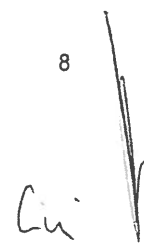
Dlatego Spółka wnosi o zaniechanie wprowadzenia tego rozwiązania, albo przynajmniej zawieszenia jego wejście w życie do końca udzielonych podmiotom działającym na rynku koncesji na prowadzenie kasyn gry, tak by możliwe było zamortyzowanie przynajmniej części poniesionych nakładów związanych z działalnością obliczoną przecież na co najmniej okres udzielonej koncesji. Takie swoiste *vacatio legis* dla podmiotów prowadzących obecnie kasyna gry miałyby także praktyczne znaczenie dla Budżetu Państwa, gdyż brak legalnej oferty dla graczy do czasu zanim zostaną uruchomione państwowe salony gier na automatach (czyli przez okres co najmniej 2 lat, zgodnie z deklaracjami autorów projektu ustawy) po raz kolejny „utuczy” szarą strefę.

Ad. 3.

Projekt ustawy wprowadza do ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych nowy art. 15bb w brzmieniu następującym: *Podmiot zarządzający gry hazardowe na podstawie koncesji na prowadzenie kasyna gry jest obowiązany przeprowadzać wszystkie transakcje wynikające z gier zarządzanych w kasynie gry za pośrednictwem rachunku płatniczego lub instrumentu płatniczego, w rozumieniu ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 873 i 1916 oraz z 2015 r. 1764, 1830 i 1893). Zgodnie z treścią uzasadnienia, celem tego zapisu jest „zapewnienie kontroli legalności środków pieniężnych”.*

W ocenie Spółki projektowane rozwiązanie jest kolejnym (obok opodatkowania wygranych) rewolucyjnym i niespotykanym w żadnym stacjonarnym kasynie gry rozwiązaniem, wprowadzanym bez najmniejszej nawet próby oceny jego wykonalności czy skutków dla podmiotów, których dotyczy.

Ani w ocenie skutków regulacji, ani w uzasadnieniu projektu ustawy nie ma żadnych informacji, dlaczego w



kasynach gry istnieje szczególna potrzeba zapewnienie kontroli legalności środków pieniężnych, skoro obecnie, stosownie do treści art. 2 pkt 1 lit. i) w zw. z art. 8 ust. 1a ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu („ustawa GIIF”), podmiot prowadzący kasyno gry – jako instytucja obowiązana - rejestruje wszystkie transakcje zakupu lub sprzedaży żetonów o wartości stanowiącej co najmniej równowartość 1.000 euro, a także raportuje wszystkie transakcje podejrzane bez względu na ich wartość.

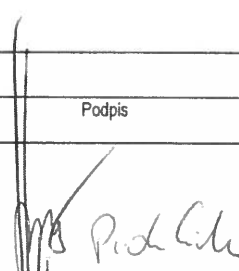
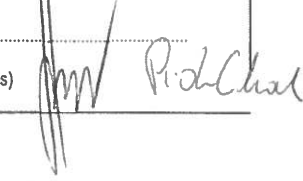
Istnieją więc skuteczne przepisy dotyczące kontroli legalności środków pieniężnych w kasynach gry, które bezpośrednio odnoszą się do kasyn gry poprzez 15-krotne obniżenie „normalnej” wartości progowej w zakresie rejestracji transakcji w kasynach (standardowo jest to próg 15.000 euro), a w przypadku tzw. środków bezpieczeństwa finansowego w postaci identyfikacji i weryfikacji tożsamości klientów kasyn – całkowicie uniezależniają obowiązki w tym zakresie od wartości zakupionych żetonów. Dowodem na skuteczność istniejących w tym zakresie rozwiązań jest liczba 9082 zarejestrowanych i przesłanych do Generalnego Inspektora Informacji Finansowej transakcji w kasynach gry w 2015 r. przez Spółkę.

Zdaniem Spółki zapis ten utrudni albo wręcz uniemożliwi operacyjną działalność kasyn gry (z niewyjaśnionych względów proponowane rozwiązanie nie obejmuje państwowych salonów gier), a także, że – **wedle naszej wiedzy - nie jest stosowane w żadnym stacjonarnym kasynie na świecie.** Konieczność zmuszenia klientów oraz kasyna do przeprowadzania „wszystkich transakcji” przelewem bankowym czy kartą kredytową nie zostało poddane jakiegokolwiek analizie wykonalności, np. w zakresie ewentualnej współodpowiedzialności banku za konsekwencje błędów czy braku dostępności usługi.

Biorąc pod uwagę powyższe, Spółka uważa, iż projektowany art. 15bb ustawy hazardowej narusza – wynikającą z przytoczonej wcześniej zasady państwa prawnego określonej w art. 2 Konstytucji RP zasadę proporcjonalności rozumianą jako nakaz użycia przez organy państwowe jedynie takich środków, które są niezbędne dla osiągnięcia konkretnego celu. W tym przypadku organ państwowy, w celu zapewnienia kontroli legalności środków pieniężnych w kasynie gry zamierza całkowicie zabronić korzystania z gotówki w kasynach gry; nie sposób uznać, by taki zakaz był rzeczywiście niezbędny dla deklarowanego celu - ustawodawca nie wskazał bowiem jakiegokolwiek przykładu braku skuteczności obecnie obowiązujących przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy w kasynach gry.

Dlatego projektowana regulacja narusza prawo operatorów kasyn do prowadzenia działalności w przewidywalnych i możliwych do spełnienia warunkach, godzi w ich stabilność ekonomiczną, stąd wnioskujemy o zmianę art. 1 pkt 15 projektu ustawy w ten sposób, by usunąć z niego zapis wprowadzający do ustawy hazardowej art. 15bb.

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY	
1	Odpis z KRS
2	
3	
4	
5	
6	
7	
8	
E.	Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych** zgłoszenia dokonanego dnia

(podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)		
F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE		
Imię i nazwisko	Data	Podpis
Tomasz Szakiel Piotr Cichocki	29.06.2016 r.	
G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAŃ		
Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia		
		(podpis) 

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa, treść: "- Zgłoszenie zmiany danych" skreśla się.

** Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.
2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy lub projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.
3. W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektu założeń projektu ustawy.
4. Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.