

Forum za Goriško, Združenje za preporod Goriške
Trg E. Kardelja 3, PP 321
5001 Nova Gorica

Nova Gorica, 28.7.2007

Ministrstvo za finance
Župančičeva 6
1000 Ljubljana

Zadeva: pripombe na predlog Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku od iger na srečo (ZDIS)

UVODI KOMENTAR

Bistvo predlagane spremembe ZDIS s strani MF je znižanje efektivnega obdavčenja posebnih iger na srečo samo za koncesionarja C z modelom močno regresivne lestvice glede na igralniški prihodek. Uporaba tega zelo učinkovitega modela je v dejanskih okoliščinah v Sloveniji zgrešena. Ta model davčno nagrajuje »totalno vojno« za lokalne igralniške goste z znanim zmagovalcem, to je koncesionarjem C; vsi ostali so na koncu vojne poraženci, vključno s proračunom RS. Zato se ne gre čuditi, da ni sprejemljiv za nikogar, še posebej ne za HIT.

V nadaljevanju predlagamo model regresivnega obdavčenja igralniškega prometa glede na obseg rasti turistično hotelskega prometa. To obdavčenje se nanaša samo na davek od iger, ki je sedaj enotna 18% stopnja. Tako se koncesionar C davčno vzpodbuja le, če prinaša pretežno oddaljene goste in hkrati omejuje popoln prevzem lokalnih gostov, ki so sedaj obiskovalci obstoječih igralnic. Resnična nevarnost je v tem, da je lahko za koncesionarja C najboljša izbira prav najvišja davčna stopnja davka od iger 18%, zato mora biti pogoj za pridobitev koncesije C vsaj 2000-3000 sob 4* v prvi fazi.

V nadaljevanju navajamo samo besedilo členov predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDIS, na katere se dopolnitve in pripombe nanašajo.

1. člen

se v celoti črta

4. člen

V 6. členu ZDIS se drugi odstavek črta in nadomesti z novimi odstavkom, ki se glasi:

Igralniško zabavišni center (IZC) oz. koncesionar C plačuje davek od posebnih iger na srečo v po naslednji lestvici:

Tabela 1

Mesečna stopnja pokritja vseh obiskov igralnice v IZC z vsemi nočitvami* v %	Davek od iger v %
Do 15%	18%
Nad 15% - 20%	16%
Nad 20% - 25%	14%
Nad 25% - 30%	12%
Nad 30% - 35%	10%
Nad 35% - 40%	8%
Nad 40% - 45%	6%
Nad 45% - 50%	4%
Nad 50%	2%

Mesečno število nočitev se določa pavšalno kot produkt števila hotelskih sob 4 in višje, ki so v upravljanju IZC, pomnoženo z številom dni v mesecu.

V 6. členu ZDIS se med drugim tretjim odstavkom vrine novi odstavek, ki se glasi:

Davek od posebnih iger na srečo v igralnicah (koncesija A) ter od posebnih iger na srečo na igralnih avtomatih zunaj igralnic (koncesija B) se plačuje po standardni stopnji 18% od davčne osnove. Navedena davčna stopnja se zniža glede na število hotelskih sob 3* in višje kategorije, ki jih ima posamezen koncesionar za prirejanje iger na srečo v upravljanju v občini, kjer je sedež koncesionarja, po naslednji lestvici:

Tabela 2

<i>Število hotelskih sob 3* in višje kategorije</i>	<i>Davek od iger</i>
<i>Od 0 do 200</i>	<i>18%</i>
<i>Od 201 do 400</i>	<i>15%</i>
<i>Od 401 do 600</i>	<i>12%</i>
<i>Od 601 do 800</i>	<i>9%</i>
<i>Od 801 do 1000</i>	<i>6%</i>
<i>Nad 1000</i>	<i>3%</i>

5. člen

se v celoti črta.

UTEMELJITEV ZGORAJ PREDLAGANIH SPREMEMB:

1. ČLEN

Je nepotreben glede na nadaljnje predloge sprememb

4. ČLEN

1. Obrazložitev zavrnitve

S strani MF predlagana degresija na igralniške prihodke (spodnja tabela 3) je prava rešitev le za majhne države, ki imajo majhen notranji trg in nimajo omembe vrednega igralniškega operaterja ter želijo pridobiti velike igralniške prihodke od tujih bližnjih velikih »undersuplied« trgov ter tudi oddaljenih igralniških gostov.

Tabela 3

Dokler znaša seštevek davčnih osnov v koledarskem letu v Eurih		Stopnja
nad	do	
	110.000.000	32,0 %
110.000.000	150.000.000	14,0 %
150.000.000		8,0 %

Degresija, in še tako zelo hitro padajoča kot je predlagana, ima izrazite kanibalizacijske učinke, ki se bo na koncu slabo zaključila tudi za proračun RS. Degresija je tako velika, da bo nujno pripeljalo do »vojne« v kateri preživi en sam in tedaj se bistveno zmanjšajo tudi prihodki proračuna. **Zato so ideje, da bi tudi Hit zaprosil za koncesijo C samomorilske.** Ko je bil ta model teoretično objavljen leta 2003 je bil zamišljen kot priložnost za ekspanzijo Hita v svet, kot edinega slovenskega operaterja, ki je to zmožen izpeljati.

Za dva ali več tujih partnerjev s koncesijo C na isti destinaciji je ta model tudi zelo dober vendar le, če jim zakonodaja »onemogoči« dostop do lokalnih igralcev in si zato morajo koncesionarji C igralniške goste pridobiti iz Evrope in sveta; za kar so prisiljeni zgraditi zelo veliko sob. Ali z drugimi besedami povedano, lokalni gostje morajo ostati v domeni obstoječih koncesionarjev A in B na destinaciji Slovenija, ki so ta trg tudi ustvarili. Zato je potrebno za koncesionarje A popraviti model efektivnega obdavčenja tako, da bodo imele igralnice približno enake pogoje poslovanja kot koncesionarji C. V Hitu že dve leti izpostavljajo, da je potrebno v tej smeri iskati rešitve uravnoteženosti med koncesionarji C in A.

2. Obrazložitev sprememb za igralniško zabaviščnem centru (IZC)

Koncesija C je namenjena operaterjem s celovito turistično igralniško ponudbo v resortih na novih lokacijah. Koncesionarja C moramo vzpodbuditi, da pridobiva čim več igralniškega prihodka s stalnimi gosti, ki prenočujejo v resortu.

S predlagano lestvico (Tabela 1) se igralniško zabaviščni center oz. koncesionarja C vzpodbuja k vlaganju v turistično infrastrukturo. Tako si zagotavlja igralniške goste

iz oddaljenih destinacij, omogoča večdnevno bivanje gostov na turističnem območju ter s tem povečuje tudi turistična potrošnja poleg igralniške in širi davčne vire.

Predlagani model delno zmanjšuje nevarnost, da bi igralniško zabavišni center pretirano posegal v tržišča iz katerih prihajajo pretežno dnevni gostje, ki so že obiskovalci obstoječih igralnic (n.pr. Nova Gorica).

Predlagan model je navidezno zelo »DAVČNO SAMOPOSTREŽEN«, vendar se koncesionar C nahaja v »okoliščinah« samo regulacije, saj moramo upoštevati še učinek koncesijskih dajatev.

DEGRESIVNA koncesijska dajatev (predlagana v spremembah ZIS) kot dodatno obdavčenje igralniškega prometa je izredno pomembna v kombinaciji z davkom od iger, ker stimulira povečanje igralniških prihodkov. Učinek te degresije kot pospeševalca kanibalizacije smo že pretežno ublažili s predlaganim degresivnim obdavčenjem glede na pokritje obiskov igralnice z nočitvami (Tabela 1).

Če se koncesionar C odloči le za 2% obdavčitev igralniških prihodkov, mora zagotavljati 50% stopnjo pokritja; pri 1000 nočitvah dnevno (1000 sob) sme dopustiti le 2000 obiskov v igralnico dnevno. Tako dosega premajhen igralniški prihodek in bo plačeval koncesijske dajatve po sorazmerno visokih stopnjah , ki sicer degresivno padajo glede na igralniški prihodek (glej predlog sprememb ZIS). V tem primeru (2% davka od iger) bo koncesionar C težil k izboru »zelo močnih« igralcev iz oddaljenih krajev in tudi iz lokalnega okolja, vsekakor pa tako ne povzroča pretirane kanibalizacije obstoječih koncesionarjev A in B in s tem ne pride tudi do izpada davčnih virov, ki bi bil posledica pretirane kanibalizacije.

Nevarnost v resnici obstaja v nasprotnem, da bi se koncesionar C zadovoljil s 18% davkom in bi težil k popolnemu prevzemu lokalnih gostov obstoječih igralnic in si tako tudi pomembno znižal koncesijsko stopnjo obdavčenja, ki se steka proti 5%. Proti tej varianti samo izbora najvišje stopnje davka od iger 18%, kot zanj najugodnejše, je pomembno SIDRO zelo veliko število sob. Tudi zato je predlog, da naj bi bila koncesija C dosegljiva le z izgradnjo minimalno 2000 sob v resortu . Številne domače študije (EF, HIT ...) utemeljujejo upravičenost do koncesije C pri izgradnji vsaj 2000 – 3000 sob znotraj resorta.

Seveda pa imamo za tak slučaj še nekaj drugih dobrih rešitev regulacije po vzgledu Grčije in Singapurja, to je plačilo vstopnine za vsak vstop v igralnico za goste, ki ne prebivajo v hotelih resorta, predvsem so to lokalni oz dnevni obiskovalci. Vstopnina mora biti davčni vir.

Realni nevarnosti, da si koncesionar izbere 18% davek od iger se lahko izognemo z inštrumentom vstopnine, kot jo predlagamo v spremembah ZIS.

2. Obrazložitev sprememb obdavčenja posebnih iger na srečo v igralnicah in igralnih salonih

Spremembe ZDIS sploh ne predvidevajo spremembe davka od iger za koncesionarja A kar pomeni likvidacijo koncesionarjev A zaradi neenakopravnega davčnega okolja. Zato predlagamo model degresivno obdavčenje glede na obseg investicij v turistično infrastrukturo za koncesionarje A in tudi B. Kot kriterij smo uporabili le število

hotelskih sob, saj se ti operaterji nahajajo v urbanih in turističnih krajih, kjer je osnovna ponudba in infrastruktura že zgrajena (trgovine, gostinski lokali, zdravstveni domovi, policija in turistična ponudba,...).

Predlagana lestvica (Tabela 2) za koncesioanrja A in B zgleda zelo degresivna, vendar so njeni davčni učinki pomembnejši šele pri zelo velikem igralniškem prometu posameznega koncesionarja. Za vse igralne salone in igralnice v Sloveniji; razen dveh v Novi Gorici pomeni ta degresija le primerno vzpodbudo za integracijo igralništva v velika turistična podjetja; za tiste dve v Novi Gorici pa vzpodbudo za gradnjo novih hotelov, ki jih sedaj ni, saj bi samo igralnica PERLA z 250 sobami padla trenutno v razred znižanega 15% davka od iger. Navedena degresivna lestvica ne pomeni kratkoročno bistvenega izpada davčnih prihodkov RS. Odprte pa so možnosti integracije igralniške dejavnosti s hotelskimi podjetji na področju Portoroža, Kranjske Gore, Lipice, Bleda Rogaške Slatine; tudi Ljubljane in na novih igralniških destinacijah kot Bovec in Šentilj. Proračun RS ne bo veliko izgubil na davku od iger na srečo s morebitno hitro integracijo igralnic in hotelov v Portorožu, Kranjski Gori, Bledu, saj te igralnice nimajo velikega igralniškega prometa. Prišlo pa bi do vzpodbudnih sinergijskih učinkov za povečanje igralniškega turizma.

Predlagana modela za koncesionarje C in tudi A ter B omogočajo precej nizke davčne stopnje, vendar je znižanje davka od iger **prav za državo najboljša finančna naložba**, ki se bogata vrača z DDV na vse turistične storitve in druge nakupe turistov.

3. Simulacija obdavčenja na primeru

Ocenimo še najnižje možno obdavčenje pri 300 mio € letnega igralniškega prihodka oz. 25 mio € mesečno oz. 20 mio € od igralnih avtomatov in 5 mio € od igralnih miz, ki jih dosežemo pri vsaj 50% pokritju (1000 sob). oz davku od iger 2%. Iz teh podatkov izračunamo koncesijski davek za igralne avtomate 9%; skupna obdavčitev je 11%,a koncesionar C ne more prepustiti v igralnico več kot 2000 lokalnih gostov. Obdavčitev igralnih miz pa bi znašala 7%. Pri ekstremno velikih igralniških prihodkih nad 500 mio € pa bi davčna efektivna obdavčitev znašala še vedno 9%, kar se približuje obdavčitvi v Nevadi, vendar je za to nujno potrebno v resortu vsaj 3000 hotelskih sob.

Predlagani davčni model je torej dovolj vzpodbuden za velike ne igralniške investicije oz hotelske sobe. V Singapurju je efektivna davčna stopnja 15%, za tako imenovane » premium goste« pa le 5%. Kastilja La Mancha vabi investitorje z 10% efektivno davčno stopnjo.

Simulirajmo še primer obdavčitve JV koncesionarja HIT-Harrah's.

Po javno dostopnih informacijah naj bi ta koncesionar imel 1000 sob in 17,5% efektivno obdavčitev (davek od iger in koncesijski davek) pri 303 mio € letnega igralniškega prihodka. Poglejmo kako ga predlagani model obdavčevanja zadovolji?? Letni igralniški prihodek 303 mio € naj predstavlja v povprečju 25 mio € mesečno, od tega naj bo 20 mio € od igralnih avtomatov in 5 mio € od igralnih miz. Izračunana povprečna koncesijska dajatev za prihodke od igralnih avtomatov znaša 9% (glej degresivno lestvico navedeno kot pripomba v spremembah ZIS); za prihodek od

igralnih miz pa je fiksna in sicer 5%. Predpostavimo nadalje, da JV koncesionar dosega 10% davek od iger, če doseže stopnjo pokritja vsaj 30%. Skupna efektivna obdavčitev na skupne igralniške prihodke znaša 18% po utežnem izračunu kot sledi $(19\% \times 20 + 15\% \times 5) / 25 = 18,2\%$.)

Pri 30% stopnji pokritja je pri 1000 nočitvah dnevno (1000 sob) možno največ 3333 obiskov resort igralnice dnevno oz. 100.000 mesečno (1,2 milijona letno). Vsak tak obisk mora prinesiti cca 250 € igralniške potrošnje, da dosežemo 25 mio € mesečnega igralniškega prihodka; taka potrošnja pa se dosega samo z izbranimi gosti, saj je sedaj v Hitu povprečna igralniška potrošnja cca 130 € na obisk.

Seveda pa je od 3333 gostov 1000 takih, ki prenočujejo v resortu in potrošijo več kot le 130 € na dan; »loyalty program« za izbrane goste pa bo poskrbel, da bodo tudi preostalih 2333 obiskovalcev potrošilo več kot le 130 € dnevno.

Vsakršno povečevanje obiskov in s tem prihodkov ob enaki efektivni obdavčitvi je možno samo s povečanjem nočitev oz. številom sob ali s povečano potrošnjo, to je pridobivanjem zelo zahtevnih gostov. To pa je tudi cilj in interes države in lokalne skupnosti izkazan v vseh študijah.

Stalen poslovni izziv JV koncesionarje je privabljanje igralniških gostov tako lokalnih in predvsem tistih oddaljenih, da bi maksimiral svoje igralniške prihodke pri omejitvah, kakršne si je sam izbral, kot zanj najugodnejše.

DRUGE UTEMELJITVE:

Davek od iger na srečo je zaenkrat še edini davek na potrošnjo, ki ga smejo države EU same prosto določati glede na njihove interese. Slovenija lahko z nizkim davkom od iger na srečo pospeši nastajanje moderne turistične infrastrukture za tujski turizem.

Koliko časa še? V EU se že izvajajo študije za davčno harmonizacijo tudi na področju iger na srečo, zlasti zaradi storitev preko spleta (glej študije Institut suisse de droit comparé; Lausanne),...

Priložnost torej ne bo trajala večno in države kot Madžarska in Španija so že sprejele ustrezne ukrepe za izgradnjo igralniško zabavišnih središč, ki jih zagotovo ne bo zelo veliko v Evropi.

Vse igralniške družbe plačujejo vse obveznosti kot ostale gospodarske družbe dodatno pa še davek od iger, koncesijski davek in vstopni DDV kot končni potrošnik. Igralnica, ki zgradi hotel, plača investicijo z DDV, ki si ga ne more odbiti pri izhodnem DDV kot druge turistične družbe, zato je kaznovana z dražjo investicijsko vrednostjo. To pomeni odvrčanje igralnice za investicije v turizem.

Malim državam EU ustrezajo minimalne stopnje DDV v višini 15% oz. 5%; v Švici, ki ni članica EU pa je le-ta samo 7.5% oz. 2.7%. Predpisi EU zahtevajo namreč, da je standardna stopnja DDV, zaradi nelojalne konkurence na skupnem in enotnem trgu, najmanj 15%.

Država z maksimalnim znižanjem davka od iger (**proti NIČ**) lahko doseže vsestransko maksimalne makroekonomske učinke v lokalni in širši skupnosti. Stopnja NIČ ima enak učinek kot izvoz blaga in storitev za katere tudi velja DDV stopnja NIČ. Tako bi povečali konkurenčnost slovenskega turističnega gospodarstva, ki plačuje DDV v slovenski proračun za vse blago in storitve prodane tujcem v RS. Zaradi prihodkovnega multiplikatorja turističnih storitev bi si država več kot samo povrnila »izgubljeni« davek od iger. Še več, za državo je lahko znižan davek od iger najboljša naložbena priložnost v povečanje davčnih virov.

Pripravil:

mag. Boris Nemec, IMGL member, consultant
<http://www.gaminglawmasters.com/>