

RAHANDUSMINISTEERIUM

Tolli-ja maksupoliitika osakond

Dina Isand

Hasartmängumaksu seaduse muutmise vajadus

Analüüs

Tallinn 2011

Sisukord

Sissejuhatus	3
Mänguautomaatide ja -laudade deklareerimise kuupäev ja otsus hasartmängumaksu tasumise kohta	4
Mänguautomaatide maksustamine	
Mänguautomaatide inventari-põhine maksustamine	6
Mänguautomaatide käibe-põhine maksustamine	9
Netokäibe maksustamine	11
Panuste maksustamine	12
Kombineeritud süsteem	13
EAKS - EHMA süsteemi andmeedastuse usaldusväärus	14
Toto	15
Kaughasartmängud	16
Kaughasartmängude maksukoormus	16
Kaughasartmänguna mängitavate õnne- ja osavusmängud käive ja maksulaekumine	17
Kaughasartmänguna mängitav loterii	19
Õnnemänguturniirid ja ringmängud	19
Kaughasartmänguna mängitavate mängude deklareerimine	21
Kaughasartmängu maksubaas	21
Kaughasartmängude maksustamisest teistes Euroopa Liidu riikides	22
Kokkuvõte	25

Sissejuhatus

2012. aastal jõustuva hasartmänguseaduse (HasMS) §58 lõike 10 alusel kehtestatakse rahandusministri määrus „Elektroonilises arvestus- ja kontrollisüsteemis registreeritavate andmete loetelu ja sisestamise kord ning elektroonilise arvestus- ja kontrollisüsteemi Maksu- ja Tolliameti infosüsteemiga ühendamise kord“. Vastavalt määrusele luuakse uus elektrooniline andmete arvestus-, kontrolli- ja aruandlussüsteem mille kaudu edastavad hasartmängukorraldajad mängulaudade ja -automaatide, kaughasartmängude, õnnemänguturniiride ja täiendavate õnnemängude andmeid Maksu- ja Tolliametile (MTA). Arvestades uue süsteemi võimalusi saab vähendada nii mängukorraldajate kui MTA halduskoormust ning muuta andmeedastus tarbijasõbralikumaks. Õnnemänguautomaatide ja -laudade maksustamisperioodid võib viia ühtsetele alustele teiste õnnemänguliikidega. Uue süsteemi toimimisel võiks kaaluda ka õnnemängu mänguautomaatide (mänguautomaatide) maksuobjekti muutmist ning sellele sobiva määra kehtestamist.

Kaughasartmänguna on Eestis olnud võimalik hasartmänge mängida alates 01.01. 2010. aastast. Kahe aasta jooksu on see mängimise viis kiirelt levinud. Võrreldes maapealsete mänguautomaatidega mängiti kaughasartmänguna õnne- ja osavusmänge 2011. aastal kaks korda vähem, kuid maksulaekumine on 50 korda väiksem. Olematu maksulaekumise põhjuseks võib pidada hasartmängukorraldajate vale tõlgendust hasartmängumaksu seadusest (HasMMS) ja HasMS-st ning ebaproportsionaalset maksubaasi ja -määra suhet. Kuna HasMS-s pole eraldi väljatoodud ringmänguna mängitavaid pokkeri-laadseid mänge, on viimased jäänud suures osas maksustamata.

Kaughasartmängudena mängitavate osavus-ja õnnemängude ning toto maksukoormus on Eestis üks madalamaid Euroopas mistõttu paistame silma eriliselt liberaalse maksupoliitikaga selles valdkonna. Samas on kaughasartmängu madal maksustamine vastuolus ka HasMS-i põhimõttega, mille kohaselt peaksid kergemad mänguliigid olema eelistatud raskematele mänguliikidele. Kaughasartmänguna mängitavad õnne-ja osavusmängud on maksustatud netokäibe-põhiselt 5%-se määraga. Kaughasartmänguna mängitava loterii maksumäär on 18%-i loteriipiletite müügist saadud summast. Kõrge maksukoormuse tõttu ei ole Eestis võimalik loteriid kaughasartmänguna mängida.

Mänguautomaatide ja -laudade deklareerimise kuupäev ja otsus hasartmängumaksu tasumise kohta

Kehtiva HasMMS-i kohaselt peab mängukorraldaja, kes korraldab õnnemänge mängulaual või mänguautomaadil esitama MTA-le hasartmängumaksu deklaratsiooni ja tasuma maksu maksustamisperiodile eelneva kalendrikuu 20. kuupäevaks. Peale deklareerimist ja maksu tasumist kontrollib MTA esitatud andmeid ja väljastab seitsme tööpäeva jooksul otsuse maksu tasumise kohta. Otsus sisaldab korraldatava hasartmängu liiki, korraldaja ärinime, aadressi ja tegevusloa numbrit, korraldajale kuuluvate mängukohtade nimetust ja aadressi koos viitega korraldusloa numbrile ning sellele, mitme mänguautomaadi ja -laua eest on korraldaja maksu tasunud ning otsuse kehtivuse aega. Otsus koostatakse kahes eksemplaris ning otsuse kehtivuse ajal ei tohi muuta mänguautomaatide ja -laudade arvu.

Otsusel põhinev süsteem võimaldab kontrollida maksustasumist visuaalselt, lugedes üle mängukohas olevad mänguautomaadid ja -lauad ning saadud tulemusi võrrelda maksuhaldurile deklareeritud ja tasutud summadega. Võrreldes varem kehtinud maksumärkidel põhineva süsteemiga on kontrollimine kiirem ja efektiivsem ning häirib vähem mängukohtade normaalset tööd. Samas on Eesti Hasartmängude Korraldajate Liit (EHKL) avaldanud kahetsust, et kehtiv süsteem on võrreldes eelmisega pannud mänguautomaatide ja -laudade mängukorraldajate raha „seisma“ rohkem kui kümneks päevaks. Mängukorraldajate sõnul on ka õnnemängude aruande saamine probleemiks. Varem kui hasartmängumaks pidi olema tasutud maksustamisperiodi alguseks, saadi koondid maksumärkide kohta 2-3 päeva jooksul. Praeguse korra järgi oodatakse seda 2-3 nädalat peale maksu deklareerimist ja tasumist.

Hasartmänguseaduse ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu raames tegi EHKL ettepaneku esitada mängulaudade ja -automaatide deklaratsioonid sarnaselt teiste mängude deklaratsioonidega maksustamisperiodile järgneva kalendrikuu 15. kuupäevaks. EHKL-i arvates ei ole põhjendatud mängulaudade ja -automaatide õnnemängude korraldajate kohtlemine selliselt, et nad peavad esitama deklaratsiooni ja tasuma maksu teistega võrreldes poolteist kuud varem. Näiteks pidid mänguautomaatide ja -laudade mängukorraldajad 2011. aasta septembri eest tasuma hasartmängumaksu 1 028334 eurot juba 20. augustil. Samas tasusid teised mängukorraldajad hasartmängumaksu sama perioodi eest 15. oktoobril.

Mänguautomaatide ja -laudade mängukorraldajatel on raske pika aja jooksul olukordi ette prognoosida ning suuri summasid raha „seisma panna“.

Vastavalt HasMS §58 lõikele 8 on mängukorraldaja kohustatud alates 01. 01 2012. aastast tagama MTA päringute tegemise võimaluse elektroonilises arvestus-ja kontrollisüsteemis (EAKS). EAKS on sidevõrk, mis ühendab hasartmängukorraldaja mänguautomaate või täiendavaid õnnemänge muu hasartmängu korraldamiseks kasutatava elektroonilise inventariga või kaughasartmänguna korraldatud hasartmängu kasutatava mänguinventariga. Sidevõrk ühendatakse omakorda MTA elektroonilise hasartmängu aruandluse süsteemiga (EHMA). Võimalikult suur osa MTA ja hasartmängukorraldajate vahelisest infovahetusest peaks toimuma selle süsteemi kaudu.

Igal mängukorraldajal on Riigi Infosüsteemi Haldussüsteemis (RIHA) registreeritud andmekogu ja võetud kasutusele info- ja kommunikatsioonitehnoloogiline lahendus infoteenuste osutamiseks MTAl. Mängukorraldajad salvestavad andmed EAKS-isse. Suur osa MTA ja mängukorraldajate infovahetusest toimub läbi infosüsteemide andmevahetuskihi (x-tee). Edastatud teabe hulgas on ka andmed mänguautomaatide ja -laudade arvu ning tarkvaraga osas. Mängukorraldaja määrab mänguinventarile numbri ehk identifikaatori, mille alusel saab EAKS-is salvestatud andmeid eristada. Kõigi mängus olevate mänguautomaatide ja -laudade arv edastatakse x-tee kaudu. EAKS-EHMA teenused võimaldavad anda mänguautomaatide ja -laudade arvu mängukorraldajate lõikes, mistõttu puudub otsene vajadus väljastada otsus hasartmängumaksu tasumiseks maksustamisperioodile eelneval kuul. Deklareerimise kuupäeva saab muuta sõltumata sellest, milline on mänguautomaatide maksubaas. Kasutusele võetav süsteem võimaldab ühtlustada mänguautomaatide ja -laudade deklareerimise kuupäeva sarnaselt teistele mänguliikidele maksustamisperioodile järgneva kuu 15. kuupäevaks.

Kehtiva korra kohaselt tuleb maksu maksta kõigilt mänguautomaatidelt, isegi juhul kui mõni neist läheb katki enne maksustamisperioodi algust. Tagantjärele ei ole võimalik deklareeritud mänguautomaatide arvu maksustamisperioodi jooksul muuta. Juurutatav andmeedastussüsteem võimaldab äriühingul paremini kulusid planeerida ning on maksumaksja sõbralikum ja paindlikum. Väheneks nii MTA halduskoormus kui ka ettevõtte kulu maksumaksmiseks, kuna toimingud otsuste väljastamiseks osutuksid üleliigseteks.

Juhul kui maapealsete mänguautomaatide ja -laudade maksudeklaratsioonide esitamise tähtpäev ühtlustuks teiste mänguliikide omaga, võiks kaaluda praeguse kuue

maksudeklaratsiooni vormi asemel koondada andmed ühele vormile. Teadaolevalt tekitab pragune deklaratsiooni vormide rohkus ka operaatorites segadust.

Eelised mänguautomaatide ja -laudade deklareerimise kuupäeva muutmisel:

- kõiki mängukorraldajaid koheldakse võrdselt hasartmängumaksu deklaratsiooni esitamise tähtpäeva suhtes;
- mängukorraldajad ei pea panema raha „seisma“ poolteist kuud ette ning nad saavad paremini planeerida oma kulusid;
- maksusüsteem on maksumaksja suhtes paindlikum ja sõbralikum;
- halduskulud ja ettevõtte maksumaksmisega seotud kulud väheneksid.

Puudused mänguautomaatide ja -laudade deklareerimise kuupäeva muutmisel:

- andmeedastussüsteemi töökindlus peab olema eelnevalt testitud, selleks et andmed mänguautomaatide arvu kohta oleksid usaldusväärsed;
- mänguautomaatide hasartmängumaks laekub riigikassasse varajasemaga võrreldes poolteist kuud hiljem.

Mänguautomaatide maksustamine

Inventari-põhine maksustamine

Kehtiva HasMMS-i kohaselt on mänguautomaadid maksustatud inventari-põhiselt. Igalt mänguautomaadilt tuleb tasuda kuus 447,38 eurot. Fikseeritud maksumäära puhul sõltub mängukorraldaja maksukoormus mänguautomaatide käibest, mistõttu suuremate panusemahtude puhul on mängukorraldaja maksukoormus madalam võrreldes väiksemate panusemahtudega korraldaja omast. EHKL-i informatsiooni kohaselt oli mängukorraldajate keskmine maksukoormus 2010. aastal 29%. Samas olid kõrgemad maksukoormused 78%, 75%, 67% ja 62%. Keskmisele lähedased maksukoormused olid kolmel mängukorraldajal - 35%, 37% ja 40%. Kahe mängukorraldaja maksukoormus oli vaid 16% ja 18%¹. Fikseeritud

¹ MTÜ Eesti Hasartmängu Korraldajate Liit „Ettepanek Hasartmängumaksu seaduse muutmiseks koos põhjendustega“

inventari-põhine maksumäär võimendab väiksema käibega ettevõtete rasket majanduslikku olukorda.

Mastaabiefekti teooria kohaselt toimib seos, mille puhul tootmiskoguse suurenedes tootmiskulu väheneb. Seega on fikseeritud inventaripõhise maksustamiskorral seaduspärane, et suuremate panusemahtude juures kulu maksukohustuse näol väheneb.

Fikseeritud inventari-põhine maksumäär ja HasMS-st tulenev nõue, et igas õnnemängu mängukohas peab olema vähemalt 40 maksustatavat mänguautomaati, loob täiendava barjääri nii mängukorraldajatele turule sisenemiseks kui ka inimestele mänguautomaatideni jõudmiseks². Käibe-põhine mänguautomaadi maksumäär seevastu võimaldaks mängukorraldajatel kergemini turule siseneda. Käibe-põhise maksustamise puhul poleks välistatud võimalus, kus 40 automaadi nõue on küll täidetud, aga realselt mängitakse ja maksustatakse vaid mõnda. Hasartmäng on meelelahutusteenus, mida võimaliku sõltuvusohu tõttu käsitletakse Euroopa Liidus kui mittesoovitud tegevust ning seetõttu ei peaks HasMMSi regulatsioon soosima teenuse veelgi laialdasemat levikut ja tarbimist. Eestis on hasartmängimise sõltuvuse tase kõrge³. Kõige enam tekitavad mängimise sõltuvust just mänguautomaadid, mis on ühtlasi ka kõige populaarseim mänguliik. Kuna mänguautomaadid tekitavad märkimisväärset kahju eesti ühiskonnale, siis on küsitav, kas mittesoovitavat tegevust oleks õige reguleerida viisil, mis veelgi laiendaks selle levikut ja tarbimist.

Inventari-põhise maksustamise eelised:

- MTA-l on lihte teostada järelevalvet ja kontrolli;
- turule sisenemise ja püsimise tingimused on seotud nõudega „minimaalselt 40 automaati /5 lauda kasiinos“, mis mõjuvad positiivselt mängimise sõltuvuse vähenemisele;
- maksude laekumist on lihtne prognoosida, mis lihtsustab eelarve planeerimist;
- halduskulud on väikesed.

Inventari-põhise maksustamise puudused:

- maksubaas ei ole seotud ei tarbimise, ega ettevõtja tuluga;
- mängukorraldajate ebavõrdne kohtlemine;

² Eelnõu nr 216 SE seletuskirja lk 30. Seletuskiri on kättesaadav Riigikogu veebilehel:

<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=262129&u=20110829141226>

³ HNK uuring „Eesti elanike kokkupuude hasart- ja õnnemängudega

- ei ole ettevõtja sõbralik, kuna järelevalve lihtsus ja eelarve prognoositavus ei ole piisavad argumendid ebavõrdseks kohtlemiseks.

EHKL põhjendab viimaste aastate jooksul tekkinud õnnemängukorraldajate rasket majanduslikku olukorda 01.06. 2009. aastal jõustunud HasMMS-i regulatsioonidega. Kuna HasMMS jõustus just finantskriisi algul, siis on raske hinnata, milline on seadusemuudatuse osa mängukorraldajate raskes majanduslikus olukorras. Majanduslangus tabas kogu teenindussektorit ning hasartmängude korraldamine ei olnud erandiks. Võrreldes 2008. aastaga langes mänguautomaatide keskmine arv 2009. aastal pea kolm korda ja mängulaudade keskmine arv 30%. Seevastu 2010 aastal suurenes mänguautomaatide arv võrreldes 2009 aastaga 50% võrra ning mängulaudade arv isegi kasvas võrreldes 2008. aastaga.

Majanduskriis tabas kogu Euroopat ning sarnaselt eesti hasartmängusektorile langesid majandusnäitajad samas valdkonnas nii Lätis kui ka Rootsi^{4 5}.

2011. aastal vähenes mänguautomaatide arv 209 võrra, samas suurenes mängulaudade arv. Mänguautomaatidel ja -laudadel tehtud panuste summa suurenes 16%. Kuna mänguautomaatide ja -laudade andmeid esitatakse käibestatistika aruandes koos, on raske analüüsida, kas eelmisel aastal kasvas mängimine mänguautomaatidel või mängulaudadel.

Tabel 1. Näitajad mänguautomaatide ja -laudade kohta 2008.a -2011.a

	2008	2009	2010	2011
Mänguautomaatide keskmine arv	4478	1532	2342	2133
Mängulaudade keskmine arv	62	43	67	68
Panused (mln eurot)	-	247	284	338
Hasartmängumaks (mänguautomaadid ja -lauad)	27,5	8,8	13,9	12,4
Hasartmängumaks kokku (mln eurot)	31	18	21	19

⁴ <http://www.iaui.gov.lv/english/info/default.htm>

⁵ <http://www.lotteriinspektionen.se/sv/Om-oss/Statistik/Olika-spelformers-utveckling-2005-2009/Restaurangkasinospelets-utveckling-2005-2009/>

Mänguautomaatide käibe-põhine maksustamine

MTA on koostöös EHKL-iga analüüsinud EAKS-it ning MTA poolt kogutava aruandluse eesmärgi ning IT-tehnilisi võimalusi. EAKS – EHM-a süsteemi kaudu hakkab toimuma mängukorraldajate andmevahetus. Kogutava informatsiooni põhjal peaks olema võimalik teostada järelevalvet nii HasMS-i täitmise üle kui ka kontrollida hasartmängumaksu arvutamise õigsust. Uus andmekogumise viis võimaldab unifikseerida MTA tööprotsessi ja vähendada MTA halduskulusid ning ettevõtjate maksumaksmisega seotud kulusid.

2012. aastal rakenduv andmeedastussüsteem peaks teoreetiliselt edastama kõiki vajalikke andmeid, selleks et mänguautomaatide inventari-põhiselt maksustamiselt võiks üle minna käibepõhisele. Maksuobjektiks võiks sel juhul kaaluda järgnevaid võimalusi:

- netokäive;
- panused;
- kombineeritud süsteem netokäibest ja inventaripõhisest maksustamisest.

Alates 2009. aastast peavad mängukorraldajad HasMS § 59 lg 1 p 1 kohaselt esitama MTAl kvartaalaselt käibestatistika aruandes mänguautomaatidesse sisestatud raha või seda asendavate vahendite nt žetoonide, tšekkide kogusumma (sisestatud maksevahendid). Alates 01.01. 2012. aastast on operaatorid kohustatud lisaks mänguautomaati sisestatud raha või seda asendavate vahendite kogusummale registreerima ka iga mänguautomaadi kohta mängudes tehtud panuste kogusumma. Mängukorraldajad peavad HasMS § 59 lg 1 p 2 kohaselt käibestatistika aruandesse märkima ka nii kassast välja makstud raha kui mänguautomaadist vahetult väljavõetud raha (väljamakstud maksevahendid). Alates 01.01. 2012. aastast on operaatorid lisaks kohustatud registreerima iga mänguautomaadi kohta ka mängudes saadud võitude kogusumma, ehk siis ka need võidud, mida mängija koheselt välja ei võta st ei lase kanda koheselt oma arvelduskontole või ei võta vastu koheselt sularahas.

Kolme aasta jooksul on mängukorraldajad HasMS-st tulenevaid nõudeid tõlgendanud erinevalt ning esitanud käibestatistika aruandesse suvaliselt, kas panuseid ja võite või sisestatud ja väljamakstud maksevahendeid.

Andmed mängulaudade ja -automaatide kohta esitatakse käibestatistika raportis koos Selleks, et analüüsida, milliseks võiks kujuneda maksulaekumine mänguautomaatide käibepõhisel maksustamisel paluti EHKLilt eraldi andmeid mänguautomaatidesse sisestatud maksevahendite kohta. EHKLi andmetel oli 2010. aastal mänguautomaatidesse sisestatud

maksevahendeid 10 226,0 mln eesti krooni eest⁶. MTA-le esitatud käibestatistika aruandes oli 2010. aastal õnnemänguautomaatidel ja mängulaudadel tehtud panuseid 8 084 mln krooni eest. „Tehtud panused“ peaks teoreetiliselt olema suurem number kui „sisestatud maksevahendid“. Jääb arusaamatuks, kuidas mängulaudadel ja-automaatidel tehtud panuste summa saab olla väiksem mänguautomaatidesse sisestatud maksevahendite summast. EHKL-i direktor hr Rüütel põhjendas tekkinud segadust maksuhaldurile esitatud erinevate andmetega. Mõned operaatorid olid kvartali aruanded koostanud sisestatud raha-põhiselt, teised jälle tekke ehk panuse-põhiselt.

HasMS-i säte on keeleliselt ja tavatähenduses täiesti üheselt mõistetav, mistõttu jääb selgusetuks, miks on seda operaatorite poole on valesti tõlgendatud.

Seoses uue andmevahetussüsteemi rakendamisega on EHKL teinud ettepaneku muuta mänguautomaatide inventaripõhine maksustamine käibepõhiseks. Eelpool nimetatud põhjustel saab uut süsteemi kaaluda vaid juhul, kui kõik mängukorraldajad on seaduse tekstist õigesti arusaanud ning MTAle edastatavad andmed on usaldusväärsed.

EHKL on avaldanud arvamust, et hasartmängumaks on käibemaksu üks alaliikidest, millelt tuleks võimaldada sisendkäibemaksu maha arvamist 7. Käibemaksudirektiivi (2006/112/EÜ) artikli 135 kohaselt peavad liikmesriigid käibemaksust vabastama kihlveod, loteriid ja muud hasartmängud vastavalt liikmesriigi kehtestatud tingimustele ja piirangutele. Käibemaksudirektiivis esitatud maksuvabastuste loetelu on liikmesriikidele kohustuslik. Eestis on hasartmängude korraldamine maksustatud hasartmängumaksuga. Hasartmängumaks ei asenda käibemaksu, vaid on omaette maks. Hasartmängu puhul on teenuse saajaks eraisik ning seetõttu ei rakendata lisandunud väärtuse maksu põhimõtet. Maksuvaba teenuse saaja maksab teenuse hinna sees kinni ka teenuse osutaja poolt tasutud käibemaksu. Sisendkäibemaksu mahaarvamise õigus saab olla vaid sellisel maksukohustuslasel, kellel on maksustatav käive.

⁶ MTÜ Eesti Hasartmängu Korraldajate Liit „Ettepanek Hasartmängumaksu seaduse muutmiseks“ koos põhjendustega. Tabel 3.

⁷ MTÜ Eesti Hasartmängu Korraldajate Liit „Ettepanek hasartmängumaksu seaduse muutmiseks koos põhjendustega“, lk10

Netokäibe maksustamine

Mänguautomaatide netokäibe maksustamise korral on maksuobjektiks mänguautomaatidel tehtud panustest hasartmängukorraldajale laekunud summa, millest on maha arvatud võidud. Seda hasartmängukorraldaja käsutusse jäävat rahasummat nimetatakse rahvusvaheliselt Gross Gaming Revenue ehk GGR. EHKL tegi ettepaneku kehtestada mänguautomaatide netokäibe põhisel maksustamisel maksumääraks 20%. EHKL-i hinnangul ei väheneks mänguautomaatide sellisel maksustamisel laekuv maksutulu. Käibe-põhise maksustamise sisseviimine seaks maksukoormuse sõltuvusse korraldajate tegelikust rahavoost ja maksevõimest, millega kaasneks oluliselt ka riigile maksudena laekuv summa. Samas ei ole EHKLi arvates kehtiva süsteemi jätkudes hasartmängumaksu laekumise suurenemist perspektiivis oodata.

Netopõhine mänguautomaatide maksustamine on eelkõige seotud mängukorraldaja tulu maksustamisega. Kuna hasartmängumaks on tarbimismaks, peaks maksuobjekt olema tarbimisele lähemal.

Käibepõhise maksustamise puhul võib probleemiks osutuda ka andmeedastussüsteemi usaldusväärsus, mis vajaks täiendavat sertifitseerimist.

Mänguautomaadi netokäibe põhise maksustamise eelised:

- mängukorraldajate võrdne kohtlemine;
- halduskoormuse vähenemine,
- maksubaas on seotud mängukorraldaja tuluga.

Mänguautomaadi netokäibe põhise maksustamise puudused:

- mängusõltuvuse kasv, kuna mängukorraldajate sisenemine / püsimine turul on muutunud lihtsamaks;
- maksuobjekt ei ole nii läbipaistev, millest tulevalt suureneb maksupettuste risk;
- suuremad võimalused maksupettusteks andmete edastussüsteemi etapil;
- täiendavad kulutused edastussüsteemi testimiseks ja sertifitseerimiseks, mis tõstavad maksutasumisega seotud kulusid;
- maksulaekumist on raske prognoosida;

Tabel 2 Prognoositav maksulaekumine mänguautomaatide netokäibe-põhisel maksustamisel⁸

Maksumäär %	Prognoositav laekumine mln eurot	2011. a mänguautomaatide- ja laudade hasartmängumaks ⁹
20	7	12,4 mln eurot
25	9	
30	11	

Panuste maksustamine

Alternatiivse maksuobjektina pakub EHKL panuseid, ehk sisestatud maksevahendeid, mis on mängu pandud ja mida mängija ei saa enam ilma mängu alustamata välja võtta. Sellise maksuobjekti puhul võib esineda risk, et mingil ajaperioodil tuleb mänguautomaatidest välja maksta rohkem kui sinna on tehtud panuseid. Panuste maksustamine tähendaks mitte korraldajale reaalselt jääva rahavoo maksustamist, vaid üksnes sellise rahavoo võimaluse maksustamist. EHKL-i arvates ei tohiks panuste maksumäär ületada 1,7%¹⁰.

Hasartmängumaksu kui tarbimismaksu puhul peaks maksubaas olema seotud nendega, kes mängivad ehk tarbivad. Maksustama peaks tarbimist, ehk seda kui palju ollakse nõus mängu eest kulutama. Mängulaudade ja automaatide inventaripõhisel maksustamisel on nõrk seos maksubaasiga, sest kui maks on fikseeritud suurus, siis pole vahet, kas mängib üks või tuhat inimest. Samas ei suuda inventaripõhisel maksustamisel mängukorraldajad näidata kui suur on nende tegelik käive.

Mänguautomaadi panuste-põhise maksustamise eelised:

- mängukorraldajate võrdne kohtlemine;
- maksubaas on seotud tarbimisega;
- maksubaas on läbipaistvam, millest tulenevalt väheneb ka maksupettuste risk

Mänguautomaadi panuste-põhise maksustamise puudused:

- mängusõltuvuse kasv, kuna mängukorraldajate turule sisenemine / püsimine lihtne;
- maksulaekumisi on raske prognoosida;

⁸ Kasutatud EHKL-i andmeid „Ettepanek hasartmängumaksu seaduse muutmiseks koos põhjendustega“, tabel 3

⁹ Mängulaudade maksulaekumine on marginaalne.

¹⁰ MTÜ Eesti Hasartmängu Korraldajate Liit „Ettepanek hasartmängumaksu seaduse muutmiseks“ koos põhjendustega

- võimalused maksupettusteks andmete edastussüsteemi etapis;
- täiendavad kulutused edastussüsteemi testimiseks ja sertifitseerimiseks, mis tõstavad maksu tasumisega seotud kulusid.

Tabel 3 Proгноositav maksulaekumine mänguautomaatide panuste-põhisel maksustamisel¹¹

Maksumäär %	mln eurot	2011.a mänguautomaatide-ja laudade hasartmängumaks
1,7	11	12,4 mln eurot
3	20	
5	33	

Kombineeritud süsteem

Selle süsteemi puhul oleks kasutusel kaks maksubaasi: netokäive ning siiani toimunud fikseeritud inventaripõhine maksustamine.

Kombineeritud süsteemi erinevad võimalused:

- 1) Kõiki automaadid oleksid maksustatud nii netokäibe põhiselt kui ka inventaripõhiselt
- 2) Üldjuhul oleks mänguautomaadid maksustatud netokäibe põhiselt, kuid juhul kui käive langeb alla teatud summa, muutuks mänguautomaadi maks inventaripõhiseks.

Sellise süsteemi puhul säiliks nii inventaripõhise maksustamise eelised, kuid samas kahaneks ka mängukorraldajate ebavõrdne kohtlemine ja kokkuvõttes suureneks ka maksulaekumine.

Kombineeritud süsteemi on keerulisem administreerida, millega kaasnevad kõrged halduskulud nii MTA-le kui mängukorraldajale. Samas, mida keerulisem on maksuobjekt, seda suuremad on võimalused maksupettusteks.

Arvestades, et praegu on mänguautomaatide maksulaekumine 12,4 ml eurot, siis sarnase taseme säilitamiseks peaks igat automaati maksustama netokäibe põhiselt 20%-se määraga ning lisaks igalt automaadilt tasuma inventaripõhist maksu 150 eurot.

¹¹ Kasutatud EHKL-i andmeid „Ettepanek hasartmängumaksu seaduse muutmiseks koos põhjendustega“, tabel 3

Mänguautomaadi kombineeritud maksustamise eelised:

- väheneks mängukorraldajate ebavõrdne kohtlemine;
- maksubaas on seotud nii käibe kui inventariga;
- turule sisenemise ja püsimise tingimused on seotud „minimaalselt 40 automaati/5 lauda kasiinos“ mõjub positiivselt mängimise sõltuvuse vähenemisele;
- maksude laekumist on lihtsam prognoosida;
- garanteeritud maksulaekumine kõigilt mänguautomaatidelt.

Mänguautomaadi kombineeritud maksustamise puudused:

- suured halduskulud;
- järelevalvet ja kontrolli on keeruline teostada;
- keerulise maksuobjekti puhul on maksupettuste võimalus suurem;
- maksu tasumisega seotud kulud ettevõtjale kõrged.

EAKS - EHMA süsteemi andmeedastuse usaldusväärus

Inventaripõhise maksustamise puhul on mänguautomaatide administreerimine ja õnnemängude järelevalve lihtne ja läbipaistev ning halduskulud madalad. Kasutuses olevaid automaate on märksa keerulisem varjata kui käibe suurust. Mänguautomaatide valdkonnas on sularaha osakaal käibest suur, mistõttu käibepõhise maksustamisega võivad kaasned riskid, mis praegu kehtiva regulatsiooni puhul on välistatud. Kui maksu arvestamine ei ole piisavalt läbipaistev ning andmete usaldusväärsus ei ole tagatud, võib tõusta maksupettuste arv. Andmeid võib pidada piisavalt usaldusväärseks, kui kehtestada mänguautomaadi, selle tarkvara ning elektroonilise arvestus-ja kontrollisüsteemi testimise kohustus enne hasartmängu korraldamise alustamist. Näiteks Sloveeniast toimib mänguautomaatide GGR-i põhine maksustamine, tingimustel et edastussüsteem on sõltumatu eksperdi poolt eelnevalt kontrollitud ja plommitud.

Mänguautomaatidele annab kasiino süsteemi ulatuses garantiisertifikaadi Gambling Laboratories International (GLI). GLI garantii ei laine aga elektroonilise arvestus-ja kontrollisüsteemile ning seetõttu peaks sõltumatu ekspert hindama ka edastussüsteemi, sest põhimõtteliselt saab edastussüsteemi kaudu esitada valeandmeid. Juhul kui GLI spetsialistid sertifitseeriks andmeedastussüsteemi, läheks see täiendavalt maksma veel ligi 1 mln eurot.

Kulud oleksid väiksemad kui korraldada riigihange ning leida Eestist ettevõtte, kes oleks suuteline edastussüsteemi sertifitseerima. Läbirääkimistel väitsid mängukorraldajad, et kuna EAKS-süsteemi arendamiseks on tehtud suuri investeeringuid, käib neil praegu sertifikaatide taotlemiseks lisakulutuste tegemine üle jõu. HasMS eelnõu ei sätesta eksperthinnangu kohustust elektroonilise arvestus-ja kontrollisüsteemi kohta seaduses ettenähtud nõuetele, vaid annab MTAlle volituse hasartmängukorraldajalt igal ajal nõuda eksperthinnangu esitamist.

Mänguautomaatide käibe-põhisel maksustamisel on oluline andmeedastuse usaldusväärsus. Siiani on käibestatistika aruannetes olnud vigu:

- 2011. aasta III kvartali esitati kaughasartmängu panuste ja võitude kohta 13 korda suuremad numbrid kui tegelikkuses.
- Käibestatistika aruande põhjal arvatud maksulaekumised ei ühti tegelikult laekunud maksuga.
- Tekkepõhiselt arvatud „panused - võidud“ ja rahapõhiselt arvatud „IN käive - OUT käive“ peavad andma sama numbri. Ühe mängukorraldaja poolt esitatud mänguautomaatide ja-laudade tekkepõhiselt arvatud „panused - võidud“ olid 2011. aastal 32.27 mln. eurot. Samas rahapõhiselt arvatuna oli „IN käive - OUT käive“ vahe 20,83 mln eurot. Erinevus on 11,4mln eurot.

Arvestades eksimusi käibestatistika aruannete esitamisel ei oleks mõistlik muuta mänguautomaatide maksubaasi ainult käibepõhiseks enne kui elektrooniline arvestus-ja kontrolli süsteem on rakendunud ja edastatavad andmed analüüsitud.

Toto

Totod on mängud, mille võidu suurus sõltub panuse suurusest ja enne panuse tegemist määratud võidu koefitsiendist (kihlveod) või hasartmängukorraldaja poolt määratud protsendist panuste summast, õigesti ennustanute arvust ja nende panuste suurusest (totalisaator). Vaatamata sellele, et üldjuhul mängitakse Eestis totot Interneti vahendusel ei kuulu selline mängimise viis HasMS kohaselt kaughasartmängude hulka. Enamikes Euroopa Liidu riikides on selline mängimise viis ikkagi kaughasartmäng. Võrreldes teiste liikmesriikidega on toto Eestis maksustatud äärmiselt liberaalselt (vt tabel 5). Praegu kehtiv toto maksuobjekt ja määr kujunesid sarnaselt kaughasartmängu omadele. Toetudes teiste

riikide kogemustele oleks tolele kohane GGR-i põhise maksuobjekti puhul kasutada 15%-st maksumäära.

Tabel 4 Proгноositav maksulaekumine toto panuste-põhisel maksustamisel aastaks 2013

Maksumäär %	Laekumine mln eurot
1,7	0,51
3	0,91
5	1,52

Tabel 5 Proгноositav maksulaekumine GGR-i põhisel maksustamisel

Maksumäär %	Laekumine mln eurot
10	0,21
15	0,37
20	0,42

Kaughasartmängud

HasMS-i kohaselt on kaughasartmäng hasartmängukorraldamise viis, kus mängu tulemus selgitatakse elektroonilisel seadmel ja mängija saab mängus osaleda elektroonilise sidevahendi, sealhulgas telefoni, Interneti ja meediavahendusel. Kaughasartmänguna saaks mängida õnnemänge mänguautomaadil, mängulaual, loteriil; totot kihlveona, totalisaatorit, ennustusmänge; osavusmänge; õnnemänguturniire, klassikalist- ning kiirloteriid

Hasartmängumaksu deklaratsioonide vormid ja nende täitmise korra kehtestab rahandusminister määrusega „Hasartmängumaksu deklaratsioonide vormid ja nende täitmise kord“. Kaughasartmänguna mängitavatest mängudest deklareeritakse eraldi deklaratsiooniga õnne- ja osavusmänge (Lisa 5). Ülejäänud mänguliikide puhul deklareeritakse maapealsed ja kaughasartmänguna mängitud mängud koos.

Kaughasartmänguna mängitavate mänguliikide maksukoormus, käive ja maksulaekumine

Maapealseid õnne- ja osavusmänge maksustatakse inventaripõhiselt. Kaughasartmänguna mängitud õnne- ja osavusmängude maksuobjektiks on panustelt laekunud summa, millest on maha arvatud võidud maksumääraga 5%. Netokäibepõhine maksuobjekt 5%-se määraga kehtestati ka totele. 2008. aastal edastas Vabariigi Valitsuses Riigikogu Rahanduskomisjonile eelnõu, milles oli toto ja kaughasartmänguna mängitava õnne ja osavusmängu maksuobjektiks panustest laekunud summa, ehk brutokäive maksumääraga 5%. Maksuobjekti valikul oli jälgitud sama üldpõhimõtet, mis traditsiooniliste hasartmängude maksustamisel. Enne teist lugemist muutis Rahanduskomisjon toto ja kaughasartmänguna mängitavate õnne ja osavusmängude maksuobjekti netopõhiseks, jättes maksumäära samaks.

Õnne- ja osavusmänguna mängitav kaughasartmäng on väga kiirelt arenev mänguliik. 2010. aastal tehti Eestis kaughasartmänge mängides panuseid 103 mln euro eest. 2011. a oli vastav summa juba 184 mln eurot. Aastaga oli panuste summa kasvanud 80%. Kaughasartmängu maksulaekumine oli 2010. aastal 0,083 mln eurot, ning 2011. aastal 0,24 mln eurot. Mänguoperaatorite arv kasvas aastaga kolmelt viiele.

Mänguautomaatidel ja -laudadel tehti panuseid 2011. aastal 338 mln eurot eest ning maksulaekumine oli 12,4 mln eurot. Võrreldes ühe ja sama mänguliigi maapealset ja Interneti teel mängimise viise, on näha et kuigi maapealseid mänge mängitakse kaks korda rohkem, on nende maksulaekumine on 50 korda suurem.

Diagramm 1 2011. a laekunud hasartmängumaksu jaotus mänguliigiti

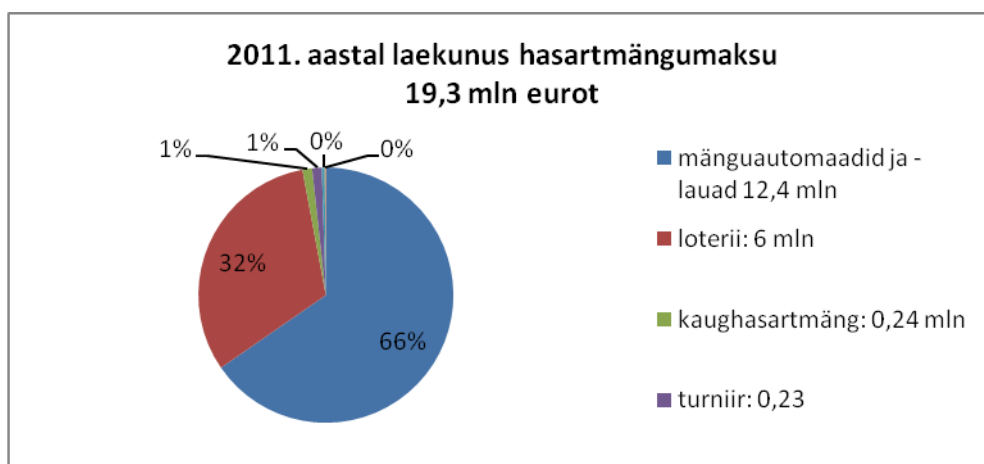
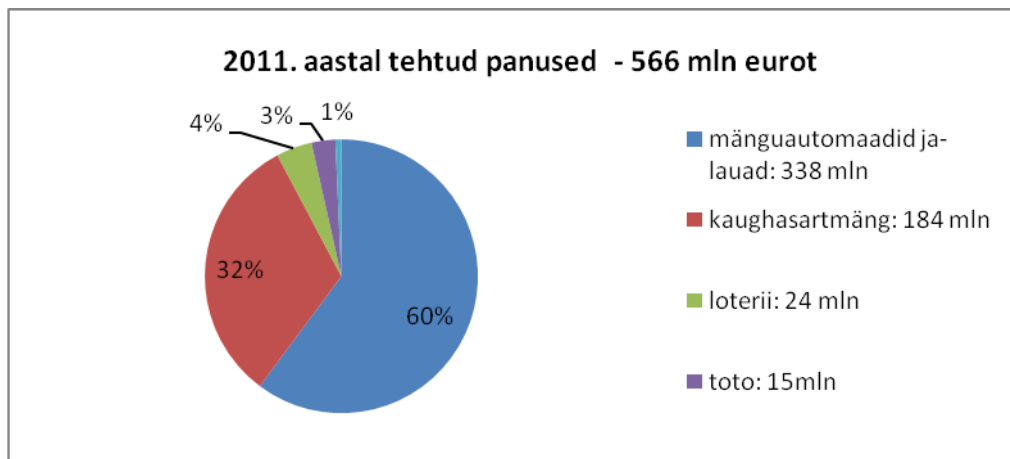


Diagramm 2 2011. a hasartmängus tehtud panuste jaotus mängu liigiti



Käibestatistika aruande põhjal arvatud maksubaas „panused - võidud“ korrutatuna 5%-se maksumääraga peaks võrduma laekunud kaughasartmängumaksu. Tegelikuses on need arvud erinevad, mis näitab veelkord et andmeedastus ei ole täpne.

Tabel 6 Kaughasartmängu käibestatistika ja maksulaekumine

mln eurot	2010. a	2011. a
Panused	103,92	184,02
Võidud	99,75	180,83
Hasartmängumaks arvatuna käibestatistika aruande põhjal	0,158	0,159
Laekunud hasartmängumaks	0,083	0,239

Kaughasartmänguna mängitav loterii

Kaughasartmänguna saaks mängida nii klassikalist kui ka kiirloteriid. Klassikalise loterii puhul selgitatakse mängu tulemusi mitte üle kolme korra ööpäevas. Kiirloterii puhul selgub mängutulemus loteriipiletil asuva mänguvälja avamisel. Hasartmängu uuring kinnitab, et loterii kuulub nn kergete mängude hulka¹². Samas puudub teadmine, millise raskusastmega mänguks kujuneks kaughasartmänguna mängitav kiirloterii. Kuna sellisele mängimise viisile ei seata osalemise piiranguid, ei erineks sisuliselt kaughasartmänguna mängitav kiirloterii teistest kaughasartmänguna mängitavatest õnne ja osavusmängudest.

Kaughasartmänguna mängitava loterii maksuobjektiks on sarnaselt maapealse loteriiga piletite müügist saadud summa, maksumääraga 18%. Kaughasartmänguna mängitavatele õnne- ja osavusmängudele on antud loteriiga võrreldes suur maksueelis. Kõrge maksukoormuse tõttu ei ole Eesti Loto kaughasartmänguna mängitava loto turule toomist siiani pidanud võimalikus. Selleks, et mitte kitsendada kaughasartmänguna mängitava loto sisenemist turule võiks ühtlustada kaughasartmänguna mängitava loto maksubaasi ja määrata teiste kaughasartmänguna mängitavate õnne- ja osavusmängudega, kehtestades baasiks panused, millest on maha lahutatud võidud, määraga 15%.

Õnnemänguturniir ja ringmängud

Kaughasartmänguna mängimise viis on Eestis olnud legaalne kaks aastat. Teada olevalt on enamik kaughasartmängudena mängitavatest mängudest nn pokkeri-laadsed mängud. Pokkeri-laadseid mängu võib mängida turniirina või ringmänguna (ingl. k. ring-games). Kehtiv HasMS ei defineeri ringmängu mõistet, mistõttu on mängukorraldajad praegu deklareerinud neid mängu kaughasartmänguna mängitavate õnne- ja osavusmängudena. HasMMS-i kohaselt on selle mänguliigi maksuobjektiks „tehtud panused, millest on maha võetud võidud“. Ringmänguna mängitavate mängude puhul makstakse tehtud panused välja võitudena, mistõttu maksuslaekumine on null. Mõned mängukorraldajad on ka süstemaatiliselt deklareerinud negatiivset maksulaekumist, mis seab kahtluse alla ettevõtluse jätkusuutlikkuse, kus võitudena makstakse välja suuremaid summasid kui laekub panustest.

Enne kui panused võitudena välja makstakse, võtavad operaatorid igalt tehtud panuselt teenustasu (ingl. k. rake). HasMMS-i kohaselt on „tehtud panuste“ all mõeldud nende

¹² HNK uuring „Eesti elanike kokkupuude hasart- ja õnnemängudega

absoluutväärtust ning maksustama peaks panuseid, millest ei ole eelnevalt lahutatud teenustasu. Siiani on MTA piirdunud mängukorraldajate teavitamisega, kuidas õigesti maksuobjekti tõlgendada. Siiski on jäänud kaughasartmänguna mängitava õnne- ja osavusmängu maksulaekumine marginaalseks ning jätkuvalt deklareeritakse negatiivseid summasid.

Praegu kehtiva HasMS-i kohaselt on õnnemänguturniiri defineeritud võistlusena, milles osalejad võistlevad õnnemängus omavahel, haarates sellisena ka pokkeri turniiri variandi. Pokkerit mängitakse nii turniirisüsteemis kui ringmänguna. Kuna hasartmängukorraldaja saadud tulu saamise viisid erinevad turniirisüsteemis ning ringmängus, oleks mõistlik HasMS eelnõus välja tuua nende kahe mänguviisi erisus.

Ringmängu puhul mängivad osalejad žetoonidega, millel on fikseeritud rahaline väärtus. Mäng kestab, kuni on osalejaid ning osalejad võivad alustada ja lõpetada enese poolt soovitud ajal. Hasartmängukorraldaja võtab teenustasu igalt tehtud panuselt.

Turniirisüsteemis mängimisel võistlevad registreerunud osalejad žetoonidega, mis omavad väärtust üksnes selle turniiri raames ja mäng lõpeb eelnevalt kindlaksmääratud tingimuse saabudes, harilikult siis, kui on välja langenud kõik osalejad peale ühe. Hasartmängukorraldaja võtab teenustasu (ingl. k. entry fee), kui mängija turniiril osalemiseks žetooni ostab (ingl. k. buy-in) või neid juurde ostab (ingl. k. re-buy ja add-on).

Seega on õnnemänguturniir võistlus, milles osalejad võistlevad omavahel õnnemängus ning olenemata sellest, kas mäng toimub kaughasartmänguna või maapealse mänguna on maksuobjektiks osalustasude summa.

Turniirina mängitava õnnemängu puhul on osalustasude summa turniiris osalejate poolt hasartmängukorraldajale makstud tasude summa, millest moodustub turniiri võidufond ja korraldaja teenustasu maksumääraga 5%.

Ringmänguna mängitava õnnemängu puhul on osalustasude summa mängija poolt ringmängus tehtud panuste arvelt hasartmängukorraldajale laekuvate tasude summa, maksumääraga 15%.

Ringmänguna ja turniirina mängitavate hasartmängude erisus tuleb välja tuua ka hasartmängumaksu deklaratsiooni vormil (lisa 6).

Kaughasartmänguna mängitavate mängude deklareerimine

Kaughasartmänguna mängitavatest mängudest deklareeritakse praegu eraldi ainult õnne- või osavusmänge (lisa 5). Ülejäänud mänguliikide puhul ei kajastu deklaratsioonil, kas tegemist on maapealsete- või kaughasartmängudena mängitavate mängudega. Mängukorraldajad ei pruugi üheselt aru saada, kuidas deklareerida kaughasartmänguna mängitavaid mänge, mistõttu võib esineda eksimusi. Samas puudub ka riigil ülevaade, millises ulatuses ja milliseid mänge mängitakse kaughasartmänguna.

Selleks, et mänguliigid ja -viisid oleksid õigesti deklareeritud peaks hasartmängumaksu deklaratsioonide vormides eristama maapealseid ja kaughasartmänge. See puudutab loterii (lisa 2), totot (lisa 4) ning õnnemänguturniiri korraldamist (lisa 5).

Kaughasartmängu maksubaas

Hasartmängumaks on tarbimismaks. Tarbitud hasartmängu kogust iseloomustab panustele kulutatud raha hulk. Tarbimise maksustamiseks tuleks maksustada panustest laekunud summat, ehk summat mille mängija on panustanud mängukontole, selleks et osaleda mängus maksustamisperioodi jooksul. Panus on mängus osalemise eest tasutud rahasumma või hasartmängus osalemise õiguse saamise eesmärgil võetav rahaliselt hinnatav kohustus.

Kui maksustatakse hasartmängukorraldaja käsutusse jäävat rahasummat, mis moodustub mängus tehtud panustest, millest on maha arvatud võidud on tegemist operaatori kasumi maksustamisega ehk tema tulu maksustamisega. Liigest hasartmängimisest põhjustatud kahju on seotud mängija poolt kaotatud rahaga. Sotsiaalsest kulust lähtudes tuleks hasartmängu puhul maksustada mängija kaotust ehk operaatori kasumit.

Kaughasartmänguna mängitava pokkeri ja kihlvedude puhul on levinud mudel, kus operaator on vahendaja ning mängijad mängivad üksteise vastu. Sellisel juhul kujuneb operaatori kasumiks fikseeritud protsent panustelt, mida võib nimetada teenustasuks. Juhul kui operaatori kasum on teatud osa panuselt, ei saa seda otseselt siduda tarbija kaotusega ning maksustama peaks pigem panustest laekunud summat.¹³

¹³ David Forrest „Gambling policy in the European Union: too many losers?“ Taxation and Regulation of Smoking, Drinking and Gambling in the European Union, CPB Netherlands Bureau of Economic Policy Analysis 2009

Maksulaekumise seisukohalt tagab suurema laekumise panustelt maksustamine. Samuti on maksustamine panustelt läbipaistvam, tingimusel, et kõik osapooled on panuse mõistest ühtemoodi aru saanud.

Tabel 7 Prognoositav maksulaekumine kaughasartmängude panuste-põhisel maksustamisel

Maksumäär %	Laekumine mln eurot
1,7	3,24
3	5,72
5	9,53

Praegu puuduvad meil andmed kaughasartmänguna mängitava GGR-i kohta, mistõttu ei saa teha ka vastavat maksulaekumiste prognoosi.

Kaughasartmängude maksustamisest teistes Euroopa Liidu riikides

Liikmesriikideriikides pole kaughasartmängu mõistet unifitseeritud. Paljudes riikides mõeldakse kaughasartmängude all reaalselt toimuvaid kihlvedusid, kus kihveo koefitsient kujuneb vastavalt tehtud panustele (ingl. k. pari-mutuel betting ehk totalisaator) või on korraldaja poolt eelnevalt määratud (ingl. k. fixed odds betting; pool betting) ning loteriisid. Üldiselt kasutatakse kaughasartmänguna mängitavate mängude puhul maksubaasina kas panuseid või GGR-i. Liikmesriikidel puudub ühtne nägemus kaughasartmängudena mängitavate mänguliikide maksustamise kohta.

Näiteid erinevate riikide kaughasartmängude maksustamise kohta:

Ühendkuningriikides (UK) maksustatakse kaughasartmänge 15%-se määraga GGR-i põhisel. Itaalias ja Prantsusmaal maksustatakse panuseid 3%-se ja 8,5%-se määraga. Küprosel oli kaughasartmäng maksustatud GGR-i põhisel 10%-se määraga, kuid 2011 aastal asendati see panuse-põhise baasi ja 3%-se määraga. Hispaanias kasutatakse kihlvedude puhul panuse-põhist baasi 25%-se määraga ning totalisaatorite puhul GGR-i põhist baasi 15-22%-st määraga¹⁴.

Kesk- ja Ida -Euroopas on enim levinud panuse-põhise või käibe-põhise baasi maksustamine. Näiteks Poolas on kaughasartmänguna mängitava totalisaatori maksumäär 2,5% käibest ning

¹⁴ Study on gambling regulation/behaviour: Data Report: <http://www.planzer-law.com/images/downloads/pdf/planzerresearch.pdf>

spordikihlvedude maksumäär 12% käibest. Bulgaarias rakendatakse kaughasartmängule 15%-se määraga käibemaksu. Rumeenias on kaughasartmäng praegu keelatud, kuid uue eelnõu kohaselt on kavas kaughasartmänge maksustada ühekordse tegevusloa maksuga, mis on 48 000 eurot kihlvedudele ja 192 000 eurot teistele kaughasartmängudele. Sellele lisandub veel iga-aastane maks – 5% aasta käibest või kui summa on sellest väiksem, siis 60 000 eurot kihlvedudele. Önnemängudepuhul oleks maks vastavalt 240 000 eurot või kui summa on sellest väiksem siis 1,5 % käibest. Lätis on kaughasartmängule kehtestatud netokäibe-põhine maks, määraga 10%. Sloveenias ja Slovakkias on kaughasartmängudele antavate litsentside arv piiratud¹⁵.

Soomes on kaughasartmäng maksustatud GGR-i- põhiselt 10%-se maksumääraga.

Mitmes riigis – Austrias, Bulgaarias, Saksamaal, Ungaris, Hollandis, Portugalis, Islandil ja Tšehhis – on õnne- ja osavusmänguna mängitud kaughasartmängud keelatud¹⁶.

2011. aastal legaliseeriti Taanis õnne-ja osavusmänguna mängitud kaughasartmängud. GGR-i põhise maksuobjekti ja 20%-lise maksumääraga on kaughasartmängude maksukoormus madalam maapealsete kasiinode maksukoormusest. Seetõttu süüdistasid Amusement Machine Industry Association ja the Royal Casino kaughasartmängu korraldajaid riigiabi saamises. Euroopa Komisjon otsustas 20. 09. 2011. aastal, et Taani kaughasartmängu juhtumit ei saa käsitleda kui riigiabi, sest Taani maksustamissüsteem on ühisturu reeglitega kooskõlas. Komisjon otsustas, et maapealsete hasartmängude ja kaughasartmänguna mängitavate mängude puhul ei ole tegemist konkureeriva turuga ning seetõttu on põhjendatud erinevate mänguviiside erinev maksukoormus¹⁷.

Eestis on kaughasartmänguna mängitavatel mängudel üks madalaim maksukoormusi Euroopa Liidus.

¹⁵ Gaming Law Review and Economics , volume 15, Nr 9,2011 „ Central and Eastern Europe: Dawn of New Online Gambling Regulation

¹⁶ Study on gambling regulation/behaviour: Data Report: <http://www.planzer-law.com/images/downloads/pdf/planzerresearch.pdf>

¹⁷ Commission Decision of 20.09.2011 „On the measures No C 35/ 2010 (ex N 302/ 2010) which Denmark is planning to implement in the form of Duties for Online Gaming in the Danish Gaming Duties Act“

Tabel 8 Liikmesriikide kaughasartmängude maksustamisest

Riik	Kaughasartmängud
Eesti	Õnne- ja osavusmängud: GGR 5% Toto (totalisaator+ kihlveod); GGR-st 5%
Taani	Kihlveod: 20% GGR-st Totalisaator: 11-30% GGR-st Õnne- ja osavusmängud: 20% GGR-st
Prantsusmaa	Totalisaator: 4,6% panustest Kihlveod: 5,7% panustest Ringmängud: 1,8% panustelt
Kreeka	30% GGR-st
Holland	29% GGR-st kui mänguoperaator on Hollandis 29% võitudest kui mänguoperaator on väljaspool Hollandit
Itaalia	Kihlveod: 2-3% panustest; Totalisaator: 20% panustest Turniirid: 3% panustest Teised mängud: 20% GGRst
UK	15% GGR-st
Soome	10% GGR-st
Poola	Totalisaatoril: 2,5% käibest; kihlveod 12% käibest
Läti	10% GGR-st
Küpros	3% panustest
Hispaania	Spordi kihlveod 22% panustest; totalisaator 15% panustest; Turniir 20% panustest Teised mängud: 25% GGRst
Malta	Kihlveod 0,5% panustest
Iiri	Kihlveod 1,5% panustest

Itaalias oli 2010 . aastal hasartmängu maksutululu 11,37 mld eurot, mis moodustas 3% kogu laekunud maksutulust. UK-s laekus samal perioodil hasartmängumaksu 1,65 mld eurot, mis moodustas 0,3% kogu maksutulust¹⁸. Mõlemas riigis on enim mängitavad hasartmänguliigid

¹⁸ Eestis moodustab hasartmängumaks 0,44% kogu maksutulust

kihlveod ja õnne- ning osavusmängud. Kui Itaalias on levinud peamiselt panuse-põhine maksustamine, millele rakendatakse 3% määra, siis UK-s kehtib netokäibe-põhine maksustamine 15%-lise määraga¹⁹. Paljud mängukorraldajad on liiga kõrge maksukoormuse tõttu „kolinud“ UK-st madalama maksumääraga piirkondadesse nagu Gibraltarile, Isle of Man'i, Alderney'le ja Maltasse.

Hollandi Erasmuse Ülikooli maksuõiguse professor Van der Paardt leiab, et kaughasartmäge peaks hoopis käsitlema kui Interneti vahendusel pakutavat teenust. Interneti vahendusel mängitavatele hasartmängudele ei peaks laienema käibemaksuvabastus ning neid tuleks maksustada vastavalt teenustele kohaldatava käibemaksu printsiipidele.

Hollandis legaliseeriti kaughasartmängud 2008. aastal. Kodumaistele operaatoritele kehtib kaughasartmängumaks 29%-se määraga GGR-lt. Välismaiste operaatorite poolt pakutud mängude puhul maksab mängija ise võitudelt 29% maksu. Praktikas on sellise maksusüsteemi rakendumisega raskusi, kuna üheselt ei ole määratud, kes on maksumaksja näiteks mängude vahendamisel. Mängijate soov on mängida kodumaiste mängukorraldajate poolt pakutud mängu. Mängukorraldajad vastupidi, sooviksid kuuluda välismaiste korraldajate hulka. Maksusüsteem kus eraisikud maksavad maksu võitudelt on kindlasti vähem efektiivne võrreldes süsteemiga, kus mitteresidendist mängukorraldaja peab maksma käibemaksu²⁰.

Kokkuvõte

HasMMS-i analüüsis vaadeldakse kolme põhiteemat: hasartmängumaksu deklareerimisega seonduvat, mänguautomaatide käibe-põhise maksutmise võimalikkust ning kaughasartmänguna korraldatud mänguliikide maksusüsteemi muutmist. Lisaks käsitletakse ka toto maksubaasi-ja määra.

EHKL-i soov ühtlustada mänguautomaatide ja-laudade hasartmängumaksu deklareerimise kuupäeva teiste mänguliikidega on õigustatud. Praktikas tähendab see seda, et

¹⁹ Global Betting and Game Consultants <http://www.gbgc.com/2011/02/its-all-about-the-tax>

²⁰ Prof. Rene N.G. van der Paardt „Taxation on internet gaming and gambling in the European Union“ 21. 01.2010

hasartmängumaks mänguautomaatide ja -laudade eest tasutakse maksustamisperioodile järgneva kuu 15. kuupäevaks, mitte eelneva kuu 20. kuupäevaks. Praegu peavad mänguautomaatidel ja -laudadel mängu korraldavad operaatorid tasuma hasartmängumaksu 55 päeva varem kui teised. Muudatus ei eelda mänguautomaatide maksuobjekti muutmist. MTA-l kaob ka vajadus väljastada otsus hasartmängumaksu tasumise kohta, sest kõik vajalikud andmed edastatakse EHMA – EAKS andmeedastuse kaudu. Kõigi mänguliikide deklareerimine samal kuupäeval võimaldaks tulevikus asendada seni kasutusel olevat kuute hasartmängumaksu deklaratsiooni vormi ühe vormiga. Deklaratsioonivormi tuleks muuta selliselt, et kaughasartmänguna mängitavad ja maapealsed hasartmängud oleksid eraldi välja toodud. Õnnemänguturniir puhul on oluline deklaratsioonil eristada turniire ja ringmänge.

HasMS-i vääriti mõistmise tõttu on operaatorid hasartmängu aruandluses esitatud käibearuandes ebatäpseid andmeid. Õnnemänguautomaatidelt ja -laudadelt laekunud hasartmängumaksu osakaal moodustab 65% kogu hasartmängumaksust. Uus andmeedastussüsteem pidi hakkama kehtima 01.01.2012. aastal, kuid seni pole süsteemi reguleeriv HasMS-i eelnõu ega ka sellega kaasnev määrus veel jõustunud. Kõigi 13. mängukorraldajate valmisolek süsteemiga liitumiseks on planeeritud 2012. aasta juuniks. Praeguseks on testandmeid saatnud kaks operaatorit. Peale süsteemi rakendumist oleks vajalik analüüsida ka uue süsteemi andmeedastuse kvaliteeti ja töökindlust. Arvestades valitsevat ebamäärasust oleks ennatlik ja maksulaekumiste seisukohast riskantne üle minna uuele käibe-põhisele süsteemile 2013. aastast. Võiks kaaluda mänguautomaatide maksubaasi muutmist kombineeritud süsteemi kujul mis sisaldaks nii fikseeritud määraga inventaripõhist kui ka GGR-i põhist maksustamist.

Enamik kaughasartmänguna mängitud õnne -ja osavusmänge on õnnemänguturniirid või ringmängud ehk nn pokkeri-laadsed mängud, mistõttu tuleb neid deklareerida õnnemänguturniiride deklaratsioonil, mitte õnne-ja osavusmängu kaughasartmänguna korraldamise deklaratsioonil. Turniirina mängitavate õnnemängude puhul on maksuobjektiks osalustasude summa turniiris osalejate poolt hasartmängukorraldajale makstud tasude summa, millest moodustub turniiri võidufond ja korraldaja teenustasu, maksumääraga 5%. Ringmänguna mängitava õnnemängu puhul on osalustasude summa mängija poolt ringmängus tehtud panuste arvelt hasartmängukorraldajale laekuvate tasude summa, maksumääraga 15%.

Kaughasartmänguna mängitud loto ning õnne-ja osavusmängude GGR-i põhisel maksustamisel võiks maksumäär olla 15% ning panuse-põhise maksuobjekti puhul maksumäär 5%.

Toto maksubaas ja-määr on ilmselt liiga madalad. Võrreldes teiste riikide kogemustega, oleks totele GGR-i põhise maksuobjekti puhul kohane määr 15% ning panuse-põhisel maksustamisel 5% määr.