

БЪДЕЩЕТО НА ХАЗАРТА В БЪЛГАРИЯ, ПОЛИТИКИ И ДАНЪЧНА ПОЛЗА

*Докторант - Кристиян Иванов
„Висше Училище по Застраховане и Финанси – ВУЗФ“ – гр. София*

THE FUTURE OF BULGARIAN GAMBLING BUSINESS, POLICES AND TAX BENEFITS

*PhD Student – Kristiyan Ivanov
“Higher School of Insurance and Finance” – VUZF – Sofia/Bulgaria*

Abstract

This consist scientific report aims to present albeit briefly and general the basic principles, ground logics and main reasons of the gambling and private lottery sector existing. For this purpose, it will compare the leading European markets and their practice to the local Bulgarian market conjuncture. Moreover, it will highlight some financial challenges and economic opportunities facing the sector as a potential key tool for further sustainable future development.

Key words: lottery, gambling, lottery taxes, gambling financial reflections, UK Gambling Commission

JEL Code: O16, O17, G23, K21, K24

Резюме

Този синтезиран доклад цели да представи, макар и съвсем общо, основните принципни логики и причини за съществуването на хазартен и в частност лотарийен сектор. За целта ще сравни практиките на водещите европейски пазари с конюнктурата в България. Ще подчертае още някои финансовите предизвикателства и икономическите възможности стоящи пред сектора, като потенциален инструмент за допълнително устойчиво бъдещо развитие.

Ключови думи: лотария, хазарт, данък върху лотариите, финансови рефлексии на хазарта, Комисия по хазарта

JEL Code: O16, O17, G23, K21, K24

Въведение

Двигател за появата на специфичният т.н. „мек хазарт“ в лицето на лотарийните игри, основен сегмент в хазартния сектор, в исторически план се появява като следствие от естественият човешки порив и влечение към печалба, забавление и игри, но мотива е бил друг. Организирането на национални лотарийни игри е било мотивирано именно от желанието и нуждата за привличане на допълнителни и значителни по размер средства към държавната хазна, с помощта на които да бъдат финансирани големи и значими за времето си проекти. Не е тайна, че този по-малко вреден за населението (нисък коефициент на пристрастяване) хазарт е дал възможност да бъдат реализирани проекти като Великата китайска стена по време на династията “Han”; да бъде възстановен Рим

по време на император Августин; построяването на защитни стени около редица градове в Белгия (гр. Гент и гр. Брюге) и Холандия (гр. Утрехт и гр. Слойс) в края на 15 в.; построяването на “Ecole Militaire” (военната Академия във Франция) през 18 в.; финансирането на много военни и дори политически проекти (първата лотария в Италия - 1449 г.). Много популярна и любопитна е историята разказваща за лотарийните игри организирани от английската компания „Virginia Company of London” през 17 и 18 в. в Америка (гр. Джеймстаун, Вирджиния), със средствата от които било осъществено заселването и инфраструктурното изграждане на първата английска колония там. Разбира се, не трябва да забравяме основното, към което би следвало да бъдат насочени инвестиции извършени със средства от хазарта, а това са най-вече финансиране на благотворителни инициативи, културни дейности, здраве и спорт.

Дискусия на релевантна литература

Основната част от литературата и научните разработки по темата са дело на няколко развити държави, чиито водачи през годините са осъзнали и добре оценили потенциалната ползност за обществото от контролирано развитие на един високо рисков за индивида сектор.

С изключение дискусиите и студията на тема „хазарт“ предизвикани след последните промени на „Закона за хазарта“ („ЗХ“) датиращи от началото на 2020 г., общественият интерес, а също така и научният към този сектор не беше особено голям. Идеи и решения на проблеми бяха разисквани и представени в неголям брой научни доклади от конференции, организирани от различни институции и организации, като „Държавната комисия по хазарта“ („ДКХ“), „Институт за социално-икономически изследвания“, „БАРХИ“, БТАПОИИ“ (2007); „Института за пазарна икономика“ (2008). От българска страна проф. Великов (2007) разглежда, анализира и налага определени категории свързани с интересите на социалните субекти участващи в хазарта; по отношение над някои дефиниции и определения отнасящи се към хазарта (Шафер, Х., 2000/2002); (Борна, Ш., и Лоури, Дж., 1987); (Либман. Б., 2009), що се касае до неговите елементи (Кларк. Т., 1988), мотиви (Уилямс. Р., 2017).

Описание на методологията

Дългосрочната стратегическа ориентация на България, съобразно географска определеност и природните дадености на региона, съвсем логично води към развитие на туристическия сектор като икономически важен за страната. В тази връзка хазарта

има своето място, налагайки се като част от потребностите на съвременния човек, което предполага тази дейност да бъде неизменна част и от туристическият и развлекателен сектор в България, по подобие на световните практики.

Икономическият интерес на държавата би могъл да идва от няколко посоки и съвсем не се изчерпва само с косвените приходи към бюджета от развитието на хазарта като част от туризма. Възможността за значителни преки данъчни постъпления директно към фиска, заедно с допълнителни такива следствие участието на държавата в сектора определено са далеч по-значим елемент и предизвикателство едновременно. Тези възможности обаче са функция на редица правила и условия, които трябва да бъдат изпълнени, за да може това да се случва. Някои от най-значимите такива са прозрачност и ефективност в събирането на приходите от различните сектори в хазарта; прилагане на разрешителен/забранителен режим по отношение на различните видове хазарт и тяхната достъпност до хора и територии; адекватна и конкурентната обща данъчната тежест върху приходите от хазарт, в това число: такси, лицензи и налози; както и ясно описани, работещи политики и практики, които да бъдат модел за инвестиране на държавните приходи от хазарт към доказано полезни за обществото инициативи.

В изложението на настоящото изследване са използвани данни и източници подбрани на база различни методи и подходи, като наблюдение, анализ, синтезиране, систематизиране и обобщаване на информацията; професионално изследване; старателно изследване на обектите и целите; анализиране на тенденциите; статистически анализ на различни бази от данни; статистики и данни от „НСИ“ и „Сметна палата“ на Република България; от „Евростат“; данни и отчети на националните държавите от Европейския съюз, Обединеното Кралство, общодостъпни за широката публика, но и за анализ от страна на научните среди.

Изследване на данни и източници

Данъчните приходи от хазартна дейност или тази форма на т. нар. безболезнен/доброволен данък директно допълващ националните бюджети на редица развити държави, е още един инструмент даващ допълнителна възможност за инвестиции в повече държавни проекти целящи бъдещо икономическо развитие и културно израстване на обществото и на отделния индивид, но само като част от това общество.

Тук е мястото да споделя, че общите приходи от хазартна дейност на територията на Европейския съюз (вкл. 27-те членки и Великобритания) за 2019 г. възлизат на 98.6 млрд. евро. Независимо от постоянният ръст през последните десетилетия, като следствие от негативното влияние на Covid – 19 върху европейската и световна икономики, този показател е отчел понижение от 23 % през 2020 г. достигайки реалните 75.9 млрд. евро. Този спад, предвид наложената повсеместно социална дистанция и последващи ограничения, съвсем логично беше за сметка на т.н. наземен хазарт, който възлиза на цели - 33 % (- 24.5 млрд. евро), но от друга страна всички онлайн платформите за залагане бележат увеличение на своите приходи за същия период с 7 % (1.8 млрд. евро). Тази тенденция на увеличение на онлайн залозите по всичко личи ще се запази през следващите години, като очакванията са да достигне около 33.6 % от общите приходи от хазартна дейност в Европа през 2025. Независимо от формата и предлаганите механизми за залагане общите приходи от налози (данъци; такси и пр.) и отчисления за благотворителност от хазартна дейност и в частност от лотариите са това, към което е насочен фокуса и бива обект на изследване в настоящия доклад.

Традиционно лотарийния сектор заема около 50 % от общия дял на сектора в световен мащаб. Този дял в основна степен зависи от пазарната конюнктура; структура на хазартния бизнес по сектори за всяка национална държава; участието на държавата в бизнеса (в частност лотарийния) и стимулирането на конкурентната среда, което прави възможно този дял да варира.

Общият приход от хазартна дейност в един добре сегментиран и според различни показатели най-силно развит пазар, като този във Великобритания, реализира общ приход от 14.3 млрд. лири за периода април 2019 – март 2020 г., като отчита спад спрямо предходния период само 0.5 %. Преките приходи от данъци и такси за същия период са в размер на 3.019 млрд. лири. Частта на лотарийния сектор се заема около 55 % с общ приход от 7.905 млрд. лири. и изплатени 948.6 млн. лири преки данъци към бюджета.

Италия отчита приход от данъци и такси върху хазартни игри за 2019 г. в размер на 11.4 млрд. евро, а министерство на финансите на Германия отчита приход от 1.87 млрд. евро за периода окт. 2017 – септ. 2018 г.

Различните юрисдикции прилагат индивидуални форми на облагане и таксуване, които са разнообразни по своята природа, но като че ли най-голяма ефективност бива

постигана при философия основана на двукомпонентното данъчно облагане, допълнително сегментирано по сектори. По този начин разновидностите от хазартни игри попадат в отделни групи според разнообразни критерии като покритие, мащаб, значимост, традиции, риск и пр., а това дава възможност данъчната тежест отнесена към всяка група да бъде логична и адекватна, от гледна точка на бизнеса, на обществото и на печелившите. Различните практики определят данъците от хазартна дейност в някоя държава като повече или по-малко атрактивни, както и по-ефективни или не толкова. Някои юрисдикции натоварват общата данъчна тежест, като добавят допълнителен данък върху спечелената награда, дължим от печелившия.

Ще маркирам елементи от лотарийния сектор във Великобритания, където докладите и отчетите на „UK Gambling Commission“; „UK National Lottery“; „Camelot UK Lotteries Limited“ („Camelot“) за последния отчетен период м. април 2019 г – м. март 2020 г. са вече налични и достъпни. През този едногодишен период националната лотария е реализирала продажби (фишове/билети) в размер на 7.905 млрд. лири, както вече споменах, което е увеличение с 9.7 % спрямо предходния отчетен период. Настоящият концесионер на националната лотария „Camelot“ официално задържа само 1 % като печалба и 5 % за административни разходи за 2019-2020 г., а останалите 94 % връща/изплаща под различни форми обратно към обществото, както следва:

- 55 % под формата на награди = 4.505 млрд. лири
- 23 % добри каузи и полезни инициативи = 1.853 млрд. лири
- 12 % директен данък/такса към държавата = 948.6 млн. лири
- 4 % комисионни към разпространителите на фишове/билети = 307.1 млн. лири

Средствата отделени за „добри каузи и полезни инициативи“ биват разпределяни от 12 членна експертна комисия, която за 2019 – 2020 г. разпределя средствата, както следва:

- 40 % към сектори: здравеопазване, образование, околна среда и благотворителност
- 20 % към сектор: спорт
- 20 % към сектор: изкуство
- 20 % към сектор: национално наследство

Описание на резултатите от изследването

Ако традиционно в България прозрачността и достоверността в отчетността особено на частният хазартен сектор е била силно под въпрос, то през последната година тя почти изцяло липсва.

Хазартния сектор в България, основно би следвало да генерира приходи за фиска от данъци и такси, както и от Държаното предприятие „Български Спортен Тотализатор“ (ДП „БСТ“) от една страна като данъкоплатец, но от друга като финансови отчисления от предприятието към „ММС“ за подпомагане на физическото възпитание и спорта. През последните години станахме свидетели на едно голямо разнообразие от модели на облагане, което премина от чиста форма такса за лицензия, през акцизи, алтернативен корпоративен данък, двукомпонентно облагане, а дори помним и модел на „данъчна ваканция“ през 2014 г. за сегмента на лотарийните игри. Към настоящия момент съгласно чл. 30, ал. 1, 3 и 4 от Закона за хазарта се събират държавни такси по Тарифа за таксите, за разглеждане на документи по подадени искания за издаване на удостоверения, както и за извършване на други административни услуги.

По отношение на приходите от ДП „БСТ“ и коректния анализ върху тях, трябва да имаме предвид обстоятелството, че предоставените в отчетите на ДП „БСТ“ данни през годините, на места се разминават с данните предоставени от „Министерството на младежта и спорта“ („ММС“). Независимо от тези „странни“ разминавания отчетени и описани и в доклада на „Сметната палата“, дори да вземем за анализ завишените цифри от отчета на „ММС“, резултатите безусловно показват спад с не по-малко от 11,66 % на отчисленията за спорта по чл. 14, ал. 3 от „ЗХ“ на „ДП БСТ“ за периода 2015 - 2019 г.

Таблица 1. Отчисления за спорта по чл. 14, ал. 3 от „ЗХ“

Отчетен период/към дата:	Основание	Сума (лв.)
31.12.2015	Постъпления от ДП „БСТ“ към „ММС“	30 370 309
31.12.2016	Постъпления от ДП „БСТ“ към „ММС“	29 156 260
31.12.2017	Постъпления от ДП „БСТ“ към „ММС“	26 467 640
31.12.2018	Постъпления от ДП „БСТ“ към „ММС“	26 000 000
31.12.2019	Постъпления от ДП „БСТ“ към „ММС“	26 828 362

** източник: „Отчет за степента на изпълнение на утвърдените политики и програми на Министерството на Младежта и Спорта по години“*

Само за 2017 г. има разминаване в размер на 2 558 хил. лв. между данните от годишните финансови отчети на ДП „БСТ“ за изплатени средства съгласно „ЗХ“ и УП на ДП „БСТ“ отчислени от предприятието към „ММС“ за подпомагане на физическото

възпитание и спорта в размер на 23 910 хил. лв. и отчетите на „ММС“ за същия период, в който са посочени приходи от ДП „БСТ“ в размер на 26 468 хил. лв.

Въпреки тези фактически разлики, които са съществени от финансова, правна и морална перспектива, логиката на анализа в настоящото изложение остава същия. Независимо от неравното пазарно и данъчно положение на ДП „БСТ“ (държавата в частност) през последните години, възможностите които хазартния сектор предоставя като приходен инструмент за държавата остават са налице.

В последния доклад на „Сметна палата“ за извършен одит на ДП „БСТ“ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г. ясно се казва, че: „Предприятието ежегодно отчита отрицателен финансов резултат (загуба) за периода от 2014 г. до 2018 г. включително. Налице е тенденция на постоянно намаление на собствения му капитал, която се наблюдава и след одитирания период.“

Финансовият резултат преди данъци и вноски, съгласно „ЗХ“ и УП на ДП „БСТ“, бележи последователен спад от 2014 г. до 2017 г. включително. През 2018 г. неговата стойност нараства спрямо 2017 г. с 8,98 на сто, но остава под стойностите му за 2014 г., 2015 г. и 2016 г.

Таблица 2. Изменение на приходите, разходите и финансовия резултат на ДП БСТ в периода от 2014 г. до 2018 г. вкл.

Показател	31.12.2014 г.	31.12.2015 г.	31.12.2016 г.	31.12.2017 г.	31.12.2018 г.
	хил. лв.	хил. лв.	хил. лв.	хил. лв.	хил. лв.
1	2	3	4	5	6
Общо приходи	178 401	167 516	151 181	152 859	161 729
Общо разходи	128 637	118 377	112 123	117 289	122 965
Печалба и загуба от продължаващи дейности преди разходи и данъци	49 764	49 139	39 058	35 570	38 764
Р-ди за данъци от продължаващи дейности	24 023	24 634	22 340	22 338	23 576
Вноски към МС съгласно ЗХ на УП	29 365	27 293	24 512	23 910	25 398
Печалба (загуба) за периода	- 3 624	-2 788	-7 794	-10 678	-10 210
Друг всеобхватен доход за периода, нето от данъци	-133	-70	-76	4 244	-46
Общ всеобхватен доход за периода	-3 757	-2 858	-7 870	- 6 434	-10 256

** източник: „Годишни финансови отчети на ДП „БСТ“ за 2014 г., 2015 г., 2016 г., 2017 г. и 2018 г.“*

Въпреки липсата на точна информация за приходите на частните хазартни компании на годишна база, което прави трудна възможността да се извърши анализ на пазарната структура и оценка на конкуренцията, резултатите на частните лотарийни игри за същия период бележат връх.

Таблица 3. Стойност на залози, такси и комисионни, съгласно чл. 30, ал. 3 и стойността на получените залози по чл. 30, ал. 3 и ал. 4 от „ЗХ“ периода от 2016 г. до 2018 г.

Стойност (лева)	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Стойност на залози, такси и комисионни за моментна лотария и тото, съгласно чл. 30, ал. 3 от ЗХ	367 526 268,35	380 448 729,80	402 558 918,27
Стойност на получените залози от ДП БСТ за моментна лотария и тото, съгласно чл. 30, ал. 3 от ЗХ	146 876 774,85	146 934 493,30	154 515 152,80
Обща стойност на получените залози, съгласно чл. 30, ал. 4 от ЗХ	1 426 454 723	3 029 571 332	4 868 058 399
Стойност на получените залози от ДП БСТ за тото, съгласно чл. 30, ал. 4 от ЗХ	1 555 149,55	1 864 676,70	2 666 015,45

** източник: „ДКХ“*

Не трябва да забравяме разбира се, че през разглеждания период ДП „БСТ“ осъществяваше дейността си на държавен хазартен оператор в условията на засилена конкуренция на регулирания хазартен пазар, в който законовите рестрикции, които все още са обект на много дискусии, създаваха възможност за ограничаване ефективността и ефикасността на държавното предприятие, което доведе до определени пазарни предимства за частните му конкуренти.

Заключение

Според насоките на „Организацията за икономическо сътрудничество и развитие“ („ОИСР“), нормативната уредба в конкурентна среда не трябва неоправдано да дискриминира държавните предприятия в сравнение с техните пазарни конкуренти.

В резултат обаче на приетите през месец февруари 2020 г. промени, нормативната уредба претърпя „рязък завой“, с които се предостави право на ДП „БСТ“ единствено то да организира числови лотарийни игри – тото и лото, и моментни лотарийни игри. Тези промени даващи монополно пазарно положение на ДП „БСТ“ върху посочените игри, неминуемо рефлектира към значително повишаване на приходите от продажби за периода 2020 - 2021 г., което ще бъде обект на внимателен бъдещ анализ.

Библиография

Великов, Н., Развитие на хазарта в България: в търсене на високоэффективни решения, „Хазартните игри и интересите на социалните субекти“, 2007. (Velilkov, N., Razvitie na hazarta v Bulgaria: v tyrsene na visokoeffektivni reshenia, “Hazartnite igri i interesite na socialnite subekti”, 2007.)

Манов, В., „От хазартна към интелигентна икономика.“, Аси Принт, 2011. (Manov, V., “From hazardous to intelligent economy.”, Asi Print, 2011.)

Borna. Sh., Lowry. J., “Gambling and Speculation”, “Journal of Business Ethics”, 1987.

Clark L. Thomas, “The Dictionary of Gambling and Gaming”, Lexik House Pub., 1988.

Liebman. B., „Chance v. Skill in New York’s Law of Gambling: Has the Game Changed?“ „Gaming Law Review and Economics”, Mary Ann Liebert Inc., 2009.

Camelot, *Camelot UK Lotteries Limited: 2019/20 Financial Results*, източник: [, видян на: 06.03.2021 г.](#)

Destatis/Statistische Bundesamt, Tax Revenue – Cash tax revenue by type of tax before tax redistribution, източник:

[, видяно \(seen\): 02.03.2021 г.](#)

European Commission, *Detailed list of taxes and social contributions according to national classification (pdf. BG-national-tax)*, източник:

[, видян на 6.03.2021 г.](#)

European Gaming and Betting Association, *Europe’s Gambling Revenues To Drop 23% In 2020 But Online Maintains Growth – New Data*, източник: [, видян на 06.03.2021 г.](#)

European Lotteries and Toto Association, *Annual Report*, източник: [, видяно на: 06.03.2021 г.](#)

Economix.bg, *Кратка история на данъчното облагане на хазарта*, източник:

[, видяно на 07.03.2021 г.](#)

Federal Ministry of Finance, *Trends in general government tax revenue*, източник: [, видян на 6.03.2021 г.](#)

HM Revenue & Customs, *UK Betting and Gaming Statistics*, източник: [, видян на: 04.03.2021 г.](#)

H2 Gambling Capital, източник [, видяно на: 06.03.2021 г.](#)

National Lottery, *Where the money goes*, източник: [, видян на: 06.03.2021 г.](#)

Lottoland, *History of Lottery Games Through the Ages*, източник: [, видяно на: 07.03.2021 г.](#)

Prize Provision Service, *How Much Lottery Money Goes to Charity?*, източник: [, видяно на: 07.03.2021 г.](#)

Statista, *Annual sales of National Lottery in Great Britain 2008-2019*, източник: [, видян на 05.03.2021 г.](#)

Statista, *Gambling industry in Europe - Statistics & Facts*, източник: _____
, видяно на: 06.03.2021 г.

Statista, Tax revenue from gambling activities in Italy from 2010 to 2018, източник (source):
, видяно (seen) 02.03.2021 г

UK Gambling Commission, *Industry Statistic*, източник: _____
, видян на 09.03.2021 г.

UK Gambling Commission, *About the National Lottery*, източник _____
, видян на 6.03.2021 г.

UK Gambling Commission, *Latest gambling industry statistics published*, източник:

, видяно на: 06.03.2021 г.

UK Gambling Commission, *Annual Report and Accounts 2019-20*, източник:
видяно на: 06.03.2021 г.

Държавна Комисия по Хазарта, *Доклади и анализи*, източник _____ видян на 03.03.2021 г.
Министерство на Младежта и Спорта, *Отчет за степента на изпълнение на утвърдените политики и програми*,
източник _____
, видян на 04.03.2021 г.

Капитал, *Лотариите на Божков са спестили 30 млн. лв. данъци*, източник:

, видяно на: 09.03.2021 г.

Спорт Тото, *„Игрални условия и правила за организиране и провеждане на онлайн игра „ТОТО 2 – 6 от 42“*,
източник , видяно на: 08.03.2021 г.

Спорт Тото, *„Игрални условия и правила за организиране и провеждане на игра „ТОТО 2 – 6 от 49“*, източник:
, видяно на: 08.03.2021 г.

Сметна палата, *Одитен доклад за извършен одит на Държавно предприятие „Български спортен тотализатор“ за периода от 01.01.2017 г. до 31.12.2018 г.*, източник , видян на 01.03.2021 г.

Сега, *Съдът се чуди защо Горанов е проспал над 200 млн. лв. от Еврофутбол*, източник:

, видяно на:

09.03.2021 г.

24 часа Пловдив, *Горанов: Комисията по хазарта със съществено нарушение, третира благоприятно оператори*,
източник, видяно на: 07.03.2021 г.