



Skutki legalizacji gier losowych i zakładów wzajemnych organizowanych w internecie

*Opracowanie przygotowane na zlecenie
Instytutu Globalizacji*

Warszawa
Grudzień 2006



Streszczenie

Rynek hazardu w Polsce regulowany jest *Ustawą z dnia 29 lipca 1992 roku o grach i zakładach wzajemnych*. Dynamiczny rozwój technik informatycznych, a zwłaszcza sieci internetowej i możliwości prowadzenia gier i zawierania zakładów on-line, sprawia, że zapisy Ustawy nie są adekwatne do wymogów współczesności. Problematyka internetowego hazardu nie doczekała się dotychczas unormowania prawnego, a rozwijający się dynamicznie rynek gier i zakładów on-line pozostaje niejako z konieczności w szarej strefie. Istniejący stan prawny sprawia ponadto, że przepisy dotyczące hazardu nie są spójne z Kodeksem karnym skarbowym.

Dostosowanie zapisów *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych* do współczesnych możliwości prowadzenia działalności w sektorze hazardowym może przynieść korzyści, których beneficjentami staną się konsumenci, przedsiębiorstwa funkcjonujące na rynku hazardu oraz budżet państwa. Według szacunków Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, legalizacja i opodatkowanie internetowego hazardu może przynieść budżetowi państwa ponad 130 milionów złotych rocznie z tytułu podatku od gier oraz ponad 12 milionów złotych rocznie z tytułu podatku dochodowego. Łączna wysokość podatków pobieranych od przedsiębiorstw prowadzących kasyna gry, salony gier na automatach oraz organizujących zakłady wzajemne mogłaby wzrosnąć z ponad 281 milionów złotych rocznie do ponad 426 milionów złotych rocznie.

Podstawowym problemem legislacyjnym stanie się jednak takie sprecyzowanie zapisów *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych*, które pozwoliłoby przejąć podmiotom działającym zgodnie z nowymi przepisami znaczący udział w rynku. Jednym z najważniejszych, chociaż niewystarczających, warunków takiego stanu rzeczy będzie niewątpliwie otwarcie rynku hazardu internetowego dla wszystkich chętnych podmiotów, które spełniałyby określone ustawą wymagania. Z tej perspektywy wszelkie próby objęcia tej działalności monopolem państwa przekreślą możliwości uzyskania korzyści, wynikających z nowelizacji Ustawy.



Przedstawienie problemu

Zgodnie z *Ustawą z dnia 29 lipca 1992 roku o grach i zakładach wzajemnych*¹, w ramach rynku hazardowego w Polsce wyróżnić można kilka segmentów:

- gry losowe,
- zakłady wzajemne,
- gry na automatach,
- gry na automatach o niskich wygranych.

Przedmiotem analizy zawartej w niniejszym raporcie są te branże rynku hazardowego, których funkcjonowanie możliwe jest nie tylko w formie tradycyjnej, tj. w wyznaczonych do tego celu odpowiednich miejscach, ale również w rzeczywistości wirtualnej, czyli za pośrednictwem internetu. Do branż takich zaliczono zakłady wzajemne oraz kasyna gry i salony gier na automatach.

W segmencie zakładów wzajemnych rozróżnia się dwa ich rodzaje: totalizatory oraz bukmacherstwo. Totalizatory są to zakłady o wygrane pieniężne polegające na odgadywaniu wyników sportowego współzawodnictwa ludzi lub zwierząt, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość wygranej zależy od łącznej kwoty wpłaconych stawek. Bukmacherstwo są to zakłady o wygrane pieniężne polegające na odgadywaniu zaistnienia różnych zdarzeń, w których uczestnicy wpłacają stawki, a wysokość wygranych zależy od umówionego, pomiędzy przyjmującym zakład a wpłacającym stawkę, stosunku wpłaty do wygranej (art. 2, ust. 2). Jako gry losowe rozumie się gry o wygrane pieniężne lub rzeczowe, których wynik zależy od przypadku (art.2, ust. 1).

Podstawowe ramy prawne funkcjonowania sektora hazardowego określone zostały we wspomnianej *Ustawie o grach i zakładach wzajemnych*. Przedsiębiorstwa oferujące usługi związane z grami hazardowymi powinny mieć formę spółki akcyjnej lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Niezależnie od formy prawnej, siedziba firmy znajdować powinna się na terenie Polski, a właścicielami udziałów powinni być wyłącznie obywatele Unii Europejskiej (UE) lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) bądź przedsiębiorstwa mające siedzibę na terytorium UE lub EOG. Ustawa określa również szczegółowo minimalną wartość kapitału spółek prowadzących salony gry na automatach oraz przyjmujących zakłady

¹ Dz. Ust. nr 102/1998, poz. 650, z późniejszymi zmianami.



wzajemne na 500 tysięcy euro. W przypadku prowadzenia kasyn gry, minimalna wartość kapitału wynosi 1 milion złotych. Świadczenie usług w omawianym zakresie wymaga uzyskania zezwolenia na urządzanie i prowadzenie tego typu działalności od ministra finansów. O zezwolenia ubiegać mogą się wyłącznie podmioty, które są w stanie udokumentować legalność pochodzenia kapitału oraz wykazują terminowość w zakresie regulowania zobowiązań finansowych względem budżetu państwa i sektora ubezpieczeń społecznych.

Przyjmowanie zakładów wzajemnych dozwolone jest wyłącznie w punktach przyjmowania zakładów wzajemnych (art. 7, ust. 3). Organizowanie pozostałych rodzajów gier również dozwolone jest wyłącznie w odpowiednich lokalach. Wstęp do punktów zastrzeżony został wyłącznie dla osób powyżej osiemnastego roku życia (art. 17, ust. 1), co ma na celu ochronę niepełnoletnich przed negatywnymi skutkami uczestnictwa w grach hazardowych. Dokładny opis lokalu, zawierający usytuowanie geograficzne budynku, określenie rozmiarów lokalu wraz z jego planem i informacjami dotyczącymi konstrukcji, stanowi integralną część wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zakładów wzajemnych.

Otrzymanie zezwolenia na prowadzenie działalności wiąże się z koniecznością poniesienia szeregu kosztów administracyjnych. Organizator gier lub zakładów odprowadzić musi opłaty m. in. za zezwolenie na prowadzenie działalności, a także złożyć zabezpieczenie finansowe, mające zapewniać ochronę interesów finansowych uczestników zakładów. Samo prowadzenie działalności, poza odprowadzaniem standardowego podatku od osób prawnych, wymaga także opłacania podatku od gier. Każda spółka organizująca zakłady wzajemne zobowiązana jest ponadto do uzyskania zgody krajowych organizatorów rywalizacji sportowej na wykorzystywanie ich wyników. W większości przypadków łączy się to z dodatkowymi opłatami. Uczestnicy gier i zakładów, którzy wygrają sumę powyżej 2280 PLN, również obciążeni są podatkiem. Obciążenie to ma formę 10-procentowego podatku obrotowego, potrącanego i odprowadzanego do urzędów skarbowych przez firmy organizujące gry i zakłady.

W myśl zapisów Ustawy, reklama wszelkich gier hazardowych, w tym także zakładów wzajemnych, jest zabroniona. Dopuszczalna jest jedynie reklama i informacja w ośrodkach gier i punktach przyjmowania zakładów.



Zjawisko działalności internetowych bukmacherów i organizatorów wszelkich form hazardu on-line w prawodawstwie polskim nie jest uregulowane. Biorąc jednak pod uwagę przytaczane wyżej przepisy, organizacja gier i zakładów wzajemnych za pośrednictwem internetu jest niezgodna z *Ustawą o grach i zakładach wzajemnych*. Usługodawcy internetowi nie występują do organów państwowych o stosowne zezwolenia, nie są przestrzegane przepisy odnośnie wielkości i pochodzenia kapitałów zakładowych oraz obywatelstwa akcjonariuszy. Przedsiębiorstwa internetowe nie ponoszą również wymaganych prawem kosztów administracyjnych. Z racji charakteru prowadzonej działalności, nie jest przestrzegany wymóg prowadzenia odpowiednich punktów przyjmowania zakładów.

Działający w internecie organizatorzy gier i zakładów wzajemnych prowadzą swoją działalność z siedzib i serwerów zlokalizowanych za granicą i z reguły są to podmioty zagraniczne. Posiadają zazwyczaj zezwolenia i licencje stosowne dla krajów w których ich działalność jest zlokalizowana. Zazwyczaj są to tzw. „raje podatkowe”, czyli państwa, w których obciążenia podatkowe są stosunkowo niewielkie. Część przedsiębiorstw zlokalizowała swoją działalność w Wielkiej Brytanii, gdzie zawieranie internetowych zakładów wzajemnych oraz organizowanie gier losowych on-line zostały prawnie uregulowane. Zakaz reklamy gier i zakładów omijany jest często przez reklamowanie samej marki i znaku towarowego firmy prowadzącej tego typu działalność.

*Kodeks karny skarbowy*² stanowi, że „kto wbrew przepisom ustawy lub warunkom zezwolenia urządza lub prowadzi grę losową, zakład wzajemny lub grę na automacie”, podlega karze grzywny albo karze pozbawienia wolności, albo obu tym karom łącznie (art. 107, § 1). Tej samej karze podlega, kto na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej uczestniczy w zagranicznej grze losowej lub zagranicznym zakładzie wzajemnym (art. 107, § 2). Karze grzywny podlega również ten, kto uczestniczy w grze losowej, zakładzie wzajemnym lub grze na automacie, urządzonych lub prowadzonych wbrew przepisom ustawy lub warunkom zezwolenia (art. 109).

Istotą problemu jest jednak fakt, że operatorzy gier i zakładów, których siedziba zlokalizowana jest za granicą, nie podlegają prawodawstwu polskiemu. Nie jest możliwe zatem zastosowanie do nich cytowanych przepisów Kodeksu karnego skarbowego. Równolegle, podmioty świadczące analogiczną działalność w zgodzie z polskimi przepisami,

² Dz. Ust. nr 83/1999, poz. 930, z późniejszymi zmianami.



nie mogą konkurować ze swoimi internetowymi odpowiednikami na równych prawach. Spółki zarejestrowane za granicą nie ponoszą wymaganych polskim prawem obciążeń finansowych. Na procederze takim traci zatem również budżet państwa.

W szczególnej sytuacji znajdują się klienci internetowych serwisów hazardowych. Prawo jest w stosunku do nich niespójne. Z jednej strony podlegają oni karom za uczestnictwo w grach organizowanych za granicą oraz w grach organizowanych wbrew przepisom *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych*. Z drugiej jednocześnie strony, w przypadku ewentualnej wygranej, obowiązani są do odprowadzenia podatku od wygranej. W innym miejscu prawo stanowi jednak, że nie wolno pobierać podatku od dochodów pochodzących z przestępstwa, a procederem takim jest uczestnictwo w internetowych zakładach i grach losowych.

Konieczność dostosowania *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych* do możliwości zawierania zakładów on-line dostrzeżona została przez administrację rządową. Powołany został międzyresortowy zespół, w skład którego weszli przedstawiciele Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Skarbu Państwa oraz Ministerstwa Sportu. Według jednej z opracowanych wstępnych koncepcji internetowy hazard miałby zostać zalegalizowany. Monopol na taką działalność miałby jednak zostać zarezerwowany dla przedsiębiorstw państwowych. Podobnie jak wstęp do tradycyjnych kasyn, dostęp do hazardu on-line miałby być płatny, a opłaty z tego tytułu odprowadzane byłyby do budżetu państwa.

Legalizacja sektora gier losowych i zakładów wzajemnych on-line

Dostosowanie zapisów *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych* do współczesnych możliwości prowadzenia działalności w sektorze hazardowym może przynieść korzyści, których beneficjentami będą konsumenci, przedsiębiorstwa funkcjonujące na rynku hazardu oraz budżet państwa.

Podstawową korzyścią dla klientów będzie uzyskanie dostępu do legalnych usług, świadczonych zgodnie z prawodawstwem polskim. Eliminacja niespójności systemu sprawi, że sytuacja prawna klientów internetowych serwisów hazardowych zostanie unormowana. Skutkować to będzie uzyskaniem przez klientów ochrony prawnej, przysługującej osobom korzystającym z każdego innego rodzaju legalnie świadczonych usług. Podobnie jak w przypadku gier i zakładów prowadzonych w sposób tradycyjny, określone powinny zostać



podstawowe minimalne wymogi, dotyczące regulaminów. W szczególności jednoznaczne stałyby się obowiązkowo zasady oraz tryb zgłaszania i rozpatrywania roszczeń wnoszonych przez uczestników gry losowej lub zakładu wzajemnego oraz wysokość kapitałów przeznaczonych do natychmiastowej wypłaty wygranych.

Działający na rynku legalni usługodawcy internetowi w zakresie hazardu uzyskają możliwość korzystania z przysługujących w Unii Europejskiej wolności świadczenia usług i przepływu kapitału. Unormowanie ich sytuacji pozwoli na stosowanie wobec nich klarownych zasad polityki fiskalnej, co zrówna ich sytuację z działającymi obecnie na rynku operatorami gier i zakładów zawieranych w sposób tradycyjny. Zniknie zatem nierównowaga pozycji konkurencyjnych podmiotów tradycyjnych i internetowych. Oddzielną kwestią staje się jednak takie prawne uregulowanie sytuacji, które zachęci dotychczasowych operatorów on-line do legalizacji działalności w zgodzie z zapisami znowelizowanej Ustawy.

Trzecim beneficjentem nowelizacji Ustawy stanie się budżet państwa. Legalizacja internetowych gier losowych i zakładów wzajemnych skutkować będzie uzyskaniem dodatkowych dochodów z tytułu podatku od gier, podatku dochodowego oraz opłat za wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności, wydawanie świadectw zawodowych oraz przeprowadzanie egzaminów dla prowadzących i obsługujących gry i zakłady. Wyniki szacunkowych obliczeń części tych dochodów znajdują się w dalszej części raportu.

Skutki dla budżetu państwa

W roku 2005 przychody budżetowe z tytułu podatku od gier wyniosły prawie 805,7 miliona złotych³. Przychody te obejmowały wpływy ze wszystkich rodzajów gier i zakładów wzajemnych przewidzianych w *Ustawie o grach i zakładach wzajemnych*. Z oczywistych względów nie uwzględniają one opodatkowania podmiotów funkcjonujących w internetowej szarej strefie. W tabeli 1 przedstawione zostało zestawienie wielkości przychodów trzech wybranych branż sektora hazardowego wraz z odprowadzonym przez nie podatkiem od gier. W tablicy uwzględnione zostały jedynie te branże, w których działająca w internecie szara strefa jest najbardziej rozwinięta, a legalizacja działalności internetowych operatorów mogłaby być rozważana.

³ Informacja o realizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych w 2005 roku, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2006.

**Tabela 1** Przychody wybranych branż hazardowych i odprowadzany przez nie podatek od gier w 2005 roku (w milionach PLN)

	Przychody	Podatek od gier
Kasyna gry	967,61	83,71
Salony gier na automatach	1 049,74	121,54
Zakłady wzajemne	665,34	63,75

Źródło: *Informacja o realizacji ustawy o grach i zakładach wzajemnych w 2005 roku*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2006.

Podatek od gier w każdej z wymienionych branż wyliczany jest na podstawie nieco innych zasad. W przypadku zakładów wzajemnych podstawą opodatkowania jest suma wpłaconych składek, a stawka wynosi 10 procent. Dla gier prowadzonych w kasynach gry i w salonach gier na automatach stawka opodatkowania jest wyższa i wynosi 45 procent. Podstawą jej obliczania jest jednak różnica między sumą wpłaconych przez graczy składek, a wypłaconymi wygranymi. Wyjątkiem jest tutaj jedynie poker, w którym podstawę opodatkowania stanowi suma wpływów kasyna.

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową podjął próbę oszacowania przychodów budżetowych z tytułu podatku od gier w przypadku legalizacji gier i zakładów on-line. W tym celu przyjęto szereg założeń dotyczących wielkości obecnie istniejącej szarej strefy oraz stopnia jej ujawnienia się po ewentualnym unormowaniu prawnym jej funkcjonowania.

1. Przyjęto, że wielkość rynku zakładów wzajemnych organizowanych on-line odpowiada w przybliżeniu wartości rynku zakładów wzajemnych działającego zgodnie z zapisami *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych*.
2. Przyjęto, że wielkość pozostałego internetowego rynku gier hazardowych odpowiada w przybliżeniu połowie wartości przychodów legalnych kasyn i salonów gier działających na terenie Polski.
3. Nowelizacja *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych* dopuści funkcjonowanie internetowych operatorów zakładów i gier na zasadach zbliżonych do aktualnie obowiązujących tradycyjnych operatorów (szczególnie w zakresie zasad i stawek opodatkowania).
4. Zakłady wzajemne i gry losowe organizowane w internecie nie zostaną objęte monopolem państwa.



5. Nowelizacja *Ustawy o grach i zakładach wzajemnych* i legalizacja hazardu on-line doprowadzi do przejścia znaczącej części rynku przez usługodawców działających zgodnie ze znowelizowaną Ustawą. Założono, że zarówno w przypadku zakładów wzajemnych, jak i w przypadku kasyn gry i salonów gier na automatach, legalne gry i zakłady stanowiąc będą 80 procent gier i zakładów organizowanych i zawieranych w internecie.
6. Nie zmienią się udziały różnych rodzajów gier w strukturze branży kasyn gry i salonów gier na automatach.
7. Obliczeń dokonano dla danych i szacunków z roku 2005. Nie brano pod uwagę wzrostu wielkości rynku wynikającego z obecnych tendencji, ani wzrostu wynikającego z pojawienia się nowych możliwości rozwojowych związanych z legalizacją działalności.

Biorąc pod uwagę powyższe założenia, obliczono szacunkowe wielkości przychodów i odprowadzonego podatku od gier w analizowanych branżach. Wielkości te zaprezentowane zostały w tabelach 2 i 3.

Tabela 2 Teoretyczne szacunkowe przychody wybranych branż hazardowych (w milionach PLN)

	Przychody operatorów tradycyjnych	Przychody legalnych operatorów internetowych	Przychody łącznie
Kasyna gry	967,61	387,04	1 354,65
Salony gier na automatach	1 049,74	419,89	1 469,63
Zakłady wzajemne	665,34	532,27	1 197,61
Razem	2 682,69	1 339,21	4 021,90

Źródło: Obliczenia i szacunki IBnGR.

**Tabela 3** Teoretyczne szacunkowe wielkości podatku od gier w wybranych branżach hazardowych (w milionach PLN)

	Podatek od gier odprowadzany przez operatorów tradycyjnych	Podatek od gier odprowadzany przez legalnych operatorów internetowych	Podatek od gier łącznie
Kasyna gry	83,71	33,48	117,19
Salony gier na automatach	121,54	48,61	170,15
Zakłady wzajemne	63,75	51,00	114,76
Razem	269,00	133,10	402,10

Źródło: Obliczenia i szacunki IBnGR.

Znając szacunkowe wartości przychodów analizowanych branż hazardowych, oszacować można wielkość opłaconego przez nie podatku dochodowego od osób fizycznych. W tym celu założono, że rentowność działalności prowadzonej za pośrednictwem internetu jest dwa razy wyższa niż w przypadku działalności prowadzonej w sposób tradycyjny. Przedsiębiorstwa działające on-line nie ponoszą bowiem kosztu rozbudowy sieci lokali, kosztów zakupu lub wynajmu punktów gier, zatrudnienia obsługi lokali. W roku 2005 wskaźniki rentowności trzech omawianych branż (w podmiotach prowadzących działalność zgodnie z zapisami Ustawy) wynosiły:

- kasyna gry: 1,2 procenta;
- salony gier na automatach: 4,5 procenta;
- zakłady wzajemne: 0,9 procenta.

Odpowiednio, wskaźniki rentowności dla tych samych działalności prowadzonych on-line przyjęto na poziomie: 2,4; 9 oraz 1,8 procenta. Podkreślić należy, że szacunki te są względnie „ostrożne” – realne wskaźniki rentowności mogą być bardziej wyrównane i kształtować się w pobliżu górnej granicy przyjętych wielkości.

Na podstawie przyjętych założeń dokonano uproszczonego rachunku przychodów budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego, zapłaconego przez, dotychczasowych oraz legalizujących swoją działalność, operatorów gier losowych i zakładów wzajemnych. Wyniki obliczeń przedstawione zostały w tabeli 4.

**Tabela 4** Teoretyczne szacunkowe wielkości podatku dochodowego w wybranych branżach hazardowych (w milionach PLN)

	Podatek dochodowy operatorów tradycyjnych	Podatek dochodowy legalnych operatorów internetowych	Podatek dochodowy łącznie
Kasyna gry	2,21	3,09	5,29
Salony gier na automatach	8,98	7,18	16,16
Zakłady wzajemne	1,14	1,82	2,96
Razem	12,32	12,09	24,41

Źródło: Obliczenia i szacunki IBnGR.

Oszacowanie wielkości przychodów budżetowych z tytułu podatku od gier oraz podatku dochodowego pozwala na obliczenie całościowego efektu fiskalnego wynikającego z legalizacji gier i zakładów on-line. Porównanie rzeczywistych przychodów budżetowych trzech analizowanych branż hazardowych z teoretycznymi przychodami w przypadku legalizacji hazardu on-line przedstawione zostało w tabeli 5. Nadmienić należy, że wielkości te nie uwzględniają przychodów budżetowych pochodzących z opłat za wydawanie zezwoleń, świadectw zawodowych i egzaminów dla prowadzących i obsługujących gry i zakłady.

Tabela 5 Porównanie wysokości podatków odprowadzanych przez operatorów tradycyjnych i internetowych (w milionach PLN)

	Podatki odprowadzane przez operatorów tradycyjnych	Podatki odprowadzane przez legalnych operatorów internetowych	Podatki operatorów tradycyjnych i internetowych łącznie
Kasyna gry	85,91	36,57	122,48
Salony gier na automatach	130,51	55,80	186,31
Zakłady wzajemne	64,89	52,82	117,72
Razem	281,32	145,19	426,51

Źródło: Obliczenia i szacunki IBnGR.



Ocena koncepcji utworzenia monopolu na rynku hazardu on-line

W poprzedniej części raportu przedstawiono szacunkowe korzyści powstałe w wyniku zalegalizowania gier hazardowych i zakładów bukmacherskich prowadzonych za pośrednictwem internetu. Jednym z założeń, kluczowych dla prezentowanych obliczeń, było otwarcie rynku hazardu internetowego dla wszystkich chętnych podmiotów, które spełniałyby określone wymagania. W takiej sytuacji można przypuszczać, że większość z oferujących obecnie swoje usługi polskim graczom portali *e-hazardowych* zdecyduje się na działania w ramach nowo utworzonego porządku prawnego.

W toku prac nad legalizacją w Polsce hazardu internetowego pojawiła się jednak koncepcja objęcia tej działalności monopolem państwa i dopuszczenie do organizacji tego typu zakładów jedynie wskazanego podmiotu państwowego (prawdopodobnie Totalizatora Sportowego).

Rozwiązanie takie ma szereg wad i przekreśla w zasadzie możliwość uzyskania przedstawionych w poprzednim rozdziale korzyści. Po pierwsze, monopolizacja hazardu internetowego i zezwolenie tylko jednemu podmiotowi państwowemu na prowadzenie tego typu działalności stałoby w sprzeczności z regulacjami Unii Europejskiej. W 2003 roku Europejski Trybunał Sprawiedliwości uznał, że każde państwo należące do Unii Europejskiej ma prawo do nadzorowania lub ograniczania gier hazardowych prowadzonych poprzez internet, ale jedynie pod warunkiem, że ograniczenia stosowane będą jednakowo wobec wszystkich operatorów, niezależnie od formy własności i kraju pochodzenia spółki. Od tego czasu Komisja Europejska wszczęła postępowania w sprawie wykroczeń łamiących tą zasadę wobec dziewięciu państw członkowskich.

Po drugie, przyznanie prawa do prowadzenia gier hazardowych tylko jednemu operatorowi internetowemu, szczególnie w sytuacji gdy będzie to jeden z podmiotów prowadzących działalność bukmacherską w sposób tradycyjny, zniekształci zasady konkurencji na rynku zakładów bukmacherskich. Firma, która otrzyma koncesje na działalność w internecie uzyska przewagę konkurencyjną także na rynku tradycyjnym, ponieważ będzie w stanie w łatwy sposób wykorzystać efekty synergii między działalnością tradycyjną a działalnością internetową. Rozwiązanie takie było więc niekorzystne dla działających już obecnie na rynku spółek bukmacherskich i w nieuzasadniony sposób premiowałoby jedną z nich.



Po trzecie, trudno oczekiwać, aby zlokalizowane na zagranicznych serwerach serwisy bukmacherskie prowadzące zakłady w języku polskim dobrowolnie zrezygnowały z działalności na polskim rynku. Dla tych podmiotów sytuacja się w zasadzie nie zmieni – podobnie jak obecnie będą one działały nielegalnie i podobnie jak teraz nie będą miały prawnej możliwości zalegalizowania swojej działalności. Warto też przy tej okazji zauważyć, że każdy użytkownik internetu w Polsce ma obecnie możliwość zarejestrowania się u dowolnego bukmachera internetowego na świecie, który wcale nie musi prowadzić serwisu w języku polskim. Serwis prowadzony w języku polskim jest jedynie ułatwieniem dla graczy, ale jego brak nie oznacza, że gracz z Polski nie może być użytkownikiem serwisu bukmacherskiego (wystarczy, że zna on 10-20 potrzebnych terminów w języku angielskim). Rezygnacja z działalności w Polsce musiałaby więc oznaczać nie tylko likwidację serwisu polskojęzycznego, ale także zablokowanie użytkownikom z Polski możliwości dostępu do strony internetowej. Trudno oczekiwać, żeby zrobili to wszyscy internetowi bukmacherzy świata, a jeśli nie zrobi tego choć jeden, to nie zrobi żaden.

Podsumowując, o ile legalizacja hazardu internetowego jest koncepcją słuszną, której pozytywne skutki odczuliby wszyscy uczestnicy rynku, a także budżet państwa, to pomysł ustanowienia na tym rynku monopolu państwowego jest szkodliwy i sprawiłby, że opisane w niniejszym raporcie korzyści z legalizacji nie miałyby miejsca. IBnGR rekomenduje więc jako najlepsze rozwiązanie legalizację hazardu internetowego w Polsce i wprowadzenie na tym rynku mechanizmów konkurencji.