

Analiza efektów zniesienia monopolu państwowego na rynku kasyn online w Polsce

Aktualizacja analizy do 2023 r.

20.09.2024

Zespół Analiz Ekonomicznych EY

- ▶ Niniejsze opracowanie stanowi **kontynuację badań nad szarą strefą, luką podatkową i powiązаныmi zjawiskami, które Zespół Analiz Ekonomicznych EY prowadzi już od ponad kilkunastu lat.**
- ▶ Nasze analizy objęły dotychczas **blisko 40 państw, zarówno na poziomie całych gospodarek, jak i poszczególnych sektorów.**
- ▶ Wśród naszych klientów znajdują się międzynarodowe instytucje, rządy i administracje podatkowe, organizacje pozarządowe, związki branżowe firm oraz przedsiębiorstwa z sektorów powiązanych z analizowanymi problemami.
- ▶ Zakres naszych badań obejmuje ustalenie skali i zmian w czasie wybranych problematycznych zjawisk, ich struktury, determinant, utraconych dochodów państwa oraz polityk, które mogą je ograniczyć, wraz z oszacowaniem możliwej skali ich efektów.
- ▶ Nasze wybrane analizy są publikowane w międzynarodowych recenzowanych czasopismach naukowych, cytowane przez innych badaczy oraz dyskutowane z różnymi instytucjami publicznymi.
- ▶ Członkowie Zespołu Analiz Ekonomicznych EY są także współorganizatorami międzynarodowych konferencji naukowych dot. szarej strefy i unikania opodatkowania.

Kontakt: eat@pl.ey.com

Odwiedź naszą stronę internetową: www.ey.com/eat

Streszczenie zarządcze

- ▶ Jak wykazano w aktualizacji analizy EY „Szara strefa na rynku kasyn online”, obowiązujący w Polsce monopol państwowy, który od 2018 r. realizuje Totalizator Sportowy, sprzyja rozwojowi działalności nielegalnych operatorów. **Według szacunków EY, przychody nielegalnych operatorów sięgnęły 1037,5 mln PLN w 2023 r., a szara strefa odpowiadała za 40,9% sumy wartości rynku legalnego i nielegalnego. Wiąże się to z niemożnością pełnego rozwoju rynku legalnego oraz utratą dochodów z tytułu podatku od gier o około 519 mln PLN w 2023 r.**
- ▶ Zmiana regulacji polegająca na zniesieniu monopolu i wprowadzeniu licencji dla operatorów kasyn internetowych, podobnych do funkcjonującego systemu zezwoleń dla rynku zakładów wzajemnych online, może być rozpatrzona jako potencjalne rozwiązanie, przyczyniające się do (przynajmniej częściowego) ograniczenia szarej strefy.
- ▶ W niniejszej analizie przeprowadzono aktualizację symulacji powyższej zmiany regulacyjnej w Polsce. Wyniki analizy EY wskazały na **istotne ograniczenie szarej strefy jako efekt otwarcia rynku internetowych kasyn. Szacunkowy spadek wartości przychodów w szarej strefie wyniósłby 620,2 mln PLN, a udział szarej strefy w rynku obniżyłby się z poziomu 40,9% do poziomu 16,4%.**
- ▶ Według szacunków EY, z ograniczeniem szarej strefy na rynku kasyn online i powiązaniem z tym rozwojem rynku legalnego wiązałyby się korzyści dla sektora finansów publicznych, m.in. w postaci **wzrostu dochodów z podatku od gier o 310,1 mln PLN.**
- ▶ Ponadto, umożliwienie legalnej działalności na podstawie zezwolenia Ministra Finansów nowym operatorom kasyn online pozwoliłoby wygenerować dodatkowe efekty w ramach ich łańcucha dostaw. W rezultacie, **licencjonowanie rynku kasyn online prowadziłoby do zwiększenia wartości dodanej brutto o 294,6 mln PLN i utworzenia ok. 1394 miejsc pracy w Polsce.** Działalność nowych operatorów kasyn online pozwoliłaby także na **wygenerowanie 66,3 mln PLN dodatkowych dochodów sektora finansów publicznych z podatku CIT, PIT, VAT, akcyzy oraz składek na ubezpieczenia społeczne.**

Wyjaśnienie najważniejszych pojęć związanych z rynkiem hazardowym online (w tym kasyn online)

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">▶ Obroty - wartość sprzedaży gier hazardowych, inaczej „suma stawek” lub „postawione stawki”▶ Przychody (ang. <i>Gross Gambling Revenue, GGR</i>) - różnica wartości sprzedaży gier hazardowych i wypłaconych wygranych. Na przykład, jeśli obroty kasyna online płynące z oferowanych przez nie gier wyniosły 1 mln PLN, a 950 tys. PLN wypłacono wygrany graczom, przychód kasyna z działalności wyniósł 50 tys. PLN. Przychody to druga, obok obrotów, miara służąca do określenia wielkości rynku hazardowego przed opodatkowaniem | <ul style="list-style-type: none">▶ Rynek offshore - nieoficjalna część rynku hazardowego online, na którą składa się działalność podmiotów nieposiadających lokalnych zezwoleń, świadczących swoje usługi bez uprawnień lub na podstawie uprawnień wydanych w innych jurysdykcjach. Obecnie, w związku z uregulowaniem internetowego rynku gier hazardowych w zdecydowanej większości krajów UE, działalność podmiotów <i>offshore</i> jest w tych krajach niedozwolona i można ją tam utożsamiać z szarą strefą▶ Rynek onshore - oficjalna część rynku hazardowego online, na którą składa się działalność operatorów posiadających wymagane zezwolenia/koncesje do prowadzenia działalności w danym kraju |
|---|---|

Wprowadzenie

- ▶ Obecnie w Polsce obowiązuje monopol państwowy na organizowanie gier w kasynach online, a podmiotem prowadzącym legalną działalność jest Total Casino. W ostatnich latach można zaobserwować stopniową liberalizację rynku kasyn online w Unii Europejskiej, czego najnowszym przykładem jest otwarcie (wcześniej zakazanego) rynku w Holandii 1 października 2021 roku¹ lub prowadzona obecnie dyskusja w Finlandii (gdzie obowiązuje monopol) na temat liberalizacji przepisów dotyczących wchodzenia na rynek kasyn online².
- ▶ Monopol jednego podmiotu oznacza mniejszy wybór gier na rynku lokalnym, co sprzyja rozwojowi szarej strefy. W efekcie, regulacja polegająca na zniesieniu monopolu i licencjonowaniu rynku internetowych kasyn dla prywatnych podmiotów w ramach systemu licencji stanowi jedno z rozwiązań pozwalających na ograniczenie szarej strefy. Rezygnacja z monopolu oznacza nie tylko ograniczenie skali nielegalnego rynku, lecz także pojawienie się nowych firm prowadzących legalną działalność, odprowadzających podatek od gier oraz inne daniny.
- ▶ W pierwszym kroku analizy przeprowadzono symulację zmiany regulacyjnej równoznacznej licencjonowaniu rynku kasyn online w Polsce dla prywatnych podmiotów. Obecny monopol państwowy mógłby zostać zastąpiony systemem licencji. Oszacowaliśmy wpływ tej zmiany na wielkość szarej strefy i rynku legalnego oraz wpływy z podatku od gier.
- ▶ Nowi legalni operatorzy kasyn online będą generować także dodatkowe efekty wynikające z ich popytu na usługi i dobra oferowane przez polskie firmy, umożliwiające kasynom online prowadzenie działalności, a także wynikające z konieczności zatrudnienia nowych osób obsługujących kasyna (np. informatycy, specjaliści od marketingu). Dlatego w drugim kroku analizy wykorzystano model EY Spectrum pozwalający na oszacowanie efektów generowanych w ramach łańcucha dostaw nowych operatorów kasyn online.
- ▶ Analiza została wykonana przez EY na zlecenie Stowarzyszenia na rzecz likwidacji szarej strefy zakładów wzajemnych „Graj legalnie”.

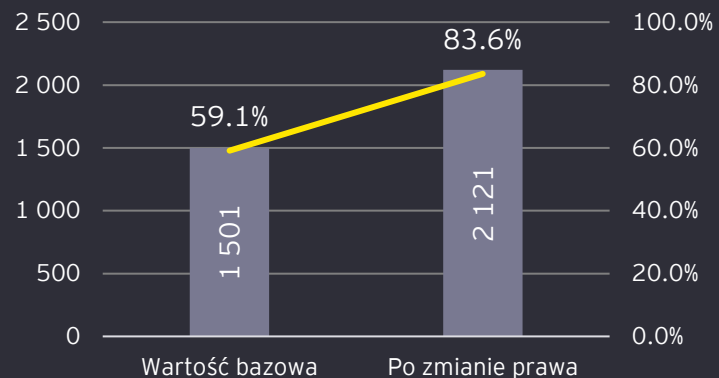
¹ <https://igamingbusiness.com/sports-betting/online-sports-betting/netherlands-launches-regulated-online-gambling-market/> (online, dostęp: 31.01.2024)

² <https://www.finnplay.com/blog/finnish-online-gambling-license-process-begins> (online, dostęp: 31.01.2024), <https://next.io/news/regulation/finland-gambling-licensing-system-launch-2027/> (online, dostęp: 16.09.2024)

Licencjonowanie rynku kasyn online w Polsce - wpływ na kształtowanie się wielkości szarej strefy, rynku legalnego oraz dochodów z podatku od gier

- ▶ Wykorzystując zbudowany przez nas model ekonometryczny, opisany w aktualizacji analizy „Szara strefa na rynku kasyn online”, przeprowadzono aktualizację symulacji, w której następuje rezygnacja z monopolu państwowego i wprowadzenie licencjonowania rynku kasyn online dla prywatnych operatorów w Polsce (warunkiem prowadzenia legalnej działalności internetowego kasyna mogłoby być uprzednie uzyskanie odpowiedniego zezwolenia). Przyjęto założenie, że powyższa zmiana regulacyjna została wprowadzona w warunkach 2023 roku (scenariusz kontrfaktyczny).
- ▶ Wyniki wskazują, iż licencjonowanie rynku kasyn online dla prywatnych operatorów spowodowałoby spadek przychodów w szarej strefie i jednoczesny wzrost rynku legalnego o 620,2 mln PLN. Udział szarej strefy obniżyłby się wtedy z 40,9% do 16,4% wartości całego rynku kasyn online w 2023 r., przy zwiększeniu udziału rynku legalnego do 83,6%. Wzrost rynku legalnego implikowałby zwiększenie dochodów z podatku od gier o 310,1 mln PLN.

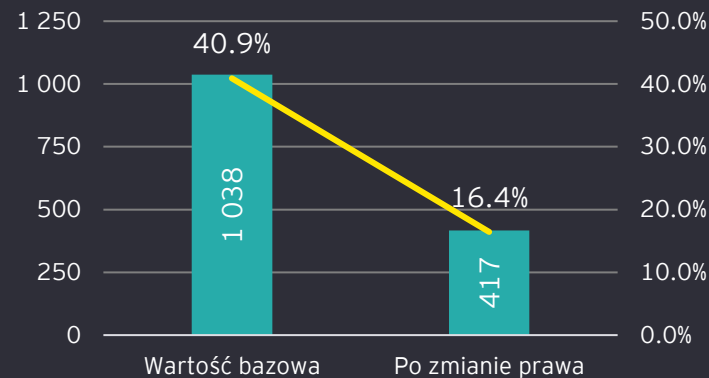
Szacunkowa zmiana wartości legalnego rynku kasyn online (w GGR)



■ mln PLN

— % przychodów netto z całego (legalnego i nielegalnego) rynku kasyn online

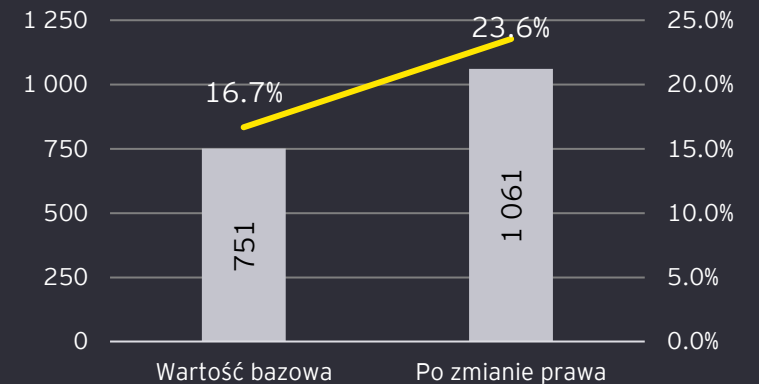
Szacunkowa zmiana szarej strefy na rynku kasyn online (w GGR)



■ mln PLN

— % przychodów z całego (legalnego i nielegalnego) rynku kasyn online

Szacunkowa zmiana dochodów z podatku od gier z legalnego rynku kasyn online

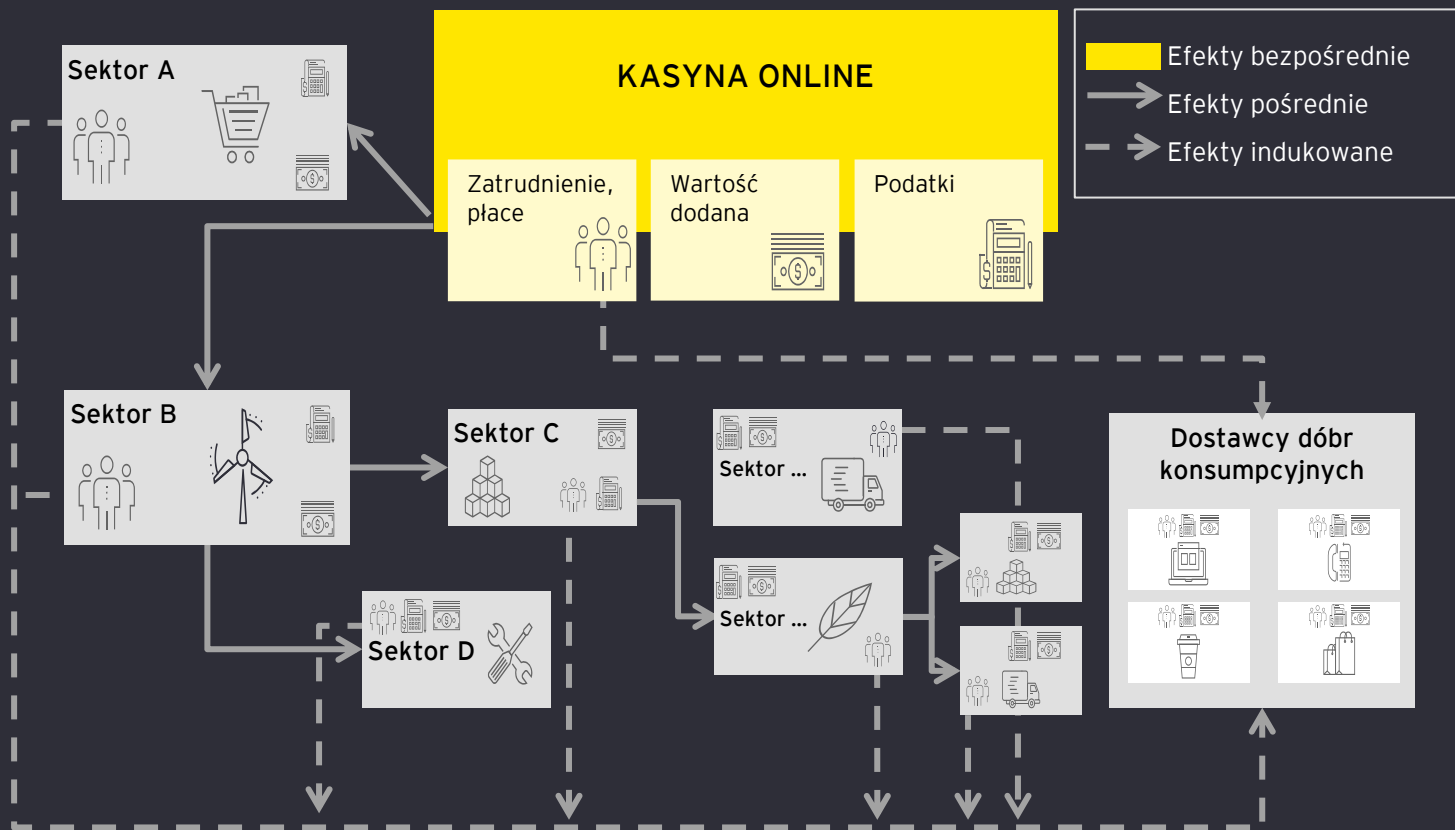


■ mln PLN

— % przychodów z podatku od gier w 2022 r.

Licencjonowanie rynku kasyn online w Polsce - efekty popytowe generowane przez nowych operatorów kasyn

- ▶ Licencjonowanie rynku kasyn online oznacza wejście na polski rynek nowych operatorów, którzy w ramach swoich łańcuchów dostaw będą generować tzw. efekty popytowe (wynikające z popytu na usługi i towary oferowane przez polskie firmy i zatrudniania pracowników). Do oszacowania efektów popytowych nowych operatorów kasyn online wykorzystano model EY Spectrum.



EFEKTY BEZPOŚREDNIE

są rezultatem działalności kasyn online otwartych w wyniku wprowadzenia licencji, generowanego przez nie zatrudnienia, płaconych podatków itp.

EFEKTY POŚREDNIE

wynikają z zapotrzebowania kasyn na usługi i towary innych podmiotów w łańcuchu dostaw.

EFEKTY INDUKOWANE

są generowane przez wydatki konsumpcyjne pracowników, których zatrudnienie wynika z bezpośrednich i pośrednich efektów działalności kasyn online

Efekty popytowe w Polsce generowane przez nowych i legalnych operatorów kasyn online - opis podejścia (1/2)

- ▶ Oszacowany wzrost przychodów w wyniku wprowadzenia licencji umożliwiających działalność nowym podmiotom na rynku kasyn online, wynoszący 620,2 mln PLN, stanowi podstawę do oszacowania dalszych efektów gospodarczych. W pierwszym kroku analizy od przychodów nowych, legalnych operatorów kasyn online odjęto oszacowaną wartość podatku od gier, stanowiącą 50% przychodów.
- ▶ Następnie wykorzystano dane dostarczone przez „Graj legalnie” o strukturze przychodów pomniejszonych o podatek od gier dla kasyn online działających w Chorwacji, które wybraliśmy ze względu na (1) podobny region geograficzny, (2) obowiązywanie system licencji na prowadzenie działalności kasyn online, który w naszej analizie stanowi alternatywę wobec monopolu oraz (3) dostępność danych o strukturze kosztów operatorów Internetowych kasyn. Omawiana struktura zawierała podział na: wynagrodzenia, wydatki związane z prowadzeniem działalności (wraz ze strukturą sektorową i szacunkowym udziałem importu), wypracowany wynik operacyjny brutto.
- ▶ Zakładając analogiczną strukturę dla potencjalnych operatorów kasyn online w Polsce, oszacowano wartość funduszu płac nowych operatorów kasyn, wartość i strukturę ich wydatków operacyjnych ponoszonych w Polsce oraz wypracowanego wyniku operacyjnego brutto. Liczba zatrudnionych osób została oszacowana poprzez podzielenie funduszu płac przez średni poziom wydatków pracodawcy przypadający na 1 pracownika w Polsce¹.
- ▶ Następnie obliczono bezpośrednio wygenerowane dochody z PIT oraz składki na ubezpieczenia społeczne mnożąc otrzymaną wartość funduszu płac przez efektywne stawki PIT i składek na ubezpieczenia społeczne (policzone jako dochody ogółem z PIT/składek podzielone przez wartość funduszu płac w całej gospodarce). W przypadku CIT bezpośrednio wygenerowaną wartość dochodów podatkowych obliczono wykorzystując efektywną stawkę CIT policzoną poprzez podzielenie dochodów z CIT przez wartość nadwyżki operacyjnej brutto.

¹ Wykorzystano średni poziom wydatków pracodawcy przypadający na 1 pracownika w Polsce, ponieważ jest on wyższy niż analogiczna wartość dla sektora „Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją” zawierającego m.in. organizatorów gier hazardowych, co jest podejściem konserwatywnym (obniżającym oszacowany efekt).

Efekty popytowe w Polsce generowane przez nowych legalnych operatorów kasyn online - opis podejścia (2/2)

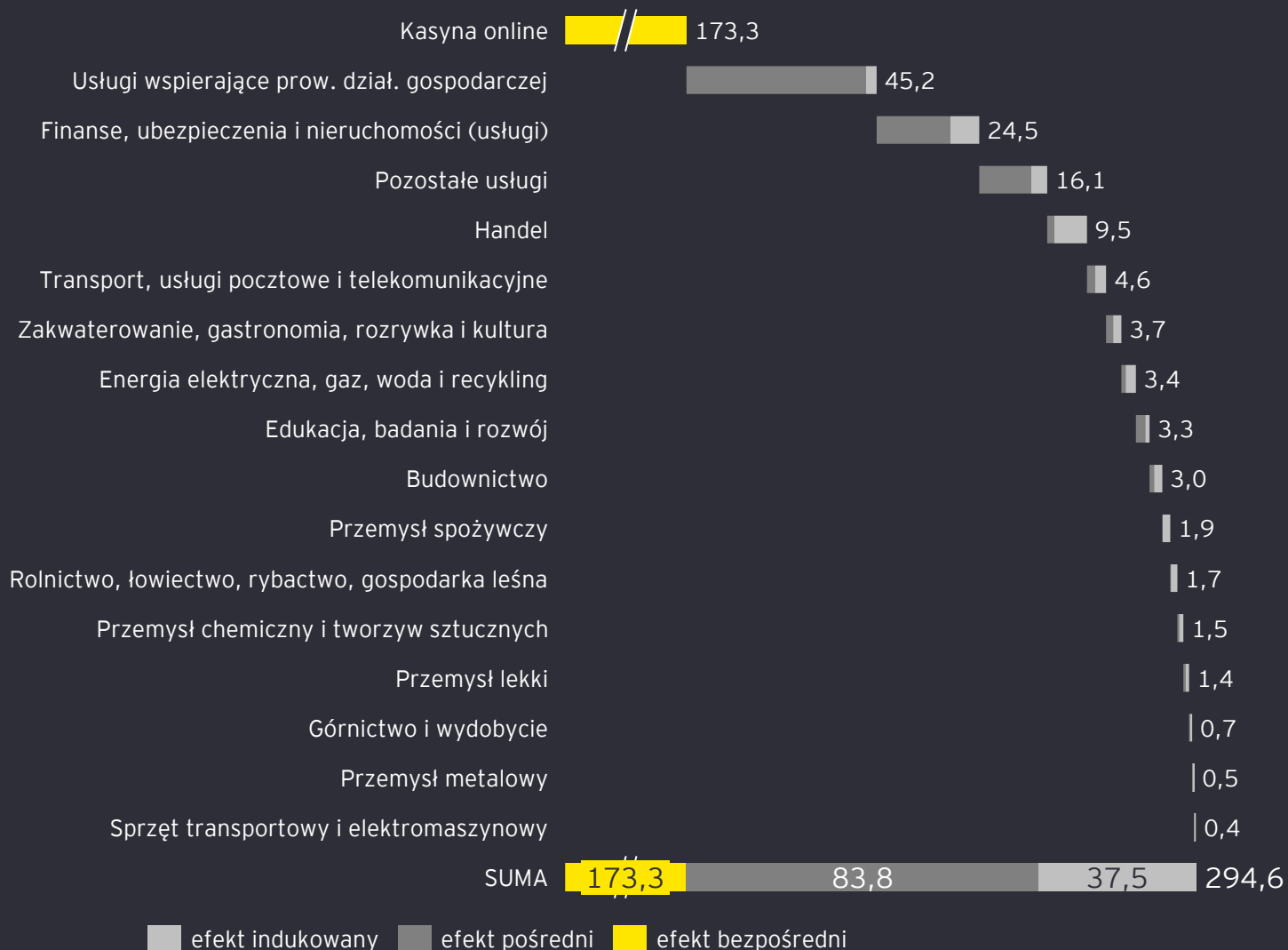
- ▶ Do obliczenia efektów popytowych, generowanych przez wydatki operatorów kasyn online, którzy rozpoczną działalność w Polsce w wyniku wprowadzenia systemu licencji na rynku, zastosowano model EY Spectrum, który jest modelem przepływów międzygałęziowych rozszerzonym o aspekty regionalne¹.
- ▶ W analizie wykorzystano tablice przepływów międzygałęziowych GUS z 2015 r.² Dzięki zastosowaniu innowacyjnego podejścia, Zespół Analiz Ekonomicznych EY był w stanie przybliżyć strukturę nowszych tablic dla roku 2018, bazując na danych statystycznych z innych źródeł. W tablicach znajdują się dane dla 77 sektorów gospodarki wyróżnionych na podstawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU 2008). Na tej podstawie ustalono strukturalne zależności pomiędzy sektorami.
- ▶ Na podstawie macierzy przepływów międzygałęziowych policzono jak wydatki legalnych operatorów kasyn online ponoszone w Polsce (z wyłączeniem importu) generują kolejne wydatki w różnych sektorach w ramach łańcucha dostaw (poprzez wydatki dostawców dalszych rzędów oraz wydatki pracowników zatrudnionych przez operatorów kasyn online oraz pracowników ich dostawców) i obliczono wartość efektów pośrednich dla wartości dodanej brutto.
- ▶ Po obliczeniu efektów pośrednich dla wartości dodanej brutto, korzystając z danych o produktywności pracy w poszczególnych sektorach, możliwe jest oszacowanie, ilu pracowników jest potrzebnych do wytworzenia danego poziomu wartości dodanej. W ten sposób kalkulowane są efekty pośrednie dla zatrudnienia.
- ▶ Efekty indukowane obliczane są natomiast na podstawie szacunków uzyskanych dla efektów bezpośrednich i pośrednich, informacji o kosztach zatrudnienia, danych makroekonomicznych o klinie podatkowym i stopie oszczędności gospodarstw domowych oraz strukturze wydatków konsumpcyjnych w polskiej gospodarce.

¹ W przypadku analizy otwarcia rynku kasyn online nie jest możliwe określenie lokalizacji nowych podmiotów, dlatego koncentrujemy się na analizie sektorowej.

² GUS (2019), Bilans Przepływów Międzygałęziowych w Bieżących Cenach Bazowych w 2015 r., Warszawa. Tablice przepływów międzygałęziowych są publikowane co 5 lat.

Wartość dodana brutto wygenerowana w wyniku licencjonowania rynku kasyn online wyniosłaby 294,6 mln PLN

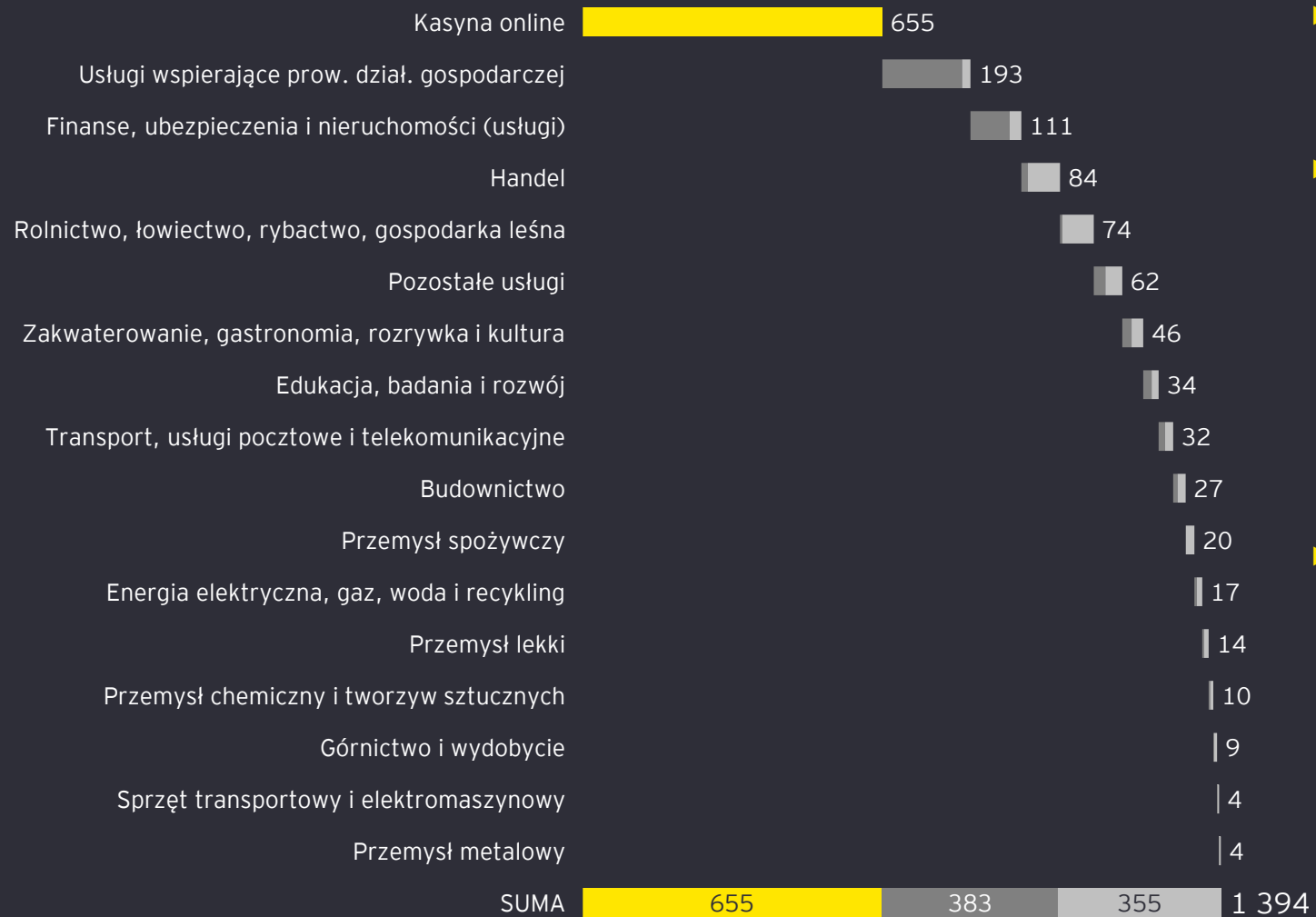
Wartość dodana brutto (mln PLN)



- ▶ Wartość dodaną brutto można zdefiniować jako nadwyżkę przychodów firmy nad jej wydatkami na niezbędne do prowadzenia bieżącej działalności towary i usługi. Dlatego wpływ firmy na wartość dodaną można traktować jako jej wkład do PKB.
- ▶ Nowi operatorzy kasyn online wygenerowałiby bezpośrednio 173,3 mln PLN wartości dodanej w gospodarce.
- ▶ Ponadto, popyt zgłaszany przez kasyna online na usługi i towary w Polsce wygenerowałby pośrednio 83,8 mln PLN wartości dodanej, a wydatki gospodarstw domowych finansowane przez wynagrodzenia związane z działalnością kasyn online (efekt indukowany) wygenerowałyby 37,5 mln PLN wartości dodanej brutto.
- ▶ Największe efekty pośrednie można zaobserwować w sektorze usług wspierających prowadzenie działalności gospodarczej (obejmującym m.in. marketing oraz usługi związane z IT) oraz usług finansowych.

Zniesienie monopolu doprowadziłoby do powstania 1394 nowych miejsc pracy

Średnioroczne zatrudnienie (liczba pełnych etatów)



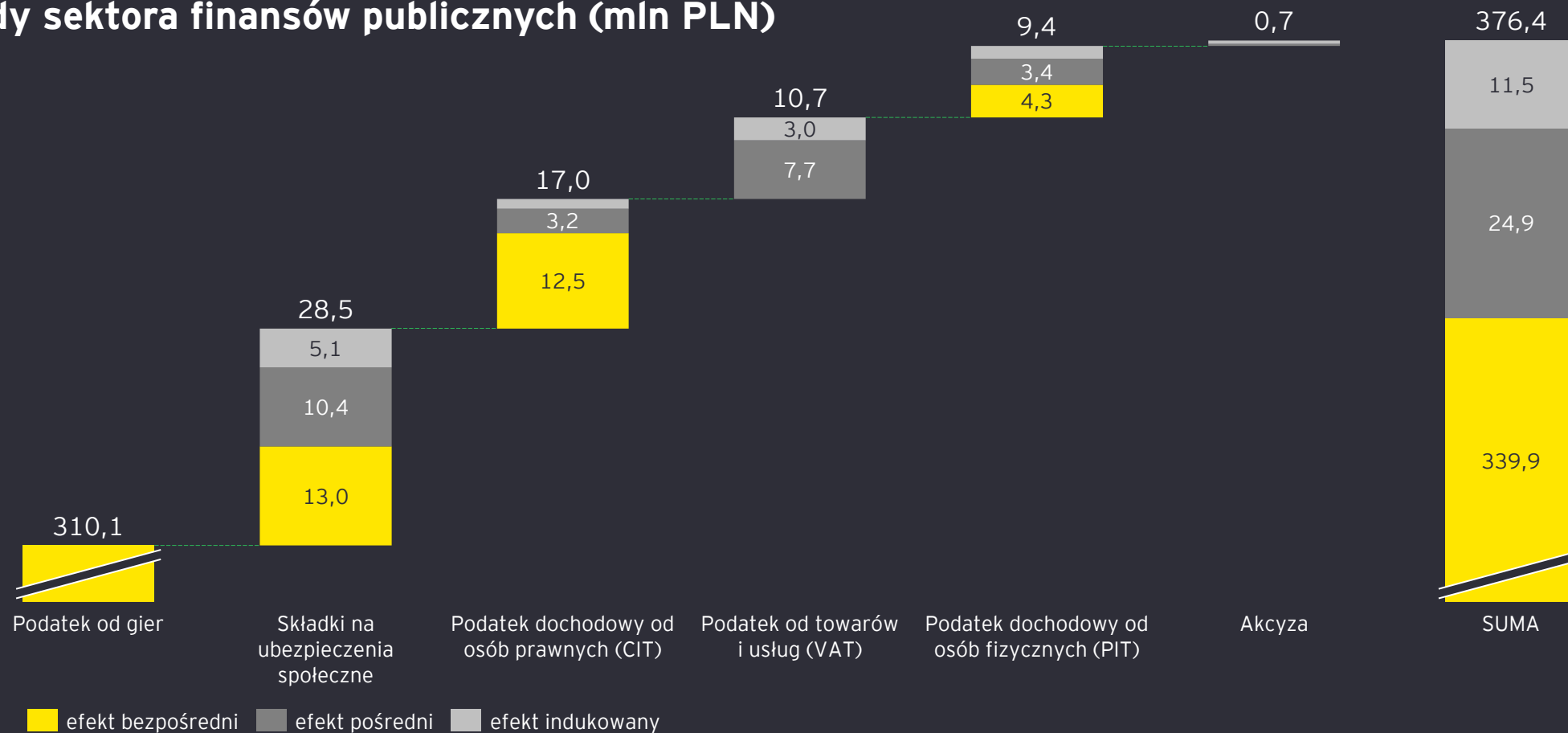
- ▶ Nowi operatorzy kasyn online wygenerowałiby bezpośrednio ok 655 miejsc pracy w Polsce.
- ▶ Ponadto popyt zgłaszany przez kasyna online na usługi i towary w Polsce wygenerowałby pośrednio 383 miejsca pracy, a wydatki gospodarstw domowych finansowane przez wynagrodzenia związane z działalnością kasyn online (efekt indukowany) wygenerowałyby dodatkowo 355 miejsc pracy.
- ▶ Największe efekty pośrednie można zaobserwować w sektorze usług wspierających prowadzenie działalności gospodarczej. Obserwowany efekt jest związany z popytem kasyn online na usługi obejmujące analizy rynkowe, marketing, a także projektami w ramach IT. Drugim sektorem, gdzie powstaje najwięcej miejsc pracy są usługi finansowe.

■ efekt indukowany ■ efekt pośredni ■ efekt bezpośredni

Dochody sektora finansów publicznych wygenerowane w wyniku licencjonowania rynku kasyn online wyniosłyby 376,4 mln PLN

- ▶ Potencjalnie największe dochody dla sektora finansów publicznych uzyskane w wyniku licencjonowania rynku kasyn online byłyby generowane w ramach podatku od gier i wyniosłyby z tego tytułu 310,1 mln PLN. Ponadto, taka liberalizacja przepisów prowadziłaby do wzrostu odprowadzonych składek na ubezpieczenia społeczne (28,5 mln PLN), podatku CIT (17,0 mln PLN), VAT (10,7 mln PLN) oraz PIT (9,4 mln PLN).

Dochody sektora finansów publicznych (mln PLN)

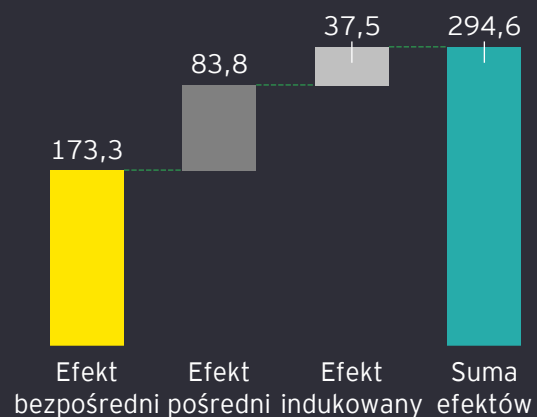


Źródło: EY.

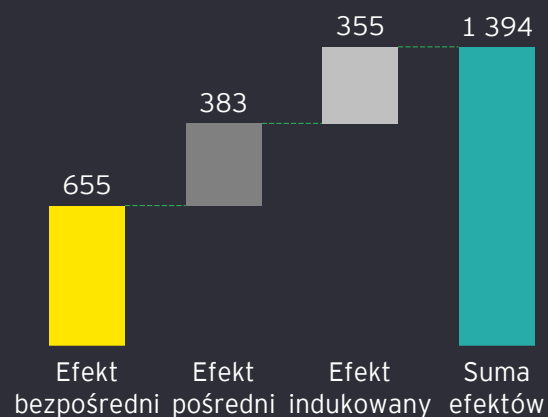
Podsumowanie

- ▶ Zaktualizowane wyniki symulacji wskazują, że wprowadzenie licencji na rynku kasyn online dla prywatnych operatorów spowodowałoby spadek przychodów w szarej strefie i jednoczesny wzrost rynku legalnego o 620,2 mln PLN. Udział szarej strefy w wartości całego rynku kasyn online obniżyłby się z 40,9% do 16,4%.
- ▶ Doprowadziłoby to do zwiększenia wartości dodanej brutto w polskiej gospodarce o 294,6 mln PLN, z czego 173,3 mln byłoby generowane bezpośrednio przez nowych operatorów kasyn. Ponadto taka zmiana na rynku kasyn online pozwoliłaby na utworzenie 1394 miejsc pracy w Polsce.
- ▶ Największe dochody dla sektora finansów publicznych wynikające ze zniesienia monopolu byłyby generowane z tytułu podatku od gier, którego dodatkowa wartość stanowiłaby 310,1 mln PLN. W efekcie zdecydowana większość dodatkowych dochodów podatkowych wynikających z licencjonowania rynku (90,3%) byłaby generowana bezpośrednio przez nowych operatorów kasyn online.

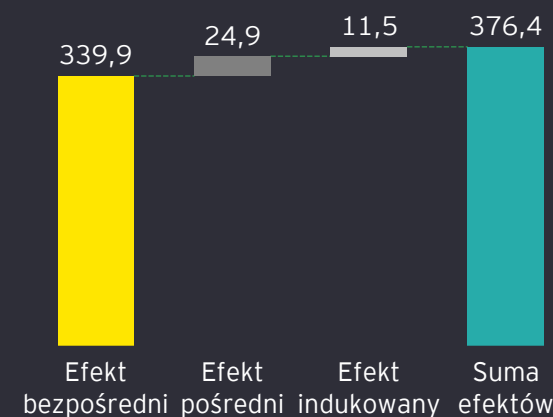
**Wartość dodana brutto
(bieżące ceny bazowe, mln PLN)**



**Średnioroczne zatrudnienie
(liczba pełnych etatów)**



**Dochody sektora finansów publicznych
(ceny bieżące, mln PLN)**



O firmie EY

EY jest światowym liderem rynku usług profesjonalnych obejmujących usługi audytorskie, doradztwo podatkowe, doradztwo biznesowe i doradztwo transakcyjne. Nasza wiedza oraz świadczone przez nas najwyższej jakości usługi przyczyniają się do budowy zaufania na rynkach kapitałowych i w gospodarkach całego świata. W szeregach EY rozwijają się utalentowani liderzy zarządzający zgranymi zespołami, których celem jest spełnianie obietnic składanych przez markę EY. W ten sposób przyczyniamy się do budowy sprawniej funkcjonującego świata. Robimy to dla naszych klientów, społeczności, w których żyjemy i dla nas samych.

Nazwa EY odnosi się do firm członkowskich Ernst & Young Global Limited, z których każda stanowi osobny podmiot prawny. Ernst & Young Global Limited, brytyjska spółka z odpowiedzialnością ograniczoną do wysokości gwarancji (company limited by guarantee) nie świadczy usług na rzecz klientów. Informacje na temat sposobu gromadzenia przez EY i przetwarzania danych osobowych oraz praw przysługujących osobom fizycznym w świetle przepisów o ochronie danych osobowych są dostępne na stronie: ey.com/pl/pl/home/privacy.

Niniejsza analiza została przeprowadzona przez EY na zlecenie Stowarzyszenia na rzecz likwidacji szarej strefy zakładów wzajemnych „Graj legalnie” (Klient). Publikacja została sporządzona z należytą starannością. EY nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek straty powstałe w wyniku czynności podjętych lub zaniechanych na podstawie niniejszej publikacji. Zalecamy, by wszelkie przedmiotowe kwestie były konsultowane z właściwym doradcą.

Niniejsza analiza została przygotowana na podstawie danych dostępnych publicznie, danych dostarczonych przez Klienta oraz wiedzy eksperckiej EY.

Analiza opiera się na modelowaniu statystycznym i ekonometrycznym. Z tego względu wyniki analizy należy traktować jako przybliżenie zjawisk występujących w rzeczywistości, warunkowe względem przyjętej metody analitycznej, wykorzystanych danych oraz założeń eksperckich.

Za treści znajdujące się w niniejszym dokumencie odpowiedzialny jest wyłącznie wobec Klienta. Wyłączona jest odpowiedzialność EY za korzystanie z niniejszego dokumentu przez osoby trzecie. Treść niniejszego dokumentu nie stanowi wiążącej opinii ani porady.

EY, Rondo ONZ 1, 00-124 Warszawa

© 2024 EYGM Limited.
Wszelkie prawa zastrzeżone.