

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomických teorií



Bakalářská práce

**Vliv regulace hazardních her na příjmy státního
rozpočtu a rozpočtu obcí**

Denisa Habětínková

© 2021 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Denisa Habětínková

Ekonomika a management
Provoz a ekonomika

Název práce

Vliv regulace provozování hazardních her na příjmy státního rozpočtu a rozpočtů obcí

Název anglicky

Influence regulation of the operation of gambling on the revenues of the state budget and municipal budgets

Cíle práce

Cílem bakalářské práce je zjištění dopadu změny zákona v oblasti hazardních her na vývoj inkasa státního rozpočtu a rozpočtů obcí.

Metodika

V teoretické části budou představeny právní předpisy týkající se hazardních her, u kterých budou následně popsány rozdíly ve zdanění do roku 2016 (Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách) a od roku 2017 (Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her). Dále budou popsány obecně závazné vyhlášky týkající se omezení hazardu a jejich vliv na příjmy vybraných obcí.

V praktické části bude provedena deskripce vývoje zpoplatnění hazardních her 2012 – 2016 a zdanění hazardních her 2017 – 2018 s vlivem na příjmy státního a obecního rozpočtu, které budou následně komparovány. Jejich rozdělení bude nejprve dle provozovaných her a následně dle období jednotlivých let. Bude zjištěno, které typy her jsou pro státní a obecní rozpočet nejvýhodnější za současného zákona, a které naopak byly pro státní nebo obecní rozpočet výhodnější před novelou. Následně bude vytvořena predikce vývoje inkasa hazardních her v dalších letech.

Závěrem bude vyhodnocena změna zákona s dopadem na stát a obce.

Doporučený rozsah práce

30 – 40 stran

Klíčová slova

daň, hazard, inkaso, loterie, novela, obecně závazná vyhláška, obecní rozpočet, odvod, regulace, státní rozpočet

Doporučené zdroje informací

BOHÁČ, Radim; KRASULOVÁ, Hana Zákon o dani z hazardních her: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017.

Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-481-2.

Česko. Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách.

Česko. Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her.

Česko. Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách.

Česko. Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

Česko. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

MANKIWI G. Principles of Microeconomics. Mason: Cengage Learning, 2012. 528 s. ISBN:

978-0-538-45304-2.

PELC, Vladimír. Daň z hazardních her: s komentářem. Olomouc: ANAG, [2016]. Daně (ANAG). ISBN

978-80-7554-045-4.

SAMUELSON, Paul A a William D NORDHAUS. Economics. 19th ed. Boston: McGrawHill Irwin, c2010. ISBN

isbn978-0-07-351129-0.

Slovensko. Zákon č. 171/2005 Z. z., o hazardních hrách.

Předběžný termín obhajoby

2020/21 LS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Pavel Hrdlička, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra ekonomických teorií

Elektronicky schváleno dne 29. 6. 2019

doc. PhDr. Ing. Lucie Severová, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 14. 10. 2019

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 15. 03. 2021

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci „Vliv regulace hazardních her na příjmy státního rozpočtu a rozpočtu obcí“ jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 15.03.2021

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. Pavlu Hrdličkovi, Ph.D., MBA za vedení mé bakalářské práce, za jeho ochotu a trpělivost, kterou mi v průběhu zpracování mé práce věnoval. Dále bych panu doktorovi chtěla poděkovat za poskytnuté rady, věcné připomínky a motivaci ke kompletaci celé mé práce.

Vliv regulace hazardních her na příjmy státního rozpočtu a rozpočtu obcí

Abstrakt

Bakalářská práce pojednává o vlivu regulace hazardních her na příjmy státního rozpočtu a rozpočtů obcí v České republice. V teoretické části jsou představeny právní předpisy s dopadem na hazardní hry v České republice. Dále jsou zde popsány rozdíly mezi nejdůležitějšími zákony v oblasti zdanění hazardních her, a to zákonem o loteriích a jiných podobných hrách a zákonem o hazardních hrách, resp. o dani z hazardních her. Praktická část pojednává o vývoji inkasa v letech 2012 – 2019. Jsou zde rozebrány dopady regulace na inkaso státu a dopady na hazardní trh v souvislosti s novou právní úpravou.

Klíčová slova: daň, hazard, inkaso, loterie, novela, obecně závazná vyhláška, obecní rozpočet, odvod, regulace, státní rozpočet

Influence regulation of the operation of gambling on the revenues of the state budget and municipal budgets

Abstract

The bachelor thesis deals with the influence of gambling regulation on the revenues of the state budget and municipal budgets in the Czech Republic. The theoretical part presents legal regulations with an impact on gambling in the Czech Republic. Furthermore, the differences between the most important laws in the field of gambling taxation are described here, namely the Act on Lotteries and Other Similar Games and the Act on Gambling, resp. on gambling tax. The practical part deals with the development of collection in the years 2012 - 2019. It discusses the effects of regulation on state collection and the effects on the gambling market in connection with the new legislation.

Keywords: tax, gambling, collection, lottery, amendment, generally binding decree, municipal budget, levy, regulation, state budget

Obsah

1 Úvod.....	12
2 Cíl práce a metodika	13
2.1 Cíl práce	13
2.2 Metodika	13
3 Teoretická východiska	14
3.1 Daňový systém České republiky	14
3.2 Právní předpisy v oblasti loterií, resp. hazardních her	15
3.2.1 Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách	16
3.2.1.1 Odvod části příspěvku na veřejně prospěšné účely a další poplatky.	17
3.2.1.2 Odvod z loterií a jiných podobných her	18
3.2.2 Důvody nutnosti změny právních předpisů v oblasti hazardu	24
3.2.3 Zákony k hazardním hrám	25
3.2.3.1 Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her	27
3.3 Nástroje regulace hazardních her	31
3.3.1 Obecně závazné vyhlášky	31
3.4 Nelegální provozování	32
3.5 Orgány veřejné správy ve vztahu k hazardu	33
3.5.1 Ministerstvo financí České republiky	33
3.5.2 Orgány finanční správy	33
3.5.3 Orgány celní správy	33
3.5.4 Obecní úřady	34
3.6 Kontroly, správní a daňové řízení	34
4 Vlastní práce	35
4.1 Inkaso z hazardu v letech 2012 – 2019	35
4.2 Vývoj trhu s hazardními hrami	37
4.2.1 Vývoj trhu v oblasti technických her	40
4.3 Změny na trhu hazardních her	42
4.4 Příjmy obcí z hazardu	46
4.5 Predikce vývoje inkasa a hazardního trhu	49
5 Výsledky a diskuse	52
5.1 Výsledky	52
5.2 Diskuse	63
6 Závěr.....	66

Seznam tabulek

- Tabulka č. 1 – Stanovení % odvodu části příspěvku na VPÚ dle rozdílu (IN-OUT)
- Tabulka č. 2 – Sazby obvodu z loterií v letech 2012 – 2016
- Tabulka č. 3 – Rozpočtové určení odvodu z loterií v letech 2012 – 2016
- Tabulka č. 4 – Sazby daně z hazardních her platné od roku 2016
- Tabulka č. 5 – Rozpočtové určení daně z hazardních her od roku 2017
- Tabulka č. 6 – Vývoj inkasa a inkasa hazardních her v letech 2012 – 2019
- Tabulka č. 7 – Komparace podílu inkasa jednotlivých her na celkové dani z hazardu ve srovnání let 2016 a 2019
- Tabulka č. 8 – Vývoj inkasa technických her v letech 2012 – 2019
- Tabulka č. 9 – Výpočet predikce vývoje inkasa z hazardních her na roky 2021 – 2025
- Tabulka č. 10 – Vliv regulace hazardních her na celkové příjmy z hazardu
- Tabulka č. 11 – Změny inkasa z hazardu v letech 2012 – 2019
- Tabulka č. 12 – Vliv regulace hazardních her na příjmy rozpočtů obcí
- Tabulka č. 13 – Změny příjmů obcí z hazardu v letech 2012 – 2019
- Tabulka č. 14 – Vliv regulace hazardních her na příjmy státního rozpočtu
- Tabulka č. 15 – Podíl příjmů z hazardu mezi státním rozpočtem a rozpočty obcí

Seznam grafů

- Graf č. 1 – Rozpočtové určení příjmů z hazardu v letech 2014 – 2016
- Graf č. 2 – Rozpočtové určení příjmů z hazardu v letech 2017 – 2019
- Graf č. 3 – Inkaso hazardních her v letech 2012 – 2019
- Graf č. 4 – Komparace podílu inkasa jednotlivých her na celkové dani z hazardu ve srovnání let 2016 a 2019
- Graf č. 5 – Vývoj počtu technických her v letech 2012 – 2019
- Graf č. 6 – Vývoj počtu provozoven heren a kasin 2012 – 2019
- Graf č. 7 – Podíl land-based a internetu v letech 2016 a 2019 na inkasu vybraných hazardních her

Graf č. 8 – Vývoj počtu vydaných obecně závazných vyhlášek k hazardu 2012 – 2019

Graf č. 9 – Srovnání podílů příjmů z hazardu státu a obcí v letech 2012 – 2019

Graf č. 10 – Predikce vývoje inkasa z hazardních her v letech 2021 – 2025

Graf č. 11 – Dopad nové legislativy na celkové příjmy z hazardních her

Graf č. 12 – Dopad nové legislativy na příjmy rozpočtů obcí

Graf č. 13 – Dopad nové legislativy na příjmy státního rozpočtu

Graf č. 14 – Dopad regulace hazardních her na strukturu podílu vybraných hazardních her na celkovém inkasu z hazardních her

1 Úvod

Hazardní hry mají mnoho podob, ať už se jedná o loterie, živé hry, technické hry, kurzové sázky, totalizátorové hry, bingo, turnaje malého rozsahu či tomboly. Každý z typu hazardních her má různou míru společenské škodlivosti, a tak i způsob jejich regulace je rozdílný.

Téma regulace hazardních her na trhu není jen doménou České republiky, nýbrž většiny evropských zemí, které se taktéž snaží najít ideální míru regulace hazardu na svých trzích. V České republice využívá stát jako nástroj regulace hazardních her zejména zvyšování daňových sazeb a zpřísnování podmínek k provozování. Nástroje možné regulace hazardu využívají i obce, a to ve formě obecně závazných vyhlášek, kdy mohou na svém území hazard omezit v čase, v místě či případně ho na svém území zakázat.

Hazardní hry jsou na území České republiky regulovány prostřednictvím zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, a také zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, které od 1. 1. 2017 nahradily zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. První rozdíl mezi starou a novou legislativou v oblasti hazardu nastal již ve formě přijetí rozdělené nové legislativy, a to na zákon o podmínkách provozování, prostřednictvím zákona o hazardních hrách a zákon daňový, prostřednictvím zákona o dani z hazardních her.

Zákon o hazardních hrách oproti zákonu o loteriích a jiných podobných hrách zpřísnil podmínky k provozování zejména technických a živých her a začal regulovat hazardní hry na internetu. Od regulace internetu a zavedení daňové povinnosti prostřednictvím zákona o dani z hazardních her byly očekávány vyšší příjmy do rozpočtů státu i obcí. Prostřednictvím zákona o dani z hazardních her byly zvýšeny daňové sazby u všech druhů hazardních her a upraveno rozpočtové určení u dílčí daně z technických her, kdy se předpokládalo, že dojde k poklesu příjmů z důvodu zpřísnění podmínek k provozování u tohoto typu hazardní hry, která by mohla mít dopad na rozpočty obcí, a ty by mohly o část svých příjmů přijít.

Celkové příjmy z hazardu jsou vybírány Finanční správou České republiky a následně přerozdělovány dle daného rozpočtového určení pro technické hry a dle daného rozpočtového určení pro ostatní hazardní hry mezi rozpočty státu a obcí. Stát i obce využívají příjmy z hazardu k financování a poskytování služeb občanům.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem bakalářské práce je zjištění dopadu změny zákona v oblasti hazardních her na vývoj inkasa státního rozpočtu a rozpočtů obcí. Bude zjišťováno, jak nová legislativa ovlivnila rozpočty obcí a státu a jejich vzájemný podíl.

Dílčím cílem je deskripce změn v oblasti legislativy hazardních her.

Dílčím cílem je zjištění dopadu nové legislativy na strukturu celkového hazardního inkasa z jednotlivých her a zároveň také zjištění dopadu změny legislativy na hazardní trh v souvislosti s možným negativním vlivem na inkaso státu.

Posledním dílčím cílem je zpracování predikce vývoje hazardního inkasa na období 2021 – 2025.

2.2 Metodika

V teoretické části budou představeny právní předpisy týkající se hazardních her, u kterých budou následně popsány rozdíly ve zdanění do roku 2016 (zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách) a od roku 2017 (zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her. Dále budou popsány obecně závazné vyhlášky týkající se omezení hazardu a jejich vliv na příjmy vybraných obcí. V závěru teoretické části budou představeny orgány zabývající se hazardními hrami, ať už ve formě povolovací, daňové či kontrolní.

V praktické části bude provedena deskripce vývoje zpoplatnění hazardních her 2012 – 2016 a zdanění hazardních her 2017 - 2019 s vlivem na příjmy státního a obecních rozpočtů, které budou následně komparovány. Jejich rozdělení bude komparováno dle provozovaných her a také dle období jednotlivých let. Bude zjištěno, které typy her jsou pro státní a obecní rozpočet nejvýhodnější za současného zákona, a které naopak byly pro státní nebo obecní rozpočet výhodnější před novelou. Následně bude vytvořena predikce vývoje inkasa hazardních her v dalších letech. Závěrem bude vyhodnocena změna zákona s dopadem na stát a obce.

3 Teoretická východiska

3.1 Daňový systém České republiky

„Daňový systém České republiky je ve svých hlavních znacích podobný systémům vyspělých a obzvláště evropských zemí.“ (1, 25. 7. 2020) Do daňového systému České republiky je zařazena daňová soustava neboli soustava daní státu, která byla vytvořena za účelem zabezpečení příjmů státního rozpočtu a rozpočtů místních, tedy krajů, měst a obcí. Je složena z daní, poplatků, cel a dalších peněžitých plnění. Finanční prostředky od daňových poplatníků jsou využívány na úhradu státních veřejných výdajů, je z nich hrazen chod státní správy a veřejného sektoru. Daňový systém dále zahrnuje vybrané orgány veřejné moci, které spravují daně, poplatky, cla a jiná obdobná peněžitá plnění. Jsou jimi Ministerstvo financí ČR, orgány finanční správy a orgány celní správy. Do daňového systému se dále řadí procesní postupy a předpisy orgánů veřejné moci, které zahrnují např. předmět daně či poplatku, definici poplatníků, zdaňovací období, správu daně, pokuty aj. Orgány finanční správy a celní správy se procesně řídí zejména dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a dále pak zákonem k příslušné dani či poplatku, pokud je takový v platnosti. (2)

„Daňové příjmy pocházejí zhruba ve stejné míře z nepřímých a přímých daní.“ (1, 25. 7. 2020) Nepřímé daně jsou charakteristické tím, že je do rozpočtů hradí plátce daně, který ovšem není poplatníkem. Tyto daně jsou také označovány jako daně ze spotřeby, kdy jsou uplatňovány v cenách zboží či služeb, tedy ekonomicky přeneseny na kupujícího neboli poplatníka daně. Mezi daně nepřímé se řadí daň z přidané hodnoty, spotřební daně a daně energetické. Přímé daně, jak už jejich název napovídá, jsou hrazeny do rozpočtu přímo poplatníkem z jeho příjmu, zde je poplatníkem a plátcem jedna osoba. Mezi daně přímé se řadí daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň z nemovitých věcí, daň silniční a daň z hazardních her, která nahradila dřívější odvod z loterií a jiných podobných her. Daně je dále možné rozdělit na daně výlučné a sdílené. Výlučné daně jsou příjmem pouze jednoho veřejného rozpočtu, ať už státního nebo místních. U sdílených daní je naopak výnos dělen mezi více veřejných rozpočtů, a to zásadně mezi státním a místními rozpočty. Daň z hazardních her i dřívější odvod z loterií a jiných podobných her patří do daní sdílených. (2) (6)

Nejvýnosnějšími daněmi pro rozpočty České republiky jsou daň z přidané hodnoty a daň z příjmů. Dle zveřejněných informací Finanční správou České republiky, inkaso vybraných daní Finanční správou České republiky za rok 2019 činilo 906 948 mil. Kč, kdy podíl daně z přidané hodnoty byl 47,6 % a podíl daní z příjmů 43,2 %. Inkaso daní z hazardních her v tomto roce činilo 10 140 mil. Kč, tedy podíl příjmů z hazardu na celkovém inkasu vybraných daní činil 1,1 %. (3)

3.2 Právní předpisy v oblasti loterií, resp. hazardních her

„V novodobé historii reguluje loterie a další hazardní hry zákon o veřejných sbírkách a o loteriích a jiných podobných hrách ze dne 12. dubna 1973, který byl v roce 1990 nahrazen rozsáhlejším zákonem č. 202/1990, o loteriích a jiných podobných hrách“ (4, 14. 8. 2020). Zkráceně zákon o loteriích byl jedním z prvních přijatých porevolučních zákonů. Důvodem jeho přijetí byla nutná regulace podnikání v tomto odvětví. Na trhu se začaly objevovat soukromé subjekty s vidinou vysokých zisků. V 90. letech 20. století se v České republice začal rozvíjet herní průmysl výrazněji, kasina a herny se objevovaly „skoro na každém rohu“ a herní automaty byly nedílnou součástí každého většího města. Zákon o loteriích musel reflektovat potřeby trhu, a tak postupně měnil svou podobu, prostřednictvím novel. Se stoupajícími počty provozoven a neutuchající naruživostí hráčů bylo potřebné této neřesti nastavit přesná, přísnější pravidla. Právní předpis prošel zásadní změnou v roce 2012, kdy byl zcela změněn způsob zdanění loterií, resp. hazardních her, formou odvodu. Pod tíhou požadavků provozovatelů a herního trhu se zákonodárci od roku 2014 začali zamýšlet nad úplnou změnou tohoto skoro 30letého zákona. Důvodů, které k tomuto vedly, bylo hned několik, zejména vývoj technologií a nemožnost provozování hazardních her prostřednictvím internetu, neumožnění podnikání jiným než tuzemským provozovatelům a v neposlední řadě nedostatečná ochrana hráče. V roce 2016 prošel zákon o loteriích poslední novelou, která směřovala k postupnému přechodu k nové ucelené právní úpravě v oblasti regulace hazardu od roku 2017 ve formě zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, a zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her. (4) (6) (8) (12) (15)

Loterie či hazardní hry se promítají do řady dalších právních předpisů, jedná se zejména o:

- Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád,
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,
- Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád),
- Zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky,
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů,
- Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty,
- Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích,
- Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky,
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení),
- Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR,
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník,
- Zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

Ve výše uváděných předpisech je hazard neopomenutelnou součástí. Jsou zde upraveny například vztahy zákonů k hazardu s dopady na některé další daně, ať už se jedná o provázanost zdanění daně z příjmů právnických osob, fyzických osob či daně z přidané hodnoty. Dále je nutné zmínit procesní předpisy jako je daňový řád, kontrolní řád nebo správní řád, podle kterých jsou řízeny procesy výběru daní či sankce za nedodržování podmínek provozování. V neposlední řadě také trestní zákoník, dle kterého se řídí např. trestní důsledky záměrného obcházení zákonů v oblasti provozování hazardu a AML zákona. (2) (20)

3.2.1 Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále jen „zákon o loteriích“), byl v platnosti od května roku 1990 do konce roku 2016. Po dobu své účinnosti prošel řadou novel. Nejzásadnější změnou byla novela zákona účinná

k 1. 1. 2012, kdy byl, mimo jiné, zcela změněn systém zdanění, resp. odvodu z loterií a jiných podobných her.

Zákon o loteriích je možné rozdělit na 2 důležité části:

- a) Odvod části příspěvku na veřejně prospěšné účely a další poplatky v období od 18. 5. 1990 do 31. 12. 2011.
- b) Odvod z loterií a jiných podobných her v období od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2016.
(5) (6) (8)

3.2.1.1 Odvod části příspěvku na veřejně prospěšné účely a další poplatky

V rámci zákona o loteriích s platností do 31. 12. 2011 byli provozovatelé loterií a jiných podobných her povinni odvádět část příspěvku na veřejně prospěšné účely (dále také „VPÚ“), a to „sociální, zdravotní, sportovní, ekologické, kulturní nebo jinak veřejně prospěšný účel“, ve výši 6 % – 20 % v závislosti na rozdílu vsazených částek (IN) a vyplacených výher (OUT), příp. dalších poplatků dle zákona a vyplacených výher. (5, § 4)

Tabulka č. 1 – Stanovení % odvodu části příspěvku na VPÚ dle rozdílu (IN-OUT)

Výše rozdílu (v mil. Kč)	do 50	50 – 100	100 – 500	500 – 1000	nad 1000
Stanovené % odvodu	6	8	10	15	20

Zdroj: (5, § 4)

Mimo odvodu na veřejně prospěšné účely byli provozovatelé loterií a jiných podobných her povinni hradit správní poplatky, místní poplatky a odvod na státní dozor.

Správní poplatky byly hrazeny za vydané povolení k provozování loterie nebo jiné podobné hry, vydané obecním úřadem, krajským úřadem nebo Ministerstvem financí České republiky. Tyto poplatky byly příjmem státního rozpočtu nebo místních rozpočtů dle toho, kdo povolení vydal.

Místní poplatky byly hrazeny za provozovaný výherní hrací přístroj nebo jiné technické herní zařízení povolené Ministerstvem financí České republiky. (5) (6)

Odvod na státní dozor „bylo plnění ryze daňového charakteru, který hradil provozovatel a činil 1 % z příjmu ze sázkových her sníženého o vyplacené výhry, byl splatný čtvrtletně“ ... „a byl příjmem státního rozpočtu“. (6, str. 11)

„Provozovatelé hazardních her byli osvobozeni od daně z příjmů právnických osob, a to přestože neplatili žádnou zvláštní daň, jako je v současné době daň z hazardních her.“ (6, str. 10). Dále provozovatelé nebyli povinni platit daň z přidané hodnoty a výhry hráčů hazardních her byly osvobozeny od daně z příjmů fyzických osob. (9) (10)

3.2.1.2 Odvod z loterií a jiných podobných her

K 1. 1. 2012 prošel zákon o loteriích přelomovou změnou v oblasti zdanění. Bylo přesně vyspecifikováno, jak budou odváděny finanční prostředky do státního a místních rozpočtů dle pevně daných sazeb odvodu k jednotlivým loteriím a jiným podobným hrám. „Odvod z loterií splňoval veškeré obligatorní (základní) a veškeré fakultativní (ostatní) znaky daně v teoretickém slova smyslu, šlo tudíž o daň v užším slova smyslu, která však byla označována jako odvod.“ (6, str. 1)

Autoři komentáře k zákonu o dani z hazardních her Radim Boháč a Hana Krasulová vysvětlují, že nejspíše zákonodárce ponechal této dani název odvod z důvodu „kontinuity a tradice označování peněžitých plnění v oblasti loterií a jiných podobných her“ v návaznosti na předchozí právní úpravu zákona o loteriích, kde byl definován odvod na veřejně prospěšné účely a odvod na státní dozor. (6)

3.2.1.2.1 Předmět odvodu

„Předmětem odvodu z loterií a jiných podobných je provozování loterie nebo jiné podobné hry.“ (8, § 41a)

- peněžité nebo věcné loterie – § 2 písm. a) zákona o loteriích,
- tomboly – § 2 písm. b) zákona o loteriích,
- číselné loterie – § 2 písm. c) zákona o loteriích,
- okamžité loterie – tzv. stírací losy – § 2 písm. d) zákona o loteriích,
- výherní hrací přístroje – § 2 písm. e) zákona o loteriích,
- totalizátorové hry – § 2 písm. f) zákona o loteriích,

- bingo – § 2 písm. g) zákona o loteriích,
- kurzové sázky – § 2 písm. h) zákona o loteriích,
- sázkové hry v kasinu – tzv. „živé hry“ – § 2 písm. i) zákona o loteriích,
- kostky – § 2 písm. j) zákona o loteriích,
- dostihové sázky – § 2 písm. k) zákona o loteriích,
- centrální loterní systém s interaktivním videoloterním terminálem – § 2 písm. l) zákona o loteriích,
- turnajové nebo hotovostní sázkové hry provozované za pomoci karet – § 2 písm. m) zákona o loteriích,
- vícemístná technická herní zařízení – § 2 písm. n) zákona o loteriích,
- povolené hry podle § 50 odst. 3 zákona o loteriích – jedná se o výslovně nepojmenované loterie zákonem, např. sázkové hry na internetu (kurzové sázky, karetní hry), elektromechanická ruleta aj. (8)

Pro provozování výše uvedených typů her bylo podle zákona o loteriích nutné mít platné povolení k provozování od orgánu veřejné správy ČR, které na základě žádosti a splněním několika podmínek, např. složením herní jistoty, vydávaly obce nebo Ministerstvo financí České republiky, či museli provozovatelé podat tomuto orgánu oznámení o konání příslušné hry dle zákona o loteriích.

Herní jistota byla záruka provozovatele státu, obcím a hráčům, a sloužila k zajištění případných pohledávek vůči nim, např. v případě finančních problémů či krachu provozovatele. Musela být složena na zvláštním účtu a nesmělo s ní být po dobu držení povolení disponováno. V případě ukončení činnosti byla provozovateli jistota uvolněna, na základě potvrzené bezdlužnosti vůči státu, obcím a hráčům, od orgánu, který povolení k provozování vydal, zejména se jednalo o Ministerstvo financí České republiky.

Povolení k provozování loterie dle zákona o loteriích mohlo být vydáno pouze právnické osobě splňující podmínky k vydání povolení a výhradně se sídlem na území České republiky.

Co se týkalo provozování zahraničních provozovatelů na území České republiky, jejichž provozování se řídilo jinými právními předpisy, tedy předpisy ostatních států, jejich provozování bylo na území České republiky zakázáno. (8) (11)

3.2.1.2.2 Dílčí základ odvodu a sazby odvodu

„Dílčí základ odvodu tvoří částka, o kterou úhrn vsazených částek převyšuje úhrn vyplacených výher.“ (8, § 41b) V případě technických herních zařízení (dále také „THZ“) byla tato částka tvořena „poměrnou částí“ odvodu, která splňuje předchozí definici, a „pevnou částí“ odvodu, tj. fixní sazba počítána na 1 technické herní zařízení na 1 provozovaný den. Mezi technická herní zařízení se řadily výherní hrací přístroje, centrální loterijní systém s interaktivním videoloterním terminálem, vícemístná technická herní zařízení a některé ostatní hry podle § 50 zákona o loteriích.

Sazby odvodu pro technické herní zařízení byly do 31. 12. 2015 stanoveny pro pevnou část ve výši 55 Kč/THZ/počet provozovaných dní a pro poměrnou část ve výši 20 % ze vsazených částek ponížených o vyplacené výhry. U ostatních loterií byla stanovena sazba odvodu ve výši 20 %.

Od 1. 1. 2016 se sazby odvodu pro všechny druhy loterií zvýšily. Sazba odvodu pro pevnou část odvodu technických herních zařízení byla navýšena z 55 Kč/THZ/den na 80 Kč/THZ/den a poměrná část z 20 % ze vsazených částek ponížených o vyplacené výhry na 28 %. Co se týče ostatních loterií, jejich sazba odvodu byla zvýšena o 3 %, tedy původního 20% odvodu ze vsazených částek ponížených o vyplacené výhry na 23% odvod. (8) (12)

Sazby odvodu byly dle důvodové zprávy k novele zákona o loteriích k 1. 1. 2016 zvyšovány z důvodu efektivnějšího výběru daní, tedy mj. zvyšování příjmů státního a místních rozpočtů se zohledněním nákladů vynaložených na patologické hráčství „k posílení stability koordinačních mechanismů v oblasti protidrogové politiky“. Razantnější zvýšení odvodů u technických herních zařízení bylo zdůvodněno vyšší rizikovostí technických herních zařízení než ostatních loterií. (13)

Neúměrné zvyšování odvodu u THZ oproti ostatním loteriím nevyhovovalo THZ. Provozovatelé namítali diskriminační chování vůči tomuto typu loterie a upozorňovali, že je pro ně likvidační. (14)

Jedním z provozovatelů, který se proti zvyšování sazeb odvodu z loterií ohrazoval, byla společnost SYNOT TIP, a.s. „Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil správním žalobou, v níž zopakoval své námitky o protiústavnosti zvýšení poměrné i pevné sazby odvodu z výherních hracích přístrojů“. (14, str. 2) Žaloba provozovatele byla zamítnuta. (14)

Tabulka č. 2 – Sazby obvodu z loterií v letech 2012 – 2016

	do 31. 12. 2015	od 1. 1. 2016
Technické herní zařízení – pevná část	55 Kč/THZ/den	80 Kč/THZ/den
Technické herní zařízení – poměrná část	20 %	28 %
Ostatní loterie	20 %	23 %

Zdroj: (8) (12)

Od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2016 si mohl provozovatel uplatnit slevu na dílčím odvodu z peněžité nebo věcné loterie či z kurzových sázek v celkové hodnotě poskytnutých peněžitých darů Českému olympijskému výboru na tělovýchovné a sportovní účely za odvodové období, nejvýše však do výše 25 % příslušného dílčího odvodu. (6) (8)

Provozovatelé loterií a jiných podobných her byli od 1. 1. 2012 nově zatíženi 19% daní z příjmů právnických osob, tedy již nebyli od této daně osvobozeni, jako tomu bylo v předchozí právní úpravě zákona o loteriích. Zaplacený odvod z loterií byl pro provozovatele daňově uznatelný náklad, tudíž bylo možné si jej ze základu daně z příjmů právnických osob odečíst. Provozovatelé však i nadále nebyli zatíženi daní z přidané hodnoty. (9) (10) (12)

Co se týče samotných hráčů a jejich výher, byl tento příjem z hazardu i nadále osvobozen od daně z příjmů fyzických osob. (9)

3.2.1.2.3 Výpočet odvodu a zdaňovací období

1. Technická herní zařízení

a) Pevná část:

1. Provozované THZ x počet provozovaných dní x sazba odvodu pro pevnou část
THZ
2. Součet provozovaných THZ

b) Poměrná část:

$(\text{Vsazené částky (IN)} - \text{vyplacené výhry (OUT)}) \times \text{sazba odvodu pro THZ}$

2. Ostatní loterie

$(\text{Vsazené částky (IN)} - \text{vyplacené výhry (OUT)}) \times \text{sazba odvodu pro ostatní loterie}$

Odvodovým obdobím byl kalendářní rok s tím, že provozovatel loterie a jiné podobné hry byl povinen čtvrtletně hradit zálohu na odvod na základě podaného hlášení k odvodu. (8)

3.2.1.2.4 Rozpočtové určení odvodu

Odvod z loterií a jiných podobných her patřil do daní sdílených, tedy příjmy z nich se dělily do státního rozpočtu a rozpočtů obecních. Od 1. 1. 2012 tak obce získaly vyšší příjem, než tomu bylo v předchozí právní úpravě zákona o loteriích. Do roku 2015 podíl obecních příjmů z technických herních zařízení činil 80 % z inkasa za tento druh provozované hazardní hry na území obce a ve státním rozpočtu zůstávalo 20 %. Co se týkalo ostatních loterií, zde zůstávalo ve státním rozpočtu 70 % a do rozpočtů obcí se dle koeficientu, obdobně jako tomu je u daní z příjmů, dělilo 30 %. Od roku 2016 se zvýšily sazby odvodu, a s tím zákonodárci změnili i poměry v rozdělování příjmů z loterií, přesněji z technických herních zařízení. Zákonodárci odůvodňovali tuto změnu tím, že obce o své peníze nepřijdou, a to právě z důvodu zvýšení sazeb u technických herních zařízení, a to jak pevné, tak i poměrné části odvodu, a navíc vybrané finanční prostředky zůstanou ve státním rozpočtu na jiné účely. Nové rozpočtové určení bylo tedy 63 % pro obce a 37 % pro státní rozpočet. U ostatních loterií ke změně poměru v přerozdělování odvodu nedošlo. (7) (12)

Tabulka č. 3 – Rozpočtové určení odvodu z loterií v letech 2012 – 2016

Výnos	do roku 2015		rok 2016	
	Stát	Obce	Stát	Obce
Technická herní zařízení	20 %	80 %	37 %	63 %
Ostatní loterie	70 %	30 %	70 %	30 %

Zdroj: (7) (12)

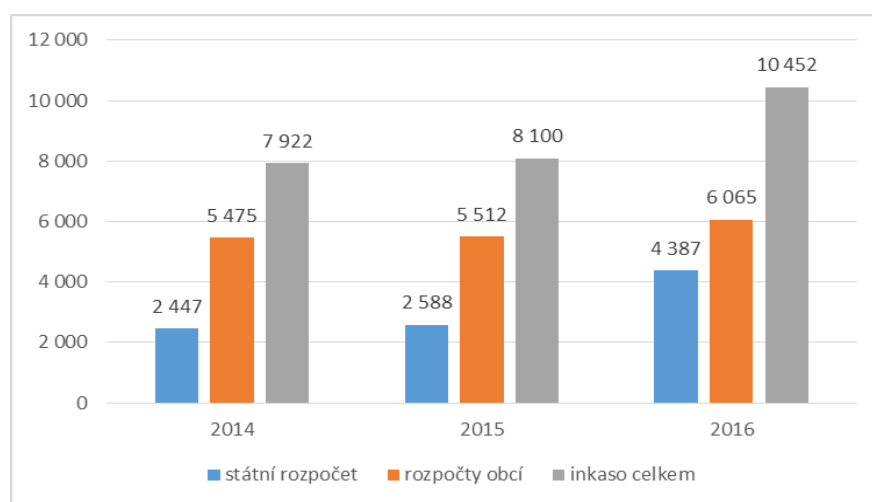
Pro jednoduché srovnání jsou uvedeny příjmy z odvodu z loterií do státního rozpočtu a obecních rozpočtů v letech 2014 – 2016.

V roce 2014 celkové inkaso odvodu z loterií činilo 7 922 mil. Kč, z toho do státního rozpočtu plynulo 2 447 mil. Kč a do rozpočtu obcí 5 475 mil. Kč. (3, 2014)

V roce 2015 inkaso z odvodu z loterií činilo 8 100 mil. Kč, z toho ve státním rozpočtu zůstalo 2 588 mil. Kč a do obecních bylo rozděleno 5 512 mil. Kč. (3, 2015)

V roce 2016 celkové inkaso z odvodu z loterií činilo 10 452 mil. Kč, z toho do státní kasy plynulo 4 387 mil. Kč a obcím bylo rozděleno 6 065 mil. Kč. (3, 2016)

Graf č. 1 – Rozpočtové určení příjmů z hazardu v letech 2014 – 2016 (v mil. Kč)



Zdroj: data byla převzata z Informace o činnosti Finanční správy České republiky (3, 2014) (3, 2015) (3, 2016)

3.2.2 Důvody nutnosti změny právních předpisů v oblasti hazardu

Postupem času a vývojem technologií v oblasti hazardních her se stával původní zákon o loteriích zastaralým a neodpovídal požadavkům provozovatelů ani státního aparátu s ohledem na zdanění provozovaných hazardních her a současně potřebám chránit hráče před patologickými jevy.

Jak již bylo popsáno v kapitole 3.2.1.2 Odvod z loterií a jiných podobných her, od roku 2012 byl zákon o loteriích novelizován, kdy byla do zákona vložena část VI, která zavedla povinnost provozovatelů loterií odvádět státu daň, resp. odvod. Tím sice došlo k částečnému naplnění požadavku státu, a to nastavit pevná pravidla provozovatelům, snížit korupční potenciál, a hlavně vybírat daň za podnikání v oblasti loterií, avšak stále nebyl naplněn hlavní požadavek provozovatelů, možnost provozování loterií, resp. hazardních her, prostřednictvím internetu.

Nemožnost provozování hazardních her prostřednictvím internetu bylo rovněž vytýkáno České republice ze strany Evropské unie a také Nejvyššího kontrolního úřadu. Nejenže nebylo možné povolit tuzemským ani zahraničním společnostem legální provozování prostřednictvím internetu na území České republiky, ale současně nebylo možné dostatečně efektivně postihovat nelegální internetové provozování zahraničních provozovatelů. I přesto, že zahraniční provozovatel zjevně cílil na českého hráče, bylo velmi složité ho za tuto činnost trestat. Internet nezná hranice států, a tak bylo nezbytné i v této části zákon novelizovat, umožnit zcela transparentní provozování prostřednictvím sítě internet a současně zajistit rovnocenné možnosti českých hazardních společností vůči zahraničním. Současně s umožněním provozovat hazardní hry přes internet tuzemským společnostem se očekával oficiální vstup zahraničních online kasin na český hazardní trh a s tím spojený vyšší výběr daní, který byl předpokládán zhruba ve výši 1 mld. Kč.

Dalším velmi podstatným důvodem pro novelizaci zákona bylo nastavení ochrany hráče. Za poslední roky docházelo postupně k nárůstu patologického hráčství a s tím souvisejících společenských dopadů, jako jsou kriminalita, alkoholismus, finanční a sociální dopady a v neposlední řadě sklon k sebevraždě. Z tohoto důvodu bylo velmi důležité nastavit ochranu hráče, jeho zdraví, majetku a pokusit se minimalizovat sociální dopady nadměrného hraní. Výše uvedeným krokem se regulátor snažil také minimalizovat společenské náklady na hazardní hraní.

Oblíbenost a řekněme náruživost hraní hazardních her v České republice umožňovala i situace související s povolovací praxí Ministerstva financí a samosprávných celků, resp. obcí. Velké množství technických zařízení rozmístěných po celé ČR v několika typech provozoven (herny, kasina, zvláštní provozní režim) umožňovalo velmi snadný přístup k hazardním hrám, a to bylo nutno novým zákonem změnit.

Ucelená úprava právních předpisů v rámci regulace loterií, resp. hazardních her, nabyla účinnosti ke dni 1. 1. 2017, a to prostřednictvím zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, zákona č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, a změnovým zákonem zasahujícím do cca 20 dalších právních předpisů, kterým byl zákon č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her (dále též „zákony k hazardním hrám“). (8) (15) (16) (27)

3.2.3 Zákony k hazardním hrám

K 1. 1. 2017 došlo ke změně právních předpisů v oblasti hazardu. Právní předpisy byly rozděleny na zákon o podmínkách a provozování hazardních her, čímž je zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (v textu „zákon o hazardních hrách“), a zákon ryze daňový, tedy zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her (v textu „zákon o dani z hazardních her“). Zákon o hazardních hrách vymezuje, co je hazardní hra, její provozování, kdo je provozovatelem a kdo účastníkem hry, dále definuje vklad a sázku. Oba zákony jsou úzce propojeny, což znamená, že zákon o dani z hazardních her by nemohl být bez zákona o hazardních hrách sám o sobě použit. (15)

S novou právní úpravou proběhla také změna v povolovacím procesu hazardních her. Došlo k nastavení dvoustupňového povolovacího řízení. Základní povolení k provozování hazardní hry vydává úřad Ministerstva financí České republiky na základě splnění podmínek, mj. složení herní kauce, dle zákona o hazardních hrách. Povolení může nově získat i provozovatel se sídlem v členském státě Evropské unie nebo ve státě Evropského hospodářského prostoru. Podle staré právní úpravy mohla být provozovatelem hazardní hry, resp. loterie, pouze právnická osoba se sídlem na území České republiky. Po obdržení základního povolení, provozovatel požádá obec o povolení herního prostoru. Nastavením dvoustupňového povolovacího řízení, došlo k tomu, že o samotném umístění herního prostoru rozhoduje samospráva znalá místních poměrů, a nikoliv úřad Ministerstva financí. (17)

Novinkou v oblasti provozování hazardních her je možnost provozování prostřednictvím internetu. Povolení k provozování rovněž vydává Ministerstvo financí České republiky na základě splnění podmínek dle části čtvrté zákona o hazardních hrách. S ohledem na princip povolování a způsob vykazování herních dat se většina zahraničních provozovatelů prozatím vzdala možnosti nabízet svá online kasina na českém internetu a očekávaný fiskální efekt z provozování zahraničních provozovatelů je téměř zanedbatelný. Dalším faktem, který odrazuje zahraniční zájemce o provozování online hazardu, je, že český zákon neumožňuje provozovat živé hry v podobě, která je na západě zcela běžná, a to promítání stolu i s krupiérem a možnost tak hrát opravdovou živou hru online. (16)

Nově zákony k hazardním hrám také upravují nelegální provozování hazardní hry a jeho dopad na zdanění. Pokud provozovatel vykonává činnosti, které jsou podmíněné získáním povolením pro provozování hazardní hry, případně má být hazardní hra ohlášena, podléhá tento subjekt zdanění podle zákona o dani z hazardních her, ačkoliv nebyla hazardní hra povolena či ohlášena. V oblasti zdanění se nelegální provozovatel tedy posuzuje, jako by splnil všechny zákonné podmínky a tuto hru měl povolenou. (17)

Zákonodárci v zákoně o hazardních hrách rovněž nezapomněli na ochranu hráče. Zavádí, tzv. *rejstřík fyzických osob vyloučených z účasti na hazardní hře* (dále jen „registru vyloučených osob“). V rámci zákona je tak zcela zakázaná účast na hazardní hře osobám, které pobírají dávky hmotné nouze, jsou v úpadku se soudním zákazem hraní či osobám s nařízenou léčbou ze závislosti. V rámci dobrovolnosti si sám hráč hazardní hry může nastavit tzv. sebeomezující opatření. Hráč si sám určí, kolik finančních prostředků do hry maximálně vloží, jaký čas u hazardních her stráví nebo si prostě hazardní hru zcela zakáže. Ačkoliv ve své tiskové zprávě v roce 2017 společnost TRANSPARENCY INTERNATIONAL a sdružení Občané proti hazardu upozorňovaly, že je těžké bojovat s prevencí závislosti a závislostí samotnou bez funkčního registru hráčů, tedy naplněním jednoho z účelů nového zákona, byl registr vyloučených osob plně spuštěn až 20. 12. 2020. (22) (27) (30)

3.2.3.1 Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

V souvislosti s ucelenou změnou zákonů k hazardním hrám v oblasti regulace hazardních her nabyt i tento zákon účinnosti 1. 1. 2017. Daň z hazardních her je daní přímou ostatní a daní sdílenou. Jedná se o první daň, která využívá institut tzv. samovyměření. V případě, že provozovatel hazardní hry nepodá daňové přiznání včas, je mu automaticky vyměřena daňová povinnost ve výši 0,- Kč za zdaňovací období, kterým je kalendářní čtvrtletí. Pokud následně provozovatel hazardní hry nepodá ani dodatečné daňové přiznání, je mu daň doměřena z moci úřední na základě poslední známé daně dle § 10 zákona o dani z hazardních her. (2) (17)

3.2.3.1.1 Předmět daně

„Předmětem daně z hazardních her je provozování hazardní hry na území České republiky pro účastníka hazardní hry, pokud

- a) je k provozování této hry potřeba základní povolení podle zákona upravujícího hazardní hry, nebo*
- b) tato hra má být podle zákona upravujícího hazardní hry ohlášena.“ (17, § 2)*

Je složena z 8 dílčích základů daně:

- loterie – § 3 odst. 1 písm. a) zákona o dani z hazardních her,
- kurzové sázky – § 3 odst. 1 písm. b) zákona o dani z hazardních her,
- totalizátorové hry – § 3 odst. 1 písm. c) zákona o dani z hazardních her,
- bingo – § 3 odst. 1 písm. d) zákona o dani z hazardních her,
- technické hry – § 3 odst. 1 písm. e) zákona o dani z hazardních her,
- živé hry – § 3 odst. 1 písm. f) zákona o dani z hazardních her,
- tomboly – § 3 odst. 1 písm. g) zákona o dani z hazardních her,
- turnaje malého rozsahu – § 3 odst. 1 písm. h) zákona o dani z hazardních her.

(17)

3.2.3.1.2 Dílčí daň a sazby daně

Dílčí základ daně *„tvorí částka, o kterou úhrn přijatých vkladů převyšuje součet úhrnu vyplacených výher a úhrnu vrácených vkladů“.* (17, § 3)

V případě technických her je sazba daně stanovena ve výši 35 %. Vyšší jednotná sazba u technických her tak nahradila rozdílné danění poměrné a pevné části, dle předchozího právního předpisu, zákona o loteriích. Technické hry však i nadále mají své specifikum. Dle předchozího výkladu provozovatel takto daní technické hry v případě, že jeho vypočítaná dílčí daň přesahuje částku ve výši 9 200 Kč za herní pozici (dále také „HP“) a zdaňovací období. V případě, že tuto částku nepřesahuje, je provozovatel povinen odvést tzv. MINIMÁLNÍ DAŇ, která činí právě 9 200 Kč za herní pozici za zdaňovací období. U ostatních hazardních her byla stanovena sazba daně ve výši 23 %, tedy stejná sazba, která byla stanovena zákonem o loteriích do 31. 12. 2016. (8) (17)

Nově je od 1. 1. 2020 zvýšena sazba daně u dílčího základu daně loterií z původní 23% sazby daně na 35%. Zákonodárci tuto změnu vysvětlovali tím, že loterie jsou druhou nejrizikovější skupinou hazardních her po hrách technických. (17, 2020)

Tabulka č. 4 – Sazby daně z hazardních her platné od roku 2016

	do 31. 12. 2019	od 1. 1. 2020
Technické hry – MINIMÁLNÍ DAŇ	9 200 Kč/HP/čtvrtletí	9 200 Kč/HP/čtvrtletí
Technické hry	35 %	35 %
Loterie	23 %	35 %
Ostatní hazardní hry	23 %	23 %

Zdroj: (17)

Provozovatelé loterií a jiných podobných her jsou zatíženi 19% daní z příjmů právnických osob. Zaplacená daň z hazardních her je pro provozovatele daňově uznatelný náklad, tudíž je možné si ji ze základu daně z příjmů právnických osob odečíst. Provozovatelé i nadále nejsou zatíženi daní z přidané hodnoty. (9) (10) (12)

K 1. 1. 2020 došlo ke změně osvobození daně z příjmů fyzických osob, tedy k daňovému zatížení samotných hráčů. Výhry z hazardních her převyšující 1 000 000 Kč, tedy rozdíl mezi vsazenými a vyplacenými výhrami, je hráč povinen zdanit 15% daní z příjmů. Pokud celkové výhry nepřesahují 1 000 000 Kč, jsou od daně z příjmů fyzických osob i nadále osvobozeny. (9)

3.2.3.1.3 Výpočet daně

1. Technické hry – výpočet dílčí daně

$(\text{Přijaté vklady (IN)} - \text{vyplacené výhry (OUT)} - \text{vrácené vklady})^1 \times \text{sazba daně pro TH}$

anebo

$\text{MINIMÁLNÍ DAŇ} \times \text{počet herních pozic s nižší dílčí daní, než je daň minimální}$

2. Ostatní hry – výpočet dílčí daně

$(\text{Přijaté vklady (IN)} - \text{vyplacené výhry (OUT)} - \text{vrácené vklady})^2 \times \text{sazba daně pro ostatní hry}$

Celková daň se vypočte jako součet dílčích daní. (17)

3.2.3.1.4 Rozpočtové určení daně

Daň z hazardních her je stejně jako odvod z loterií daní sdílenou, rovněž jsou její příjmy děleny do státního rozpočtu a rozpočtu obcí. Podíl obecních příjmů z technických her činí 65 % z inkasa za tento druh provozované hazardní hry na území obce a ve státním rozpočtu zůstává 35 %. Co se týká ostatních hazardních her, zde zůstává ve státním rozpočtu 70 % a do rozpočtů obcí se dle koeficientu dělí 30 %. (17)

Tabulka č. 5 – Rozpočtové určení daně z hazardních her od roku 2017

Výnos	od roku 2017	
	Stát	Obce
Technické hry	35 %	65 %
Ostatní loterie	70 %	30 %

Zdroj: (17)

¹ Zaokrouhleno na celé stokoruny nahoru

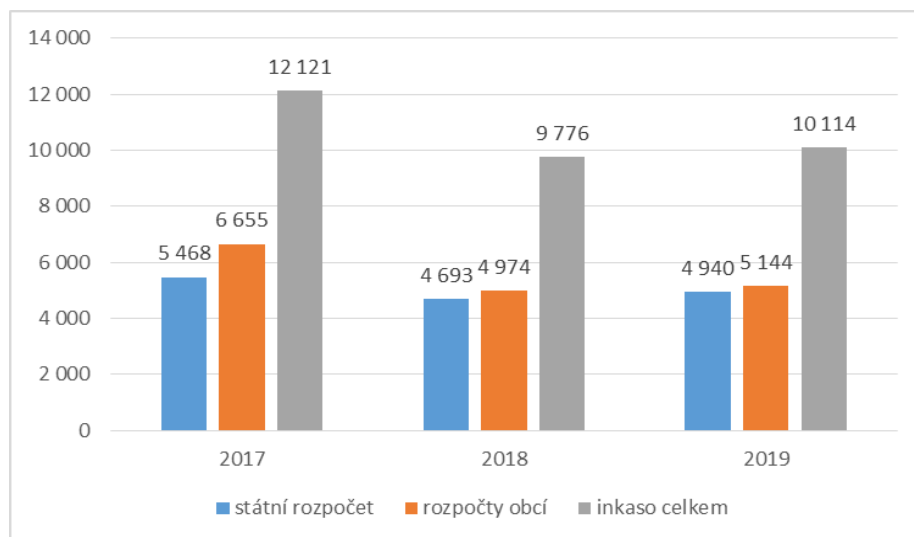
² Zaokrouhleno na celé stokoruny nahoru

V roce 2017 příjmy do rozpočtů plynuly ještě jak za odvod z loterií, tak už i za daň z hazardních her, a to z důvodu, že do rozpočtů dobíhaly příjmy odvodu za 4. kvartál roku 2016. Celkové inkaso z hazardu za rok 2017 činilo 12 123 mil. Kč. Daňové příjmy z odvodu z loterií za rok 2017 činily celkem 3 203 mil. Kč, kdy do státního rozpočtu plynulo 1 460 mil. Kč a rozpočtů obcí 1 776 mil. Kč. Příjmy z daně hazardních her v tomto roce činily 8 887 mil. Kč, z toho 4 008 mil. Kč putovalo do státního rozpočtu a 4 879 mil. Kč do rozpočtu obcí. Celkové příjmy z hazardu za rok 2017 byly tedy rozděleny v poměru 5 468 mil. Kč do státního rozpočtu a 6 655 mil. Kč do rozpočtů obecních. (3, 2017)

V roce 2018 činilo inkaso daně hazardních her 9 776 mil. Kč, z toho obcím byly rozděleny finanční prostředky ve výši 4 974 mil. Kč a ve státním rozpočtu zůstaly 4 693 mil. Kč. (3, 2018)

Za rok 2019 celkové příjmy z hazardních her činily 10 114 mil. Kč, z toho ve státním rozpočtu zůstaly 4 940 mil. Kč a do rozpočtů obcí putovalo 5 144 mil. Kč. (3, 2019)

Graf č. 2 – Rozpočtové určení příjmů z hazardu v letech 2017 – 2019 (v mil. Kč)



Zdroj: data byla převzata z Informace o činnosti Finanční správy České republiky (3, 2017) (3, 2018) (3, 2019)

3.3 Nástroje regulace hazardních her

Stále zvyšující se míra zdanění vypovídá o silné regulaci ze strany státu v tomto odvětví. Jak již z předchozích informací o změně zákonů k hazardním hrám vyplývá, stát se snaží hazard regulovat zvyšováním daní s ohledem na náklady léčby patologického hráčství a jejich dopadů.

Od roku 2014 je rovněž problematika hazardního hraní řešena na národní úrovni prostřednictvím národní strategie protidrogové politiky a je řízena *Radou vlády pro koordinaci protidrogové politiky*, která je poradním orgánem vlády ČR. V současné době je implementována *Národní strategie prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním 2019 – 2027* schválená vládou ČR v květnu 2019. Na tuto strategii navazuje *Akční plán Národní strategie prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním 2019 – 2021*, který obsahuje 15 aktivit zabývajících se hazardním hraním. Jedná se například o vyhodnocení zavádění zákona o hazardních hrách a jeho případnou novelizaci, vyhodnocení opatření v oblasti hazardních her a případné zavedení nových za účelem snížení rizikovosti hazardních her, omezení atraktivity hazardních her, zaměření se na zvýšení ochrany dětí a mládeže na internetu, zprovoznění registru hráčů, aj.

Dalším nástrojem, který stát, resp. obce, využívají k regulaci hazardu, jsou vydávané obecně závazné vyhlášky. (16) (18) (27)

3.3.1 Obecně závazné vyhlášky

Zákon o hazardních hrách umožňuje dle § 12 odst. 1 obcím vydávat obecně závazné vyhlášky (dále též „OZV“), k omezení hazardu ve svém samosprávném celku, stejně tomu tak bylo v zákoně o loteriích, a to dle § 50 odst. 4. (8) (17) (18)

Samospráva vydávající OZV se řídí zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). K regulaci hazardu na svém území využívá § 10 písm. a) obecního zřízení, které stanoví: „*Povinnosti může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány.*“ (18, § 10) Výjimkou ve vydávání

OZV je hlavní město Praha, které se řídí § 3 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. (23)

Hazardní hry mohou obce omezit místní či časovou OZV, případně hazard na svém samosprávném území zcela zakázat. Omezení či zákaz hazardu OZV je možné vydat dle zákona o hazardních hrách pouze na vybrané hazardní hry, a to bingo, technické hry, živé hry a turnaje malého rozsahu. (17)

Mezi samosprávné celky, které vydaly nulovou toleranci hazardním hrám na svém území, se řadí například město Brno, České Budějovice, Chomutov. Hlavní město Praha naopak vymezila, kde mohou být hazardní hry provozovány, a tak nepovolila provozování hazardních her např. na území Praha 2, Praha 4, Prahy 5, Prahy 7. (18)

V případě porušení OZV „*Obec může uložit pokutu až do výše 200 000 Kč ..., která porušila povinnost stanovenou právním předpisem obce.*“ (18, § 58)

3.4 Nelegální provozování

Silná regulace, omezení či zákaz provozování hazardních her dle OZV otevírá cestu k provozování nelegálního hazardu. Nastavením nových podmínek provozování rovněž došlo ke snížení počtu provozovatelů a jejich provozoven. Tito provozovatelé jsou potenciální hrozbou šedé a černé ekonomiky v našem státě. Jak píše zdroj Parlamentní listy.cz, ze statistik nelegální mapy hazardu vyplývá, že menší provozovatelé ukončili svou legální činnost pouze administrativně a provozují dál nelegálně ve formě soukromých spolků či svěřeneckých fondů. Do těchto provozoven je umožňován vstup pouze stálým registrovaným členům a je těžké se v rámci kontrolní činnosti do takových provozoven dostat. (28)

Fenoménem v oblasti nelegálního provozování jsou technická zařízení, která nelegální provozovatelé „vylepšují“ tak, aby se vyhnuli nutnosti držení oprávnění k provozování hazardních her. Jedná se například o tzv. kvízomaty či slevostroje. (21)

Co se týče internetového nelegálního provozování, došlo k jeho určitému zlepšení. Dle tiskové zprávy společnosti TRANSPARENCY INTERNATIONAL a sdružení Občané proti hazardu z roku 2017 vyplývá, že mnoho provozovatelů v řádu desítek ukončilo nebo pozastavilo své nelegální provozování na území České republiky. V případě, že Celní správa nebo Ministerstvo financí České republiky objeví nelegální internetový hazard má

Ministerstvo financí České republiky možnost tyto webové stránky blokovat v případě, že provozovatel neuposlechne výzvy k ukončení provozu těchto webových stránek cílených na českého hráče. (26) (28)

3.5 Orgány veřejné správy ve vztahu k hazardu

3.5.1 Ministerstvo financí České republiky

Ministerstvo financí České republiky je podle zákona o hazardních hrách povolujícím orgánem, který má kompetenci rozhodnout o vydání či nevydání „licence“ k provozování hazardních her na území České republiky. Spolu s ministerstvem jsou povolujícími orgány samosprávné celky, jež rozhodují o umístění herních prostor. Dle zákona o loteriích bylo Ministerstvo financí České republiky výhradním povolujícím orgánem (kromě vydávaných povolení obecních výherních hracích přístrojů) bez ohledu na samosprávu.

Ministerstvo financí České republiky je dále dozorujícím orgánem nad dodržování povinností stanovených zákonem o hazardních hrách. Vykonává správní trestání v oblasti internetových hazardních her. (8) (16)

3.5.2 Orgány finanční správy

Finanční správa České republiky má v rozsahu své působnosti výkon správy a výběru daní. Správu daně z hazardních her konkrétně vykonává Specializovaný finanční úřad, ke kterému byly delegovány všechny společnosti podnikající v tomto odvětví. Při výkonu své činnosti finanční správa spolupracuje s Ministerstvem financí České republiky a orgány celní správy. Provádí správu daně u legálních i nelegálních provozovatelů hazardních her. (2)

Do konce roku 2016 orgány finanční správy rovněž vykonávaly činnost státního dozoru v oblasti loterií, jejíž kompetence přešla k 1. 1. 2017 do působnosti orgánů celní správy. (8)

3.5.3 Orgány celní správy

V souvislosti se vznikem nového zákona o hazardních hrách přešel výkon státního dozoru do kompetence orgánům celní správy. Celní správa České republiky je ozbrojenou

složkou státu, což zákonodárce viděl jako výhodu pro dozorovou činnost převzaté agendy od orgánů finanční správy. V případě porušení zákona o hazardních hrách vykonávají orgány celní správy správní trestání s výjimkou ukládání sankcí za nelegální provozování hazardních her prostřednictvím internetu, kde je sankčním orgánem Ministerstvo financí České republiky. Celní správa České republiky se soustředí na fyzickou kontrolu a dohled provozu heren a kasin, ale také internetu. Nedílnou součástí prováděných kontrol celní správy je dohled nad nelegálním hazardem. (16)

3.5.4 Obecní úřady

Od začátku roku 2017 obecní úřady rozhodují o povolení, změně či zrušení herního prostoru provozovatelům držícím povolení k provozování hazardní hry od Ministerstva financí České republiky na území svého samosprávného celku. Dále jsou orgánem příslušným pro ohlášení tombol na svém území. (16)

Podle zákona o loteriích byly obce povolujícím orgánem obecních výherních hracích přístrojů, nad kterými rovněž vykonávaly kontrolní dozor v působnosti své samosprávy. (8)

3.6 Kontroly, správní a daňové řízení

Kontroly z pozice dohledového orgánu se řídí kontrolním řádem, který má v rámci procesních předpisů veřejného práva specifické postavení. Jednak je obecným procesním předpisem pro oblast kontrol a zároveň je speciálním zákonem ve vztahu ke správnímu řádu jakožto obecnému procesnímu předpisu veřejného práva. Dohledovým orgánem jsou buďto orgány celní správy nebo Ministerstvo financí České republiky. Ukládané sankce za porušení podmínek provozování jsou výhradně příjmem státního rozpočtu. (25)

Kontroly z pohledu daňového se řídí daňovým řádem, který je procesním předpisem v oblasti správy daní. Kontroly v daňové oblasti v souvislosti s loteriemi vykonává Finanční správa České republiky, konkrétně Specializovaný finanční úřad. V případě zjištění nesprávně tvrzené daně se doměrky dělí dle výše uvedeného rozpočtového určení. Penále, poplatky a další příslušenství jsou výhradně příjmem státního rozpočtu. (24)

4 Vlastní práce

Z teoretické části je patrné, že trh s hazardními hrami prošel během posledních 8 let řadou klíčových změn. Jak regulace hazardních her, zejména změnou legislativy, ovlivnila příjmy státu a obcí na to bude nejlépe odpovězeno sledováním vývoje inkasa hazardních her v daném období, a to jak v čase, tak i ve struktuře podílu jednotlivých her na hazardním inkasu. Ke zhodnocení pozitivního či negativního dopadu regulace na výši vybrané daně v tomto odvětví, je zapotřebí rovněž sledovat, jak se hazardní inkaso po celou dobu výběru chovalo vůči celostátnímu inkasu z vybraných daní Finanční správou České republiky.

Jako měřítko pro posouzení správného kroku vlády s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her, prostřednictvím nichž vláda aplikuje přísnější pravidla pro provozování, je zjištění jejich celkového dopadu na hazardní trh a změny na něm způsobené. Bude posuzováno, jak se vyvíjela a dále vyvíjí oblast technických her, na kterou nová legislativa, a i novely předešlého zákona cílily nejvíce. Zároveň zde bude nezbytné sledovat, jak nové hazardní zákony ovlivnily počty subjektů a jejich provozovny na trhu, a to i v závislosti na otevření online hazardního trhu pro jak tuzemské, tak i zahraniční provozovatele.

V neposlední řadě bude sledováno, jak se chovalo inkaso v čase v rozdělení výše příjmů mezi stát a obce. Přičemž, zde bude nutné zohlednit, jak obce, jako regulátor hazardu na svém území, nakládají s obecně závaznými vyhláškami.

Sledování těchto ukazatelů dopomůže k vytvoření predikce do následujících let.

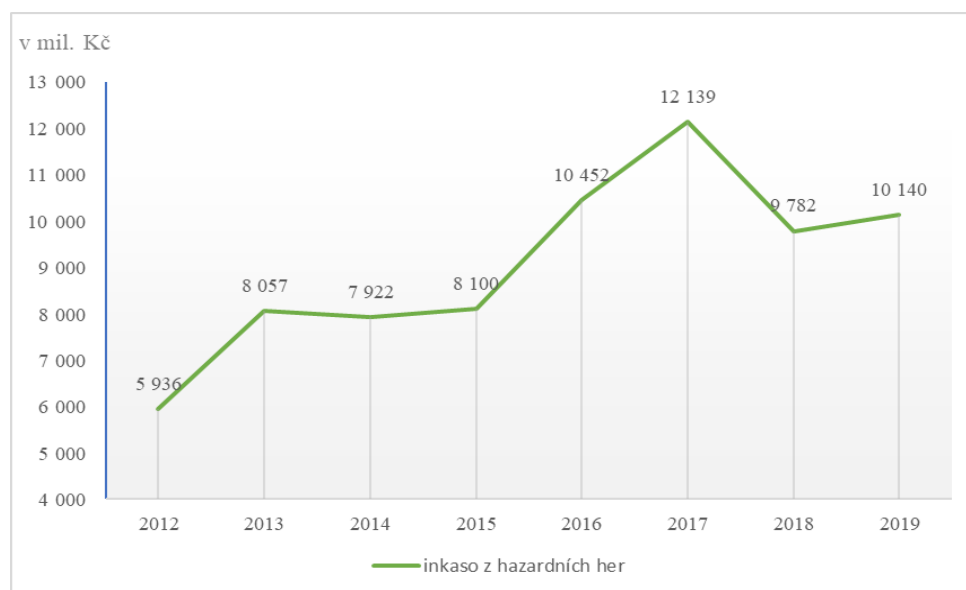
4.1 Inkaso z hazardu v letech 2012 – 2019

Od roku 2012, kdy byla oblast hazardních her vytyčena přesná pravidla zdanění, začal stát z této neřesti inkasovat nemalé peníze. Inkaso z hazardu se vyvíjelo v návaznosti na jednotlivé novely zákona o loteriích, kdy v průběhu let docházelo k několika změnám ve formě zvyšování daňových, resp. odvodových sazeb.

V prvopočátku byly sazby jednotné, a to ve výši 20 % pro všechny druhy hazardních her, přičemž technické hry byly navíc zatíženy pevnou sazbou ve výši 55 Kč/THZ/den. Je patrné, že zákonodárce zohledňoval při tvorbě novelizovaných ustanovení zákona vyšší míru škodlivosti v podobě hraní technických her. Rovněž se zde

mohl promítnout fakt, že s technickými hrami se bylo možné setkat takřka na každém rohu, a to nejen v hernách, ale také ve zvláštních provozních režimech v podobě hospod, barů či čerpacích stanic. O čtyři roky později však zákonodárce sazby zvýšil, a navíc jejich sazby rozdělil, a to zvláště pro technické hry s vyšší sazby 28 % a ponecháním navýšené pevné sazby 80 Kč/technické herní zařízení/den a pro ostatní hazardních hry s vyšší sazby 23 %. S příchodem zákona o hazardních hrách, resp. dani z hazardních her, dělení sazeb mezi technické a ostatní hry nezmizelo. Od roku 2017 jsou technické hry zatíženy 35% daní, avšak již nejsou zatíženy pevnou sazbou. Jako pojistka pro zaručenou výši vybrané daně, zde byla zavedena minimální daň za technické zařízení za zdaňovací období, a to v částce 9 200 Kč. Ostatním hrám byla ponechána stejná daňová sazba jako v letech předešlých. Změna nastala v roce 2020 pouze pro loterie, kdy se jejich sazba zvýšila na 35 %. (8) (17)

Graf č. 3 – Inkaso hazardních her v letech 2012 – 2019



Zdroj: data byla převzata z Informace o činnosti Finanční správy České republiky (3, 2012 – 2019)

Inkaso z vybraného odvodu, resp. daně mělo do roku 2017 lineárně vzestupnou tendenci. Z pohledu výše vybrané daně je právě rok 2017 jistě velmi potěšitelný, kdy inkaso daně stoupl až na 12 mld. Kč. Náhlý vzestup daně byl způsoben změnou zákona, kdy bylo ještě možné po přechodnou dobu provozovat výherní hrací přístroje povolené podle zákona o loteriích, které však zákon o hazardních hrách již nepřipouští. V tomto roce

se inkaso daně výrazně zvýšilo, avšak jak je vidět v roce následujícím, inkaso se vrátilo lehce pod úroveň roku 2016. Rok 2019 se pak vůči roku 2016 jeví jako téměř vyrovnaný. Důvody poklesu inkasa budou řešeny v dalších kapitolách. Hodnoty výnosu roku 2020 z hazardních her dosahují výše 10,6 mld. Kč, a tedy relativně vyrovnané hodnoty s předešlým rokem. (3, 2012 – 2019) (31)

Dalším důležitým ukazatelem ke zhodnocení fiskální úrovně obou zákonů je podíl daně z hazardu na celkovém inkasu vybraných daní Finanční správou České republiky (dále také „celkové inkaso vybraných daní“).

Tabulka č. 6 – Vývoj celkového inkasa a inkasa hazardních her v letech 2012 – 2019

Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
celkové inkaso vybraných daní (v mil. Kč)	583 574	610 603	639 007	670 216	732 202	795 573	853 728	906 948
inkaso z hazardních her (v mil. Kč)r	5 936	8 057	7 922	8 100	10 452	12 139	9 782	10 140
procentuální podíl na celkovém inkasu	1,02 %	1,32 %	1,24 %	1,21 %	1,43 %	1,53 %	1,15 %	1,12 %

Zdroj: (3, 2012 – 2019), vlastní výpočty a zpracování

Poměr inkasa z hazardních her vůči inkasu vybraných daní je od roku 2012 prakticky vyrovnaný, drží se v procentuální hladině 1 – 1,5 %. Oproti roku 2012 celkové inkaso vybraných daní v roce 2019 vzroslo o 55 %, přičemž inkaso z hazardních her vzrostlo o více než 70 %. V porovnání s rokem 2016, kdy docházelo k legislativním změnám inkaso hazardních her za rok 2019 pokleslo o 3 %.

Pro představu významu hazardního inkasa pro rozpočet státu je možné uvést porovnání s daní silniční či daní z nemovitých věcí. Ve sledovaném období, tedy v letech 2012-2019, bylo státem celkem inkasováno za hazardní hry 72,5 mld. Kč. Ve stejném období bylo státu za daň silniční odvedeno 46,8 mld. Kč a za daň z nemovitých věcí 82,7 mld. Kč. Svou výší by se příjmy z hazardu daly zařadit ke středně důležitým příjmům státu. (31)

4.2 Vývoj trhu s hazardními hrami

Změna legislativy značně ovlivnila změny na trhu s hazardními hrami, které taktéž doprovázela změna výše podílu inkasa z jednotlivých hazardních her. Pro srovnání změn je níže vytvořena komparace zdaňovacího období 2016 a zdaňovacích období 2019. Tyto dva

roky byly vybrány jako zástupci příslušných zákonů, tedy rok 2016 jako zástupce zákona o loteriích a rok 2019 jako zástupce zákona o hazardních hrách, resp. dani z hazardních her. Rok 2016 byl posledním rokem čistě provozovaným podle zákona o loteriích, a tak data z něj jsou reálným odrazem posledního stavu tohoto zákona. Naopak rok 2019 je prvním relativně ustáleným obdobím zákona nového, kdy problémy spočívající v přechodu ze zákona o loteriích na zákon o hazardních hrách, resp. o dani z hazardních her se minimalizovaly. (3, 2019) (8) (17)

Tabulka č. 7 – Komparace podílu inkasa jednotlivých her na celkové dani z hazardu ve srovnání let 2016 a 2019

Zdaňovací období 2016

Technické hry	76,60 %
Kurové sázky	14,76 %
Loterie	1,34 %
Živé hry	3,70 %
Bingo	0,02 %
Totalizátorové hry	0,01 %
Tomboly	0,01 %
Turnaje malého rozsahu	0,00 %
Ostatní loterie*	3,56 %

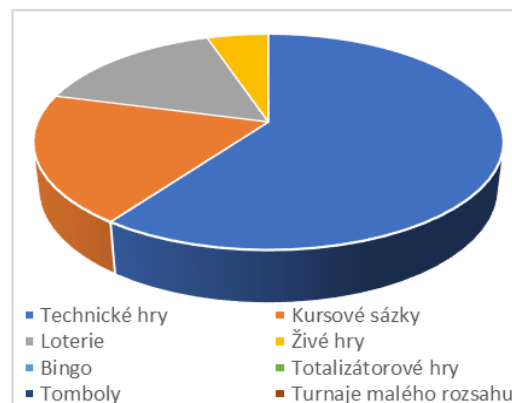
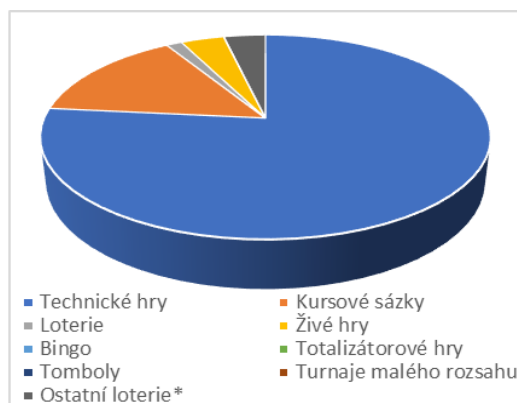
* kostky a vybrané hry podle § 50 odst. 3

Zdroj: (32) (33), vlastní výpočty a zpracování

Zdaňovací období 2019

Technické hry	59,84 %
Kurové sázky	19,35 %
Loterie	15,77 %
Živé hry	5,01 %
Bingo	0,02 %
Totalizátorové hry	0,01 %
Tomboly	0,00 %
Turnaje malého rozsahu	0,00 %

Graf č. 4 – Komparace podílu inkasa jednotlivých her na celkové dani z hazardu ve srovnání let 2016 a 2019



Zdroj: (32) (33), vlastní výpočty a zpracování

Za zdaňovací období 2016 činilo inkaso z loterií 10 452 mil. Kč. Na hazardním inkasu měly nejsilnější podíl technické hry, a to v zastoupení 76,60 % v částce 8 006 mil. Kč. Kursové sázky s podílem 14,76 % obsadily druhou pozici, a to ve výši inkasa téměř 1 543 mil. Kč. Následují živé hry s podílem 3,70 % ve výši inkasa téměř 387 mil. Kč a loterie s podílem 1,34 % ve výši inkasa 140 mil. Kč. V procentuálním zastoupení 0,02 % na inkasu státu se podílelo bingo s výši inkasa 1,6 mil. Kč. Podíl tombol a totalizátorových her činil 0,01 % na inkasu státu, přičemž inkaso z tombol dělalo více než 0,8 mil. Kč a z totalizátorových her téměř 0,7 mil. Kč.

Ostatní hry, kostky a vybrané hry podle § 50 odst. 3, se podíly na hazardním inkasu výši 3,56 % v částce 372 mil. Kč, přičemž se převážně jednalo o elektromechanické rulety, které jsou v nové právní úpravě řazeny do technických her. Z důvodu, že jsou technické hry po celou dobu sledovány finanční správou samostatně a jejich zdanění a rozpočtové určení je rozdílné, než u ostatních druhů hazardních her, nebude a není tato částka u technických her brána v potaz při další komparaci, z důvodu, že by došlo ke zkreslení dat a nepravdivého tvrzení vůči rozpočtovému určení u technických her.

Za zdaňovací období 2019 činilo daňové inkaso z hazardu 10 140 mil. Kč, přičemž oproti hazardnímu inkasu roku 2016 došlo k poklesu o 3 %.

Obdobně jako ve zdaňovacím období 2016 se technické hry ve zdaňovacích obdobích 2019 umístily na první pozici s procentuálním podílem inkasa 59,84 % na jeho celkové výši s částkou přes 6 066 mil. Kč, avšak pokles na daňových příjmech z technických her oproti roku 2016 činil téměř 2 mld. Kč. Z výše uvedeného obrázku je zřejmé, že i podíl technických her na celkovém hazardním inkasu doznal výrazného snížení, jehož příčinou je stále silnější regulace právě v oblasti technických her, která je rozebrána v samostatném kapitole níže. S úbytkem provozovaných technických her se jeví jako progresivní odvětví oblast kurzové sázení a loterií. Kursové sázky se svým podílem 19,35 % na celkovém hazardním inkasu v roce 2019 vzrostly o téměř 500 mil. Kč oproti roku 2016. Překvapivou změnou, která nastala na hazardním trhu je výrazný nárůst příjmů z loterií, které se v roce 2019 podílely 15,77 %. Tento nárůst nastal především z důvodu možnosti provozování loterií prostřednictvím internetu, a tak si státní kasa polepšila na tomto druhu hazardní hry oproti roku 2016 o 1,5 mld. Kč. Co se týče živých her, zde se rovněž promítla možnost legálního provozování her prostřednictvím internetu do navýšení příjmů, a to o zhruba o 150 mil. Kč. Bingo se i v roce 2019 drželo na okraji statistiky

s relativně vyrovnaným stavem vůči roku 2016, a to s příjmy ve výši 1,8 mil. Kč a rovněž tak totalizátorové hry s minimálním podílem a výši 0,6 mil. Kč. Značný pokles pak zaznamenaly tomboly s výši daně 26 tis. Kč, kde si dle zákona o hazardních žadatelé o provoz této hry již nemuseli žádat o povolení Ministerstvo financí České republiky, nýbrž stačilo pouze ohlášení na příslušný obecní úřad. Za poslední hazardní hru, turnaje malého rozsahu, bylo pak státem inkasováno pouhých 300 Kč. (8) (16) (32) (33)

4.2.1 Vývoj trhu v oblasti technických her

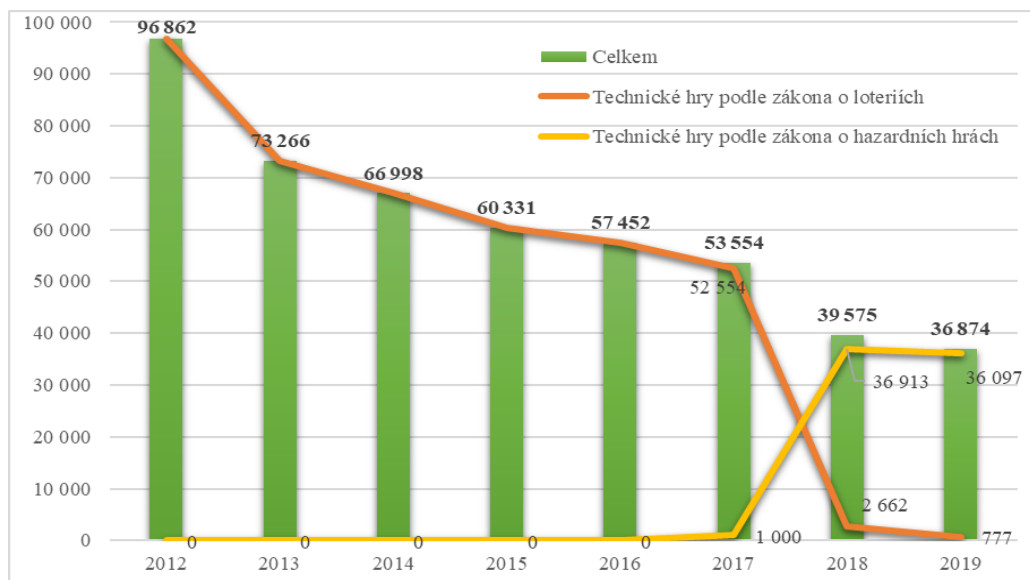
Technické hry jsou nejvýznamnějším druhem hazardní hry pro přímý státu a obcí. Ačkoliv přináší nejvyšší podíl inkasa z hazardu, jak do rozpočtů obcí, tak i rozpočtu státního, jedná se o nejvíce regulovaný druh hazardní hry. Dle zákonodárců je nutné tyto hazardní hry regulovat z důvodu jejich vysoké společenské škodlivosti a nákladů spojených s patlogocickým hráčstvím a léčbou jejich závislosti.

Od roku 2012 prošla oblast technických her několika výraznými změnami v oblasti zdanění. V prvních 4 letech platnosti zákona o loteriích byla stanovena sazba odvodu ve výši 20 % stejně taktomu bylo u ostatních druhů hazardních her, avšak zároveň zde byla stanovena sazba za technické herní zařízení ve výši 55 Kč/technické zařízení/den. Od 1.1.2016 již zdanění technických her bylo o 5% vyšší oproti ostatním hazardním hrám, a to v odvodové sazbě 28 %, přičemž rovněž zde byla ponechána pevná sazba za technické herní zařízení, a to ve výši 80 Kč/technické herní zařízení/den. S účinností zákona o hazardních hrách, resp. o dani hazardních her se sazba u technických her opět zvýšila. Zákonodárci stanovili sazbu pro technické hry ve výši 35 % a pevnou sazbu zrušili. Pro zajištění zaručených příjmů byla zavedena tzv. MINIMÁLNÍ DAŇ ve výši 9200 Kč/technické herní zařízení/zdaňovací období. V případě, že daňový subjekt nedosáhne dílčí daně z technických vyšší než 9200 Kč za kalendářní čtvrtletí odvede minimální daň.

Výši příjmů z technických her rovněž sleduje finanční správa odděleně od ostatních druhů hazardních her, a to z důvodu již zmíněné specifčnosti jejich zdanění a rozdílného rozpočtového určení.

Zvyšování daňových sazeb se mimo jiných aspektů značně podepsalo na vývoji počtu provozovaných technických her na hazardním trhu. (8) (17) (27)

Graf č. 5 – Vývoj počtu technických her v letech 2012 – 2019 (v mil. Kč)



Zdroj: (27), vlastní zpracování

Z uvedeného grafu je viditelné, že za posledních 7 let došlo k výraznému snížení povolených technických her, což je rovněž důsledek čím dál přísnější regulace v této oblasti. Kromě vyššího daňového zatížení pro provozovatele hazardních her se na této změně projevilo odebrání povolovacího procesu obcím k obecním výherním hracím přístrojům a dále zrušení provozoven typu zvláštní provozní režim. (27)

Tabulka č. 8 – Vývoj inkasa technických her v letech 2012 – 2019

Rok	Počet technických zařízení (TZ)	Inkaso z technických her (v mil. Kč)	Průměrné inkaso na 1 TZ (v Kč)
2012	96 862	4 649	47 996
2013	73 266	5 981	81 634
2014	66 998	6 209	92 674
2015	60 331	6 162	102 137
2016	57 452	8 004	139 316
2017	53 554	9 766	182 358
2018	39 575	6 014	151 965
2019	36 874	6 066	164 506

Zdroj: (3, 2012 - 2019) (27), vlastní výpočty a zpracování

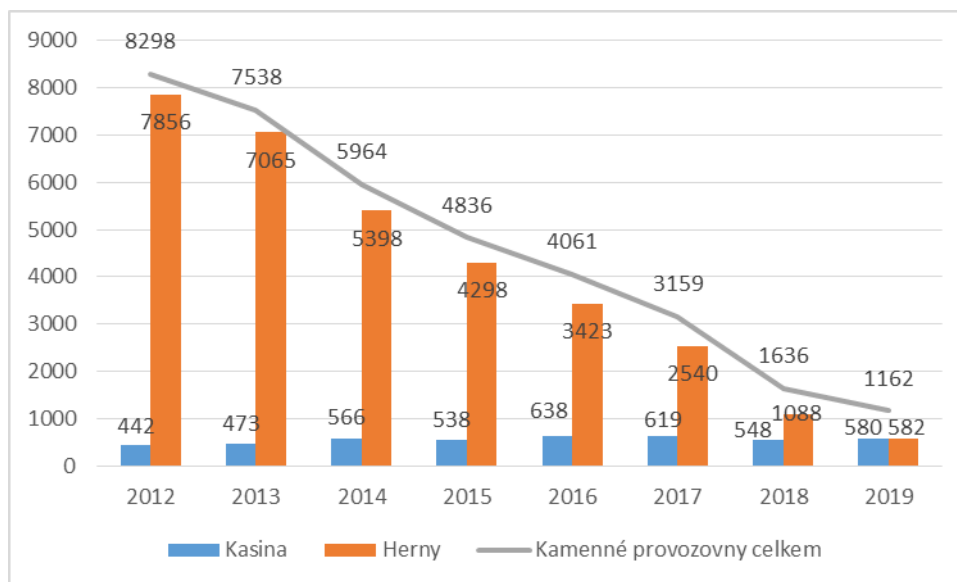
Vývoj inkasa technických her v porovnání na 1 technické zařízení ukazuje, že ani tvrdé omezování hazardu v oblasti technických her nemění její oblíbenost. Ačkoliv od roku 2012 došlo ke snížení počtu technických zařízení zhruba o 60 000 ks, daňové inkaso z technických her nestrádá. Výnosnost technického zařízení k roku 2019 vzrostlo téměř tři a půl krát oproti roku 2012. Nejvyšší hodnoty pak dosáhlo v roce 2017, což byl důsledkem souběhu povolených technických zařízení dle obou zákonů, a to o loteriích a hazardních hrách. V roce 2018 došlo k poklesu oproti roku 2017, jehož příčinou byl pomalý povolovací proces a vysoká administrativní zátěž, kdy docházelo k rušení povolení dle starého zákona a povolování dle zákona nového. Rovněž v této době někteří menší provozovatelé, převážně technických her, ukončili svou činnost a již si o nová povolení dle zákona o hazardních hrách nežádali. Ačkoliv v porovnání celkového inkasa technických her roku 2016 s rokem 2019 byl propad ve výši 2 mld. Kč, výnosnost 1 technického zařízení v roce 2019 oproti roku 2016 stoupla o 18 %. (3, 2012) (3, 2016 - 2019) (27)

4.3 Změny na trhu hazardních her

Regulace hazardních her neměla dopad pouze na strukturu změny inkasa dle jednotlivých her, ale také na způsob jejich provozování. Nejprve si je velmi důležité povšimnout klesajícího trendu kamenných provozoven (land-based). V kamenných provozovnách jsou nejčastěji provozovány technické a živé hry. V případě, že provozovatel provozuje pouze technickou hru, jedná se o hernu, v případě, že je zde provozována i živá hra a splněny zákonné podmínky, jedná se o kasino. V průběhu let vznikala tzv. pseudokasina, kdy provozovatel do herny postavil jeden pokerový stůl a vydával svou provozovnu za kasino. Provozovatelé využívaly tyto praktiky zejména z důvodu lepších podmínek pro provozování na území obcí s obecně závaznými vyhláškami k hazardu, kdy např. obec povolila pouze provoz v kasinu či kasino neřadila oproti herně žádnou časovou obecně závaznou vyhláškou. Dle výroční zprávy hazardního hraní 2019 od Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislost se kvůli podmínkám nového zákona technické a živé hry soustřeďují do větších provozoven (heren a kasin). O uvedeném vypovídá porovnání roku 2019 s koncem roku 2017, kdy

na konci roku 2017 mělo 72 % provozoven povoleno méně než 15 technických zařízení, zatímco k 1. 1. 2020 to byla již pouze 2 % provozoven. (27)

Graf č. 6 – Vývoj počtu provozoven heren a kasin 2012 – 2019 (v mil. Kč)



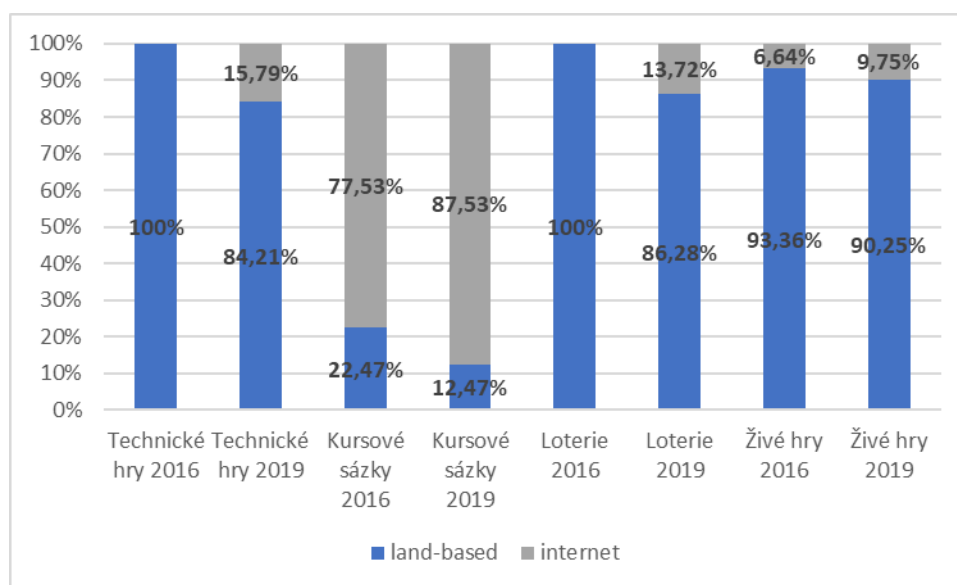
Zdroj: (27), vlastní zpracování

I když je z hlediska společnosti potěšitelné razantní snížení počtu provozoven, je třeba vnímat tento dopad na hazardní trh a jeho další daňový vývoj, a to nejen na dani z hazardních her, ale také například na dani z příjmů.

Spolu se snížením počtu provozoven došlo rovněž k razantnímu snížení počtu samotných provozovatelů. K 1. 1. 2017 na trhu hazardních her mělo vydáno platné povolení k provozování hazardních her celkem 67 společností, avšak k 1. 1. 2020 došlo k jejich výraznému poklesu, a to o 18 % na 55 společností. Výrazné snížení počtu provozovatelů hazardních her bylo předem predikováno a dalo se jednoduše odhadovat, neboť se zákazem provozování obecních výherních hracích přístrojů, přísnějšími podmínky k provozování se zavedením opatření vůči hráčům a v neposlední řadě zákazem provozu ve zvláštních provozních režimech, nemohli tito provozovatelé nadále konkurovat větším a zaběhlým provozovatelům, jejichž portfolio her je mnohem širší. Dalším faktem je, že fenomén generace hrajících u piva technické hry postupně odeznívá a nastupuje generace využívající internet a mobilní aplikace určené pro hraní. Rovněž zavedení fyzické registrace hráče a jejich lustrace v provozovně, může být pro některé občany nepříjemná,

a tak se budou raději pohybovat v online prostředí, kde sice musí být prověřeni, avšak jim online provozovna zajistí fyzickou anonymitu. (16) (34)

Graf č. 7 – Podíl land-based a internetu v letech 2016 a 2019 na inkasu vybraných hazardních her



Zdroj: (32) (33), vlastní výpočty a zpracování

Pohled na změny v podílu land-based a internetu za roky 2016 a 2019 ukazuje, že možnost provozování hazardních her prostřednictvím internetu přinesla pozitivní vliv pro hazardní trh a lze konstatovat, že i inkaso státu.

Zatímco v roce 2016 bylo inkaso z technických her na internetu nulové, z důvodu nemožnosti provozování této prostřednictvím internetu, v roce 2019 se příjmy z internetových technických her přibližovaly hodnotě 1 mld. Kč.

O vzrůstající oblibě hraní na internetu však lépe vypovídá oblast kurzového sázení. Kursové sázky byly jedinou povolenou hrou v online prostředí i v podmínkách zákona o loteriích. Zatímco v roce 2016 jejich podíl vůči land-based byl 77,53 %, v roce 2019 se vyhoupl až na 87,53 %. Inkasovaná částka z internetu přinesla v roce 2016 státnímu rozpočtu 1,2 mld. Kč a v roce 2019 to bylo již téměř 1,8 mld. Kč, tedy o 600 mil. Kč více.

Otevření online trhu hazardu se projevilo i na inkasu loterií, kdy se podíl internet vůči land-based projevil v procentním podílu 13,72 %, které představují 327 mil. Kč to je dokonce o skoro 2,5krát více než činilo inkaso za loterie v roce 2016 celkem.

U živých internetových her došlo v roce 2019 k mírnému nárůstu oproti roku 2016, a to o 3,11 % na 9,75% internetu oproti land-based. Zatímco v roce 2016 se jednalo převážně o nelegální zahraniční provozovatele, v roce 2019 online trh živých her obsadili provozovatelé tuzemští. V roce 2019 přinesla internetová živá hra více než 50 mil. Kč státnímu rozpočtu.

V souvislosti s onemocněním SARS-CoV-2 (dále jen „COVID-19“) byl v roce 2020 spolu s některými odvětvími výrazně zasažen i hazardní trh. Provozování prostřednictvím land-based bylo více než půl roku zakázáno, což omezilo hlavně provozovatele technických a živých her, a tak online prostředí doznalo výrazného vzestupu v tomto odvětví. Dle hodnot uváděných finanční správou za 1. – 3. zdaňovací období, výnosy za technické hry činily 4,3 mld. Kč, kdy z 32,50 % se na nich podílel internet, což je o necelých 17 % než v roce 2019. Je důležité si povšimnout, že zatímco za celý rok 2019 provozovatelé technických her odvedli státu za provoz na internetu necelou 1 mld. Kč za 1.- 3. zdaňovací období roku 2020 tato částka činila 1,43 mld. Kč, lze tedy očekávat, že inkaso z internetových technických her se ke konci roku 2020 přiblíží hodnotě 2 mld. Kč. Živé hry doznaly vzestup o téměř 10 %, kdy byl poměr vůči land-based 19,37 % s vyšší výnosu z internetu 51,6 mil. Kč, což je srovnatelná částka s celým rokem 2019.

Co se týče kurzových sázek a loterií v roce 2020, zde došlo také k navýšení poměru mezi internetem a land-based, nicméně není zde úplně jisté, zda za skutečnost může COVID-19 anebo vzrůstající obliba sázení na internetu. U kurzových sázek došlo k téměř 90 % účasti internetu na celkové dílčí daní kurzových sázek, a to s částkou ve výši téměř 1,2 mld. Kč. V porovnání s rokem 2019 dochází k celkem vyrovnanému stavu ve vyšší inkasa, nicméně se zohlednění zákazu některých sportovních akcí a podobných příležitostí v souvislosti s COVID-19 je možné očekávat mírný pokles celé oblasti kurzového sázení v celkovém inkasu roku 2020. U loterií byla účast internetu na inkasu loterií 23,75 % a částkou 445 mil. Kč, čímž za 1. – 3. zdaňovací období byl o 120 mil. Kč pokořen celý rok 2019. (16) (32) (33)

4.4 Příjmy obcí z hazardu

Daňové příjmy jsou do rozpočtů obcí přerozdělovány podílem z celostátního hrubého výnosu daní. V oblasti hazardních her se na příjmech obcí podílí v rozlišném rozpočtovém určení příjmy z technických her a příjmy z ostatních hazardní her.

Co se týče příjmů z hazardních her, vyjma technických her, procento, kterým se obce podílejí na vybrané dani *“se určí obdobně jako procento, kterým se obce podílejí na procentní části celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob podle právních předpisů upravujících rozpočtové určení daní.”* (17, § 7) Tyto druhy hazardních her jsou po celou dobu jejich zdanění, děleny z 30 % do rozpočtu obcí a ze 70 % státu.

V případě rozpočtového určení výnosu daně z technických her se situace v průběhu času měnila. Dalo by se říci, že zákonodárci upravovali rozpočtové určení v závislosti na zvyšování daňových sazeb právě u technických her. Od roku 2012 do roku 2015 byly příjmy z technických her děleny v poměru 80 % pro obce a 20 % pro stát. Od roku 2016, kdy došlo k navýšení daňové sazby a pevné části odvodu u technických her se pak rozpočtové určení ve prospěch státu zvýšilo na 37 % a mezi obce bylo rozděleno 63 % příjmů. S příchodem zákona o hazardních hrách byly poměry mezi obcemi a státem opět upraveny, a to v poměru 65 % pro obce a 35 % pro státní kasu. Lehké zvýšení rozpočtového poměru ve prospěch obcí mělo sloužit jako kompenzace za odebrání povolovacího procesu k výherním hracím přístrojům a dopad na snížení počtu technických zařízení na území obcí.

Procento, kterým se obce podílí na vybrané dani z technických her, se stanovuje v závislosti na poměru:

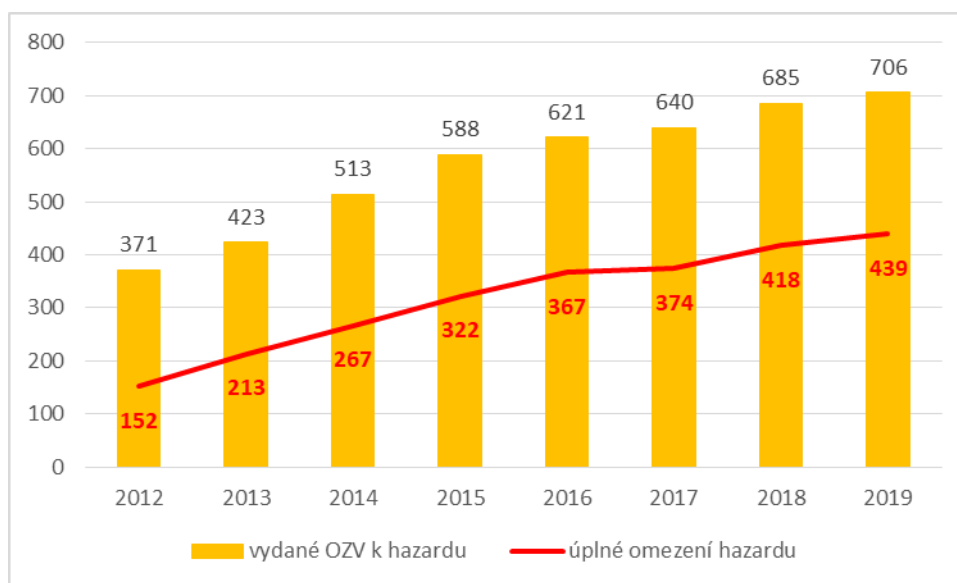
„a) součtu herních pozic jednotlivých povolených koncových zařízení uvedených v povolení k umístění herního prostoru, které jsou povoleny na území dané obce k prvnímu dni bezprostředně předcházejícího zdaňovacího období, k

b) celkovému součtu herních pozic jednotlivých povolených koncových zařízení uvedených v povolení k umístění herního prostoru, které jsou povoleny k prvnímu dni bezprostředně předcházejícího zdaňovacího období.” (17, § 7)

Z uvedené citace zákona vyplývá, že se příjmy z technických her rozdělují pouze mezi obce, na jejichž území jsou technické hry provozovány. Toto rozdělení je celkem pochopitelné. Obce, na jejichž území je tento druh hazardní hry provozován mohou mít

vyšší náklady v souvislosti se zabezpečením veřejného pořádku v obci, vyšší kriminalitou ve formě krádeží či loupežných přepadení. Smysl dělení výnosu z technických her podle vypočítaného koeficientu dle území provozování a počtu provozovaných technických zařízení je pochopitelné, co do provozování land-based, avšak zcela postrádá logiku u provozování prostřednictvím internetu. Jako smysluplné pro dělení výnosu z internetových technických her by se jevílo rozdělení těchto příjmů v 65 % poměru pro obce, ale dle stanového koeficientu jako u ostatních hazardních her. V tuto chvíli však obce, které mají např. zakázáno provozování tohoto druhu hazardní hry na svém území, nedostávají z výnosu internetových technických her ani korunu do svého rozpočtu, ačkoliv jejich občan se na této hře může podílet a negativní důsledky s tím spojené mohou obec rovněž postihnout. (8) (16) (17)

Graf č. 8 – Vývoj počtu vydaných obecně závazných vyhlášek k hazardu 2012 – 2019



Zdroj: (27), vlastní zpracování

K boji s hazardním hraním na svém území obce využívají obecně závazné vyhlášky, kdy nejčastěji omezují technické a živé hry, tedy provoz heren a kasin, a to buď časovou nebo místní vyhláškou. Z výše uvedeného grafu je zřejmé, že obce tento institut využívají rok od roku častěji. Zatímco v roce 2012 mělo vydanou obecně závaznou vyhlášku k hazardu 371 obcí, z toho 152 obcí na svém území zakázalo hazard úplně. V roce 2019 jich bylo již téměř dvojnásobek s počtem vydaných obecně závazných

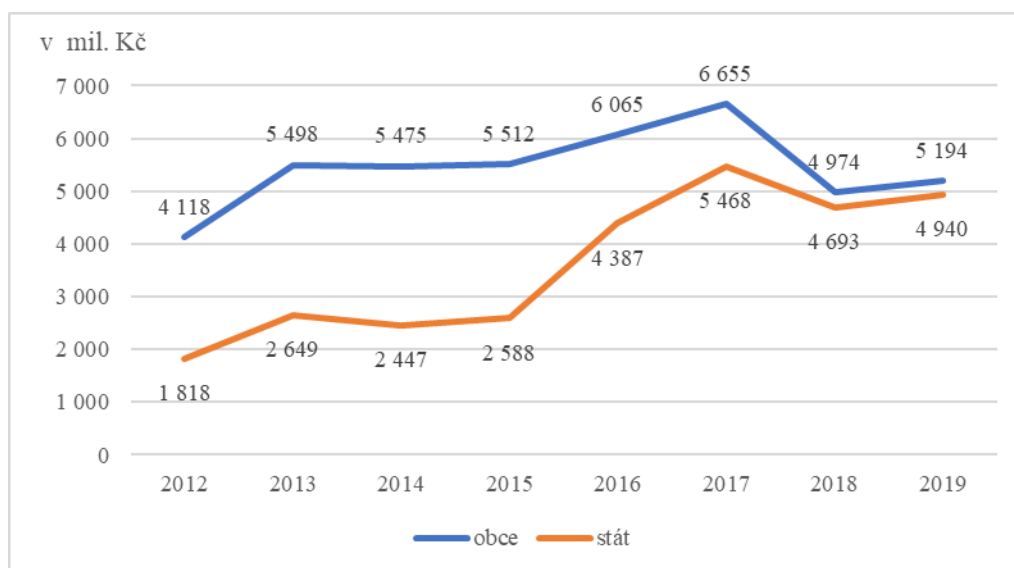
vyhlášek 706 a z toho 439 s úplným zákazem. Vzestupná tendence obecně závazných vyhlášek ukazuje, že ani příjmy plynoucí z hazardu obcím, zejména z technických her, které mnohdy činí nemalé procento jejich příjmu, dostatečně nekompenzují obcím společenskou škodlivost a nezabrání tak omezování hazardu na jejich území či jeho úplný zákaz. Jedním z takových je město Brno, které se dá považovat za hlavního průkopníka současných tvrdých regulací obcí ve formě plošného zákazu hazardních her. S účinností od 1. 1. 2015 prostřednictvím obecně závazné vyhlášky č. 15/2014 vydalo plošný zákaz hazardu na území celého statutárního města Brno.(27) (36)

Jak může být příjem z hazardních her významným přínosem, je možné vidět u některých obcí v příhraničí s Rakouskem či Německem. Příkladem je možné uvést obec Chvalovice na Znojemsku, nejbohatší obec na Znojemsku, jejíž příjem z hazardu v roce 2015 činil více než polovinu celého jejich rozpočtu. Díky vysokým příjmům z hazardu může obec kompletně rekonstruovat obecní majetek, poskytovat vysoké příspěvky svým obyvatelům např. na rekonstrukci domů, školené pro děti, na léky seniorům či poskytovat příspěvky různým sdružením. Je jasné, že se jedná o výjimečné situace, díky tomu, že v takovýchto lokalitách nejvíce utrácejí své finance především zahraniční hráči, kteří se vracejí po hře zpět domů a nejsou s jejich hraním spojena negativa v podobě léčby závislostí na našem území, krádeží apod. Obce tedy nemusí sanovat negativní vlivy a platit městskou policii, či řešit poškozené majetky. (37)

Ve vnitrozemí musí každá obec dostatečně zvážit, zda finanční přínos z hazardu bude převyšovat negativa s tímto druhem podnikání vznikající a současně také vnímat sociální dopad ve svém nejbližším okolí. Trendem posledních let bylo posilování provozování živých her, které jsou významné z pohledu výběru daně a inkasa zejména pro státní rozpočet, municipality z tohoto druhu provozovaných her mají menší podíl přijatých finančních prostředků. (3, 2016 – 2019) (17)

Vývoj příjmů obcí z hazardu vůči státnímu rozpočtu je možné sledovat ve srovnání v následujícím grafu.

Graf č. 9 – Srovnání podílů příjmů z hazardu státu a obcí v letech 2012 – 2019



Zdroj: (3, 2012 – 2019), vlastní zpracování

Přibližující se křivky značí, že stát se zavedením přísnějších podmínek pro provozování, začal rovněž vyrovnávat poměry mezi příjmy z hazardních her mezi státním a obecním rozpočtem. Dalo by se říci, že obecní křivka doprovází snižující se trend provozování technických her, které jak z předchozích kapitol vyplývá prošly citelnou změnou. O uvedeném svědčí i propad obecních příjmů v roce 2019 oproti roku 2016, který dosahoval hodnoty téměř 1,5 mld. Kč. V souvislosti se změnami na hazardním trhu se dá i do budoucna předpokládat vyrovnaný stav mezi státním a obecním rozpočtem. (3, 2012 – 2019),

4.5 Predikce vývoje inkasa a hazardního trhu

V současné pandemické situaci je velice obtížné predikovat budoucí vývoj hazardních her a jejich zdanění, a to i z toho důvodu, že momentálně není zřejmé, jak budou moci kamenné herny a kasina provozovat své hry a kdy se vrátí do „normálních kolejí“ bohatě navštěvované karetní turnaje.

Predikce vychází ze zveřejňovaných dat finanční správy za roky 2012 – 2020.

Pro zpracování predikce byla vybrána regresní analýza, jejíž výpočet vychází z rovnice:

$$y = ax + b, \text{ kdy } x = t$$

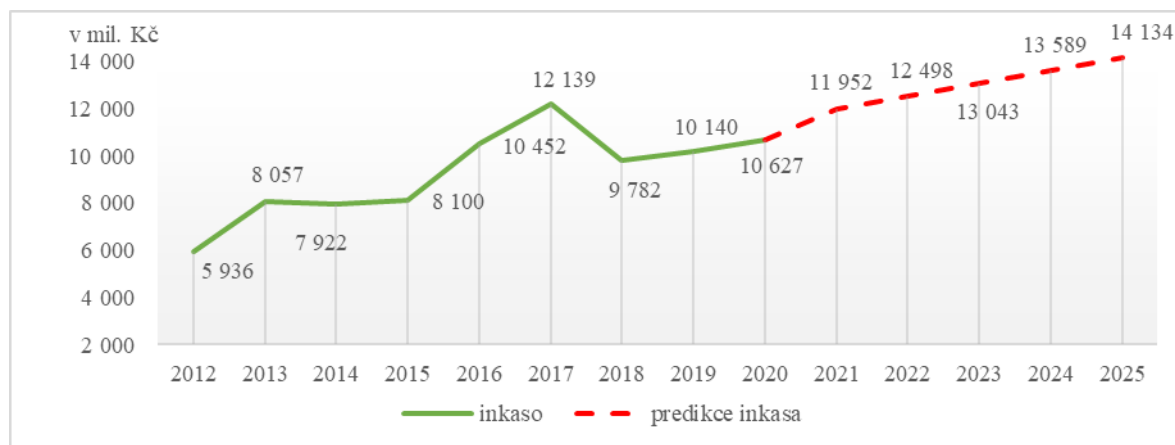
$$y = 546,2 * t + 6508,444 \quad (40)$$

Tabulka č. 9 – Výpočet predikce vývoje inkasa z hazardních her na roky 2021 – 2025

Rok	Inkaso (y)	t	Inkaso' (y')	Si (y/y')	Průměr Si
2012	5 936	1	7 054,64	0,841432	0,998495
2013	8 057	2	7 600,84	1,060014	
2014	7 922	3	8 147,04	0,972377	
2015	8 100	4	8 693,24	0,931758	
2016	10 452	5	9 239,44	1,131237	
2017	12 139	6	9 785,64	1,240491	
2018	9 782	7	10 331,84	0,946782	
2019	10 140	8	10 878,04	0,932153	
2020	10 627	9	11 424,24	0,930215	
2021	11 952	10	11 970,44		
2022	12 498	11	12 516,64		
2023	13 043	12	13 062,84		
2024	13 589	13	13 609,04		
2025	14 134	14	14 155,24		

Zdroj: (3, 2012 – 2019) (31), vlastní zpracování

Graf č. 10 – Predikce vývoje inkasa z hazardních her v letech 2021 – 2025



Zdroj: (3, 2012 – 2019) (31), vlastní výpočty a zpracování

V současnosti je třeba vnímat politické diskuse o dalším zvyšování daně z hazardních her, které by mohlo u některých dílčích základů daně dosáhnout až výše 55 %. V rámci vládního návrhu se spekuluje o navýšení dílčí daně z loterií v roce 2021 právě v 55% sazbě, kdy si zákonodárci od tohoto kroku slibují navýšení daňových příjmů o zhruba 1,3 mld. Kč. (39) Další druhy hazardních her, které mohou ve zvyšování sazeb

loterie následovat, jsou kurzové sázky a živé hry. Pokud se ohlédnu na předchozí zvyšování sazby u technických her mezi lety 2015 a 2016, kdy došlo k 8% zvýšení daňové sazby u technických her, nárůst daňového inkasa dokonce činil 29 %. (3, 2015 a 2016)

V souvislosti s těmito okolnostmi, predikce v růstu inkasa v roce 2021 o 12 %, není zcela nereálná. Zohledním-li fakt, že ačkoliv pandemie COVID-19 negativně ovlivnila provozování hazardních her v ČR, oblast loterií je jednou z těch, která naopak zaznamenala značný vzestup. Dle informace serveru iDNES právě patologičtí hráči díky zavřeným provozovnám skupují losy ve velkém, a tak tento fakt opět nahrává výraznému růstu na dílčí dani z loterií. (38) Meziroční 4 - 5% nárůst inkasa v dalších letech kopíruje trend vývoje oblasti hazardních her z let minulých, kdy je počítáno s nárůstem o zhruba 500 mil. Kč ročně.

Zvýšení daňové sazby u některých dalších dílčích daní by zřejmě znamenalo, ukončení provozu některých dalších hazardních společností v oblasti technických a živých her. V současné situaci je pro každou společnost provozující hazardní hry nezbytné revidovat všechny provozovny a ty ztrátové zavírat. Všichni provozovatelé dnes musí velice opatrně nakládat se svým cash flow a vyhodnocovat, zda i složené kauce za provozovny není třeba mít ve své dispozici místo jejich složení na účtech Ministerstva financí České republiky.

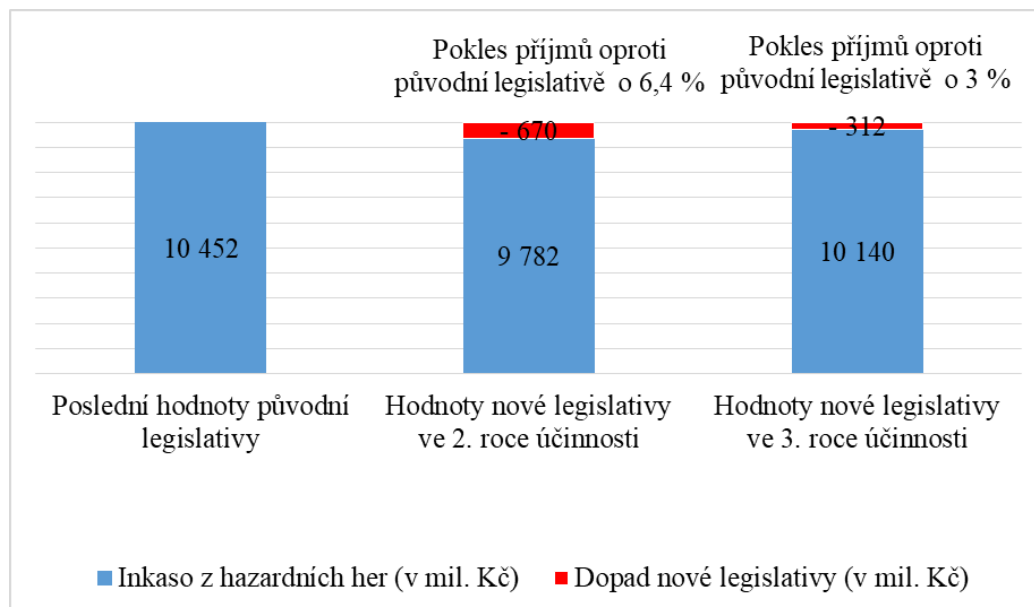
Co je dnes již nezpochybnitelné, je fenomén internetu, který se díky pandemii COVID-19 ještě více prosazuje. Zvyšující se trend je naprosto zřejmý a do budoucna se jistě podíl internetového neboli online sázení ještě znásobí. Tím ovšem dojde jednoznačně k újmě pro municipality, které plně zakazují provoz technických her na svém území, a tak z provozování technických her na internetu nemají žádný podíl, ačkoliv se mohou jejich občané na hazardní hře účastnit. Právě v současné době je třeba sledovat měnící se trend územních samosprávních celků, které v důsledku pandemie COVID-19 přicházejí o značnou část svých daňových příjmů a začínají se vracet k možnosti posílit svůj příjem prostřednictvím povolení hazardních her na svém území, takovým příkladem může být město Chomutov. (32) (33) (41)

5 Výsledky a diskuse

5.1 Výsledky

Sledováním vývoje inkasa v oblasti hazardních her, tedy her splňujících 3 základní podmínky, a to sázku, u které není zaručena její návratnost, náhodu nebo předem neznámou okolnost a výhru či prohru, v době legislativních změn a let následujících, období 2016–2019, byly zjištěny následující skutečnosti týkající se vlivu na inkaso z hazardu v souvislosti s novou právní úpravou.

Graf č. 11 – Dopad nové legislativy na celkové příjmy z hazardních her



Zdroj: (3, 2016) (3, 2018) (3, 2019), vlastní zpracování

Nová legislativa k hazardním hrám, zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách (dále též „zákon o hazardních hrách“) a zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her (dále též „zákon o dani z hazardních her“), nabyla účinnosti k datu 1. 1. 2017. V prvním roce své účinnosti, v roce 2017, poskytla provozovatelům hazardních her tzv. „dobu hájení“, pomocí přechodných ustanovení mezi zákonem č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách (dále též „zákon o loteriích“), legislativě původní, a zákonem o hazardních hrách, legislativě nové. Zjednodušeně řečeno, došlo tedy k umožnění provozu hazardních her v souběhu obou legislativ, jak legislativy původní, tak i legislativy nové.

Provozovatelé hazardních her měli v tomto roce, v 1. roce účinnosti nové legislativy, prostor na to, aby upravili své provozování v souladu s novou legislativou, a splnili tak podmínky a požadavky pro vydání nového základního povolení podle zákona o hazardních hrách. Přechodných ustanovení, prodloužení provozu hazardních her podle staré legislativy, převážně využili provozovatelé technických her, pod kterými si je možné představit technická herní zařízení, elektromechanické rulety, a jim podobná herní zařízení provozující se zejména v kamenných provozovnách, neboli land-based. Technické hry jsou nejzásadnějším a nejvýnosnějším druhem hazardních příjmů. Zdanění všech druhů hazardních her, jak technických, tak i ostatních hazardních her, tedy loterií, „živých“ her, kurzových sázek, totalizátorových her, binga, turnajů malého rozsahu či tombol, jejichž nejvýraznějšími zástupci na hazardním inkasu jsou kurzové sázky, loterie a „živé hry“, se již v 1. roce účinnosti nové legislativy řídilo touto legislativou, tedy zákonem o dani z hazardních her. Nová daňová legislativa hazardního odvětví změnila zdaňovací období, kterým byl v legislativě původní, kalendářní rok, na 4 zdaňovací období, kalendářní čtvrtletí. Dalším rozdílem, který nová legislativa v oblasti zdanění hazardních her přinesla, bylo zrušení pevné sazby odvodu (naplňující kritéria daně) a její nahrazení tzv. minimální daní v hodnotě 9 200 Kč/technické zařízení/zdaňovací období, tedy kalendářní čtvrtletí, a zvýšení daňové sazby u technických her o 7%, z 28 % daných legislativou původní na 35 % podle legislativy nové. Co se týče zdanění ostatních druhů hazardních her, to nová legislativa ponechala ve stejném procentu zdanění, 23 %, jako v posledním roce legislativy původní. Dalo by se říci, že pokud by původní legislativa pouze zvýšila daňové sazby, výsledky by byly srovnatelné. V 1. roce účinnosti nové legislativy se díky přechodným ustanovením počet provozovatelů hazardních her téměř nezměnil, neboť kromě sazeb daně podmínky pro provozování zůstaly prakticky stejné. Využitím přechodných ustanovení a zavedení vyšší sazby daně u technických her v prvním roce účinnosti nové legislativy, v roce 2017, inkaso vzrostlo na doposud nejvyšší úroveň, a to do výše 12 139 mil. Kč a převýšilo tak hodnotu posledního roku původní legislativy, rok 2016, o 1 687 mil. Kč. V tuto dobu však začali rovněž posilovat ostatní druhy hazardních her, zejména kurzové sázky a loterie, hlavně díky povolení online hazardních her, tedy provozování hazardních her prostřednictvím internetu. Ty byly novou legislativou zcela povoleny a zdaněny oproti legislativě původní, která jejich legální provozování neumožňovala a zapříčinila tak nelegální provozování online her.

Tabulka č. 10 – Vliv regulace hazardních her na celkové příjmy z hazardu

Hodnoty platné legislativy v letech (v mil. Kč)	2016	2017	2018	2019	2020*
Hazardní inkaso	10 452	12 139	9 782	10 140	10 627
Změny inkasa oproti roku 2016	-	1 687	-670	-312	175

* předběžné hodnoty

původní legislativa platná do 31. 12. 2016 – zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách
nová legislativa platná od 1. 1. 2017 – zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách a zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

Zdroj: (3, 2016 – 2019), (31) vlastní výpočty a zpracování

V první roce účinnosti nové legislativy je s ohledem na shora popsané skutečnosti patrný přechodný nárůst celkového daňového inkasa z hazardních her.

V dalších letech se však nová legislativa se na dopadu hazardního inkasa projevila, negativně. Ve 2. roce účinnosti nové legislativy, v roce 2018, došlo k odchodu menších provozovatelů z trhu hazardních her v důsledku přísných podmínek k provozování zejména u provozování v kamenných provozovnách neboli land-based, což výrazně ovlivnilo provozování technických her, do kterých je možné zařadit technická herní zařízení, kterých bylo v tomto roce ukončeno 14 000. V roce 2018 se zároveň povolující orgán, Ministerstvo financí České republiky, stále potýkal s vysokou administrativní zátěží, ve formě povolovacího a zrušovacího procesu, kdy vydával povolení, o které bylo požádáno do konce roku 2017, avšak nebylo vyřízeno, a tak některé subjekty mohly začít provozovat hazardní hry v souladu s novou legislativou až v průběhu roku 2018. V druhém roce po účinnosti nové legislativy vykázal hazardní trh ztrátu na celkovém hazardním inkasu 670 mil. Kč, ve srovnání s hodnotami za poslední období platnosti legislativy původní. Ve 3. roce účinnosti nové legislativy, v roce 2019, došlo ke snížení ztráty na hazardním inkasu, kde rozdíl mezi hodnotami původní legislativy a hodnotami v tomto roce činil ztrátu již jen 312 mil. Kč. Dle předběžných hodnot roku 2020, tedy 4. období účinnosti nové legislativy, hazardní inkaso opět vykazuje vzrůstající tendenci, které by mělo převýšit hodnoty původní legislativy o 175 mil. Kč.

Tabulka č. 11 – Změny inkasa z hazardu v letech 2012 – 2019

Platná legislativa v letech	Příjmy z hazardních her celkem (v mil. Kč)	Meziroční srovnání příjmů z hazardních her celkem (v mil. Kč)	Podíl inkasa z hazardních her na celkovém inkasu vybraných daní FS ČR
2012	5 936	-	1,02 %
2013	8 057	2 121	1,32 %
2014	7 922	-135	1,24 %
2015	8 100	178	1,21 %
2016	10 452	2 352	1,43 %
2017	12 139	1 687	1,53 %
2018	9 782	-2 357	1,15 %
2019	10 140	358	1,12 %

původní legislativa platná do 31. 12. 2016 – zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

nová legislativa platná od 1. 1. 2017 – zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách a zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

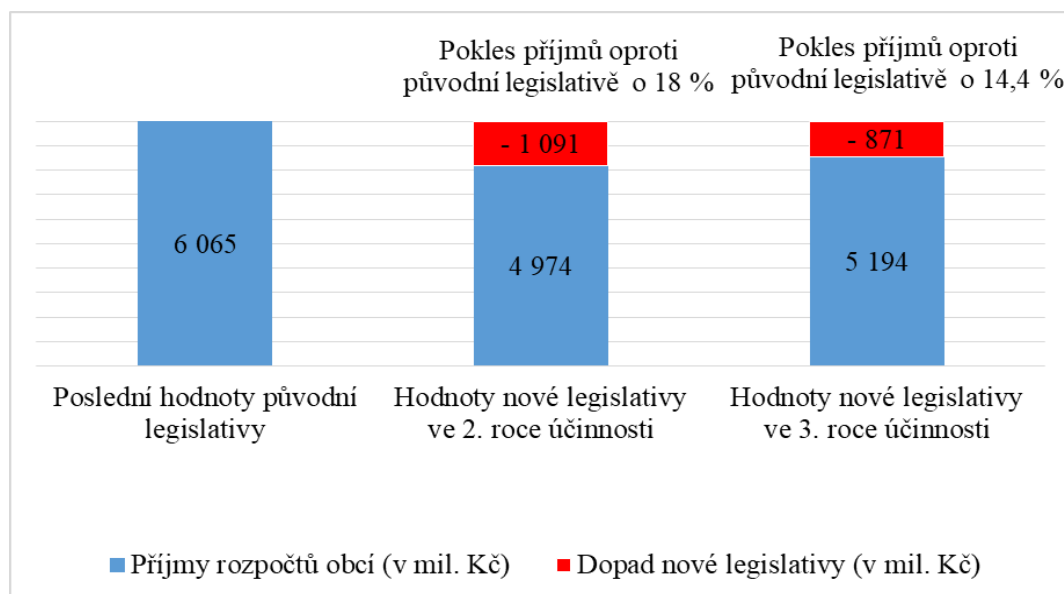
Zdroj: (3, 2012 – 2019), vlastní výpočty a zpracování

Hazardní inkaso se od roku 2012 drží v procentuální hladině 1 % – 1,5 % vůči celkovému inkasu vybraných daní Finanční správou České republiky. V období nové regulace hazardních her prostřednictvím nové legislativy, v roce 2017, se hazardní inkaso drželo v procentní podílu 1,53 %, což bylo důsledkem zejména souběhu provozování hazardních her dle obou legislativ, jak nové, tak původní., v roce 2018, ve 2. roce účinnosti nové legislativy v procentním podílu 1,15 % a v roce 2019, ve 3. roce účinnosti nové legislativy v procentním podílu 1,12 % vůči celkovým příjmům z vybraných daní.

Důvodem relativně vyrovnaných hodnot příjmů před a po změně legislativy je změna struktury provozovaných her na hazardním trhu, kdy došlo ke snížení inkasa z technických her, jejichž typickým příkladem jsou různé druhy herních zařízení či elektromechanické rulety, v důsledku přísné regulace tohoto druhu hazardní hry novou legislativou, a naopak zvýšení podílu inkasa z ostatních hazardních her, zejména kurzových sázek a loterií, jejichž inkaso ještě více posílilo otevřením online trhu, který byl novou legislativou povolen a zdaněn oproti legislativě původní.

Na základě uvedeného lze konstatovat, že změna legislativy měla pouze minimální dopad na celkovou výši inkasa z hazardu. Z pohledu celkového inkasa vybraných daní Finanční správou České republiky a neohrozila tedy fiskální politiku státu. (3, 2012 – 2019) (27) (31)

Graf č. 12 – Dopad nové legislativy na příjmy rozpočtů obcí



Zdroj: (3, 2016) (3, 2018) (3, 2019), vlastní zpracování

Tabulka č. 12 – Vliv regulace hazardních her na příjmy rozpočtů obcí

Hodnoty platné legislativy v letech (v mil. Kč)	2016	2017	2018	2019
Příjmy obcí z hazardu	6 065	6 655	4 974	5 194
Změny příjmů oproti roku 2016	-	590	-1 091	-871

původní legislativa platná do 31. 12. 2016 – zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

nová legislativa platná od 1. 1. 2017 – zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách a zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

Zdroj: (3, 2016 – 2019), vlastní výpočty a zpracování

Obecní příjmy, tzn. rozpočty obcí, změnu legislativy pocítily nejvíce. Negativní dopad na jejich příjmy byl od roku 2018 citelný, oproti hodnotám původní legislativy obecní rozpočty přišly ve 2. roce účinnosti nového zákona, o příjmy ve výši 1 091 mil. Kč

a v období, roce, následujícím o 871 mil. Kč. Ve 2. roce účinnosti se tedy jednalo o pokles obecních příjmů o 18 % oproti hodnotám legislativy původní a ve 3. roce účinnosti nové legislativy, v roce 2019, o 14,4 %. Obecní rozpočty mají příznivější podíl rozpočtového určení (vyšší příjmy) z celkového hazardního inkasa z příjmů z technických her, které v souvislosti s novou legislativou byly regulovány nejvíce ve vazbě na jejich společenskou škodlivost. Obecní rozpočtový podíl na inkasu z technických her, herních zařízení, elektromechanických rulet, činí 65 % oproti příjmům z ostatních hazardních her, loterií, kurzových sázek, „živých her“, čímž je například ruleta či poker v kasinu, kde je jejich rozpočtový podíl jen 30%. Nová legislativa v důsledku zavedení přísnějších podmínek provozování technických her, především land-based, kamenných provozoven způsobila odchod menších provozovatelů technických her z hazardního trhu, a proto tak došlo hlavně ke snížení příjmů rozpočtů obcí.

Tabulka č. 13 – Změny příjmů obcí z hazardu v letech 2012 – 2019

Platná legislativa v letech	Rok	Příjmy z hazardních her rozděleny do rozpočtů obcí (v mil. Kč)	Meziroční srovnání příjmů obcí z hazardních her (v mil. Kč)	Podíl příjmů obcí na celkovém hazardním inkasu
2012	2012	4 118	-	69,37 %
2013	2013	5 498	1 380	67,48 %
2014	2014	5 475	-23	69,11 %
2015	2015	5 512	37	68,05 %
2016	2016	6 065	553	58,03 %
2017	2017	6 655	590	54,90 %
2018	2018	4 974	-1 681	51,45 %
2019	2019	5 194	220	51,25 %

původní legislativa platná do 31. 12. 2016 – zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

nová legislativa platná od 1. 1. 2017 – zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách a zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

Zdroj: (3, 2012 – 2019), vlastní výpočty a zpracování

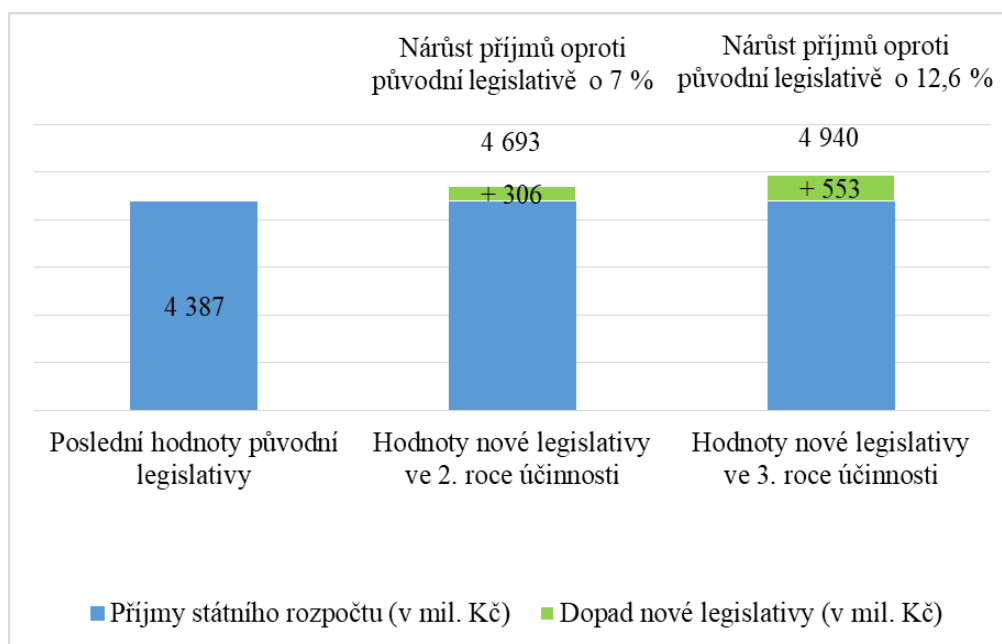
Reprezentativním příkladem dopadu regulace může být rok 2018, 2. rok účinnosti nové legislativy, kdy se příjmy obcí z hazardu snížily o 1,1 mld. Kč oproti původní legislativě, roku 2016.

V mnoha obcích došlo k výraznému snížení příjmů z technických her z důvodu zavření řady provozoven v důsledku nesplnění nových podmínek k provozování, např. vybavení monitoringem, zajištění nových technických podmínek provozu, minimální počty technických herních zařízení v provozovně, aj. Některé obce pak provoz omezily či zcela zakázaly i prostřednictvím obecně závazných vyhlášek nebo naopak hazard na svém území nepovolily. Obce, které na svém území nemají povolen provoz technických her, např. herních zařízení či elektromechanických rulet, ať už z důvodu zákazu prostřednictvím obecných závazných vyhlášek, nepovolení herního prostoru nebo provozovatel o provozování na jejich území nestojí, nedostávají žádné příjmy z tohoto druhu hazardní hry. Co se jeví nešťastné, že obce, kde není povolen provoz technických her, nedostávají žádný podíl příjmů na technické hře provozované na internetu. Podle zákona o dani z hazardních her jsou tyto příjmy děleny dle vypočítaného koeficientu vycházejícího z land-based herních pozic, a tak ačkoliv hráč dané obce, kde není povolen provoz, může své finance vynakládat na internetu do technických her, jeho obec žádný příjem nezaznamená. Jako spravedlivé by se mi jevílo rozdělení příjmů z internetových technických her mezi všechny obce dle koeficientu jako u ostatních druhů hazardních her, ale v rozpočtovém určení 65 %.

Jak již bylo zmíněno, obce získávají podíl příjmů i z ostatních druhů hazardních her, například kurzových sázek, loterií či „živých“ her, a to jak z kamenných provozoven, tak i z online prostředí, provozování prostřednictvím internetu např. kurzových sázek, loterií, či „živých her“, a to v 30% rozpočtovém určení. Pokles jejich příjmů však tyto druhy hazardních her nezpůsobily, ba naopak je lehce vyrovnávaly. Silné oslabení technických her, snížení počtu herních zařízení na území České republiky, vyrovnávalo inkaso právě ostatních druhů hazardních her, ze kterých primárně profituje státní rozpočet v podílu 70 % na celkových příjmech z ostatních hazardních her.

Z uvedeného je zřejmé, že zatímco příjmy rozpočtů obcí z hazardu pomalu klesají, příjmy státního rozpočtu z hazardu rostou.

Graf č. 13 – Dopad nové legislativy na příjmy státního rozpočtu



Zdroj: (3, 2016) (3, 2018) (3, 2019), vlastní zpracování

Tabulka č. 14 – Vliv regulace hazardních her na příjmy státního rozpočtu

Hodnoty platné legislativy v letech (v mil. Kč)	2016	2017	2018	2019
Příjmy státního rozpočtu z hazardu	4 387	5 468	4 693	4 940
Změny příjmů oproti roku 2016	-	1 081	306	553

původní legislativa platná do 31. 12. 2016 – zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

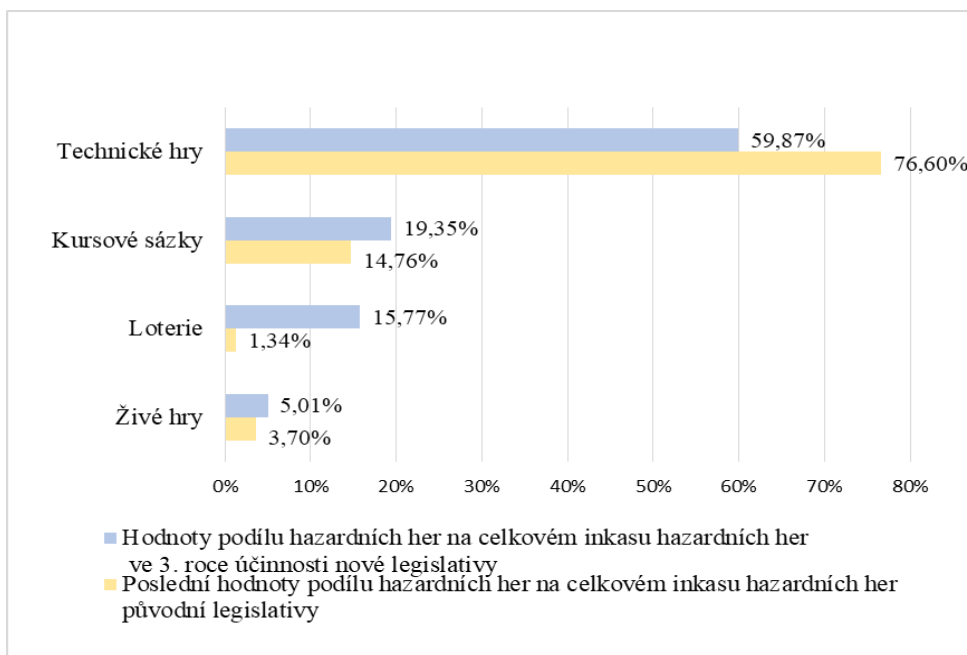
nová legislativa platná od 1. 1. 2017 – zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách a zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

Zdroj: (3, 2016 – 2019), vlastní výpočty a zpracování

Pozitivní dopad s přijetím nové legislativy pocítil státní rozpočet. Oproti příjmům legislativy původní, došlo ve 2. roce účinnosti nové legislativy, 2018 o zvýšení příjmů státního rozpočtu o 306 mil. Kč, tedy o 7 % a ve 3. roce účinnosti nové legislativy o zvýšení příjmů o 553 mil. Kč, tedy o 12,6 %. Za tímto znatelným nárůstem příjmů státního rozpočtu stojí zejména povolení internetových hazardních her, online kurzových sázek, loterií či „živých“ her a posilování oblíbenosti loterií a kurzových sázek u hráčů. U těchto druhů hazardních her je rozpočtové určení přívětivější právě ke státnímu

rozpočtu, které mu přísluší ve výši 70 % z inkasa ostatních hazardních her. Pokles technických her, různých typů technických herních zařízení, na hazardním trhu státní rozpočet nijak neohrozilo, z důvodu, že příjmy státního rozpočtu z tohoto druhu hazardní činí pouhých 35%.

Graf č. 14 – Dopad regulace hazardních her na strukturu podílu vybraných hazardních her na celkovém inkasu z hazardních her



Zdroj: (32) (33), vlastní výpočty a zpracování

Porovnáním hodnot změny struktury podílu nejvýraznějších hazardních her, technických her, kurzových sázek, loterií a „živých“ na celkové inkasu hazardních her bylo zjištěno, že nejvíce zasaženy byly příjmy z technických her. Příjmy z technických her jsou však nejzásadnějším a nejvýnosnějším druhem hazardní hry na celkovém inkasu z hazardu. Nicméně z důvodu vysoké společenské škodlivosti právě tohoto druhu hazardních her zákonodárci novými zákony k hazardním hrám cílili právě na oblast technických her, tedy technická herní zařízení, apod. Zatímco v posledním roce čistě provozovaným podle zákona o loteriích, tedy v roce 2016, dosahovaly výnosy z technických her 76,6 % na celkových vybraných daních z hazardu, ve 3. roce účinnosti nové legislativy, v roce 2019, se již na hazardním inkasu podílely v necelých 60 %, a to i přes to, že od 1. 1. 2017 byla zvýšena daňová sazba z 28 % na 35 % a povoleno online hraní technických her.

Výrazný růst přijetím nové legislativy zaznamenala oblast loterií. Zatímco dle posledních hodnot původní legislativy, v roce 2016, působily loterie na hazardním inkasu pouhými 1,34 %, ve 3. roce účinnosti, v roce 2019, se na hazardním inkasu podílely téměř 16 %. Tento dynamický nárůst způsobilo jednak otevření online trhu, prostřednictvím něhož se stát snažil regulovat nelegální online hazardní hry bez dopadu na příjem státu, a zřejmě také právě odchod technických her z některých obcí, kdy si patologičtí hráči svou potřebu hraní začali vynahrazovat např. číselnou loterií či stíracími losy. Zvýšení oblíbenosti tohoto druhu hazardní hry způsobilo, že zákonodárci se od 1. 1. 2020 rozhodli zatížit tuto hazardní hru vyšší daňovou sazbou z původních 23 % na 35 %, a v dalších letech tak získat vyšší příjmy do státního rozpočtu a rozpočtu obcí. U tohoto druhu hazardní hry se rovněž zvažuje opětovné navýšení daňové sazby, a to až do výše 55 %. Propad v příjmech z technických her rovněž vyrovnává růst inkasa z kurzových sázek, které vzrostlo v roce 2019 oproti roku 2016 o 5 %, a živých her s růstem podílu inkasa o více než 1 %. (8) (17) (32) (33)

Změna struktury inkasa z hazardních her se musela nutně promítnout do podílů příjmů rozpočtů mezi státem a obcemi. Jak je vidět v následujícím grafu, na změně legislativy hazardu profitoval zejména stát.

Tabulka č. 15 – Podíl příjmů z hazardu mezi státním rozpočtem a rozpočty obcí

Hodnoty platné legislativy v letech	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Obecní rozpočty (v mil. Kč)	4 188	5 498	5 475	5 512	6 065	6 655	4 974	5 194
Státní rozpočet (v mil. Kč)	1 818	2 649	2 447	2 588	4 387	5 468	4 693	4 940
Obecní rozpočty	69,37 %	67,48 %	69,11 %	68,05 %	58,03 %	54,90 %	51,45 %	51,25 %
Státní rozpočet	30,63 %	32,52 %	30,89 %	31,95 %	41,97 %	45,10 %	48,55 %	48,75 %
Rozpočtové určení (stát/obce) – v %								
Technické hry	20/80				37/63		35/65	
Ostatní hry	70/30				70/30		70/30	
	zákon o loteriích					zákon o hazardních hrách zákon o dani z hazardních her		

původní legislativa platná do 31. 12. 2016 – zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách

nová legislativa platná od 1. 1. 2017 – zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách a zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her

Zdroj: (3, 2012 – 2019) (8) (17), vlastní zpracování

Snížení podílu příjmů z technických her až tak nezasáhlo státní rozpočet, který v současnosti získává „pouhých“ 35 % příjmů, ale výrazně se podepsalo na rozpočtech obcí. Obce v minulosti měly právě z technických her vysoké příjmy, a to z důvodu příznivého rozpočtového určení u tohoto druhu hazardní hry, kdy do svých rozpočtů do konce roku 2015 dostávaly 80 % z těchto příjmů a 63 % příjmů do konce roku 2016, tedy posledního roku čistě provozovaného podle původní legislativy. Od 1. roku účinnosti nové legislativy, roku 2017, se zákonodárci snažili předpokládaný úbytek příjmů z technických her vykompenzovat obcím opětovným mírným zvýšením procenta rozpočtového určení na 65 % z původní 63 % podle legislativy původní, ale i tak bylo a je omezení jejich příjmů citelné. První rok účinnosti nové legislativy, rok 2017, vykazoval snížení podílu příjmů obcí na celkovém hazardním inkasu, ačkoliv příjmy rozpočtů obcí dosahovaly rekordní výše. Toto snížení rozpočtového podílu lze vysvětlit, tak, že na trhu hazardních her začaly již v tomto roce posilovat kurzové sázky a loterie, zatímco provoz

technických her, např. technických herních zařízení či elektromechanických rulet zůstal v relativně vyrovnané výši. S propadem inkasa technických her ve 2. a 3. roce nové legislativy se snížil podíl příjmů obcí na celkovém hazardním inkasu na 51%. Tento propad již byl zapříčiněn přijetím nové legislativy. Ve 2. roku účinnosti nové legislativy z trhu zaniklo 14 000 technických zařízení, tedy technických her, které jsou primárním příjmem rozpočtů obcí.

Regulace hazardních her změnou legislativy v tomto odvětví způsobila postupné vyrovnávání mezi příjmy rozpočtu státu a příjmy rozpočtů obcí. Zatímco v roce 2012 byl poměr příjmů mezi obcemi a státem v podílu celkových příjmů z hazardu 69 % pro obce a 31 % pro stát, v posledním roce původní legislativy, tedy roce 2016, to bylo již 58 % pro obce a 42 % pro stát, kdy se po přijetí nové legislativy v oblasti hazardních her tento rozdíl ještě více ztenčil a 3. rok účinnosti této legislativy, rok 2019 ukázal pouhý 1% rozdíl mezi příjmy obcí a státu, a to v poměru 51 % pro obecní rozpočty a 49 % pro stát. Příjmy z technických her, které nové zákony regulují nejvíce, tak způsobily výrazný pokles příjmů pro obce, které ostatní druhy hazardních her svým růstem nedokáží vyrovnat. Zpracovaná predikce inkasa na období 2021 – 2025 počítá s nárůstem příjmů z hazardních her v roce 2021 o 12 % a v dalších letech s meziročním nárůstem 4 – 5 %. Druhy hazardních her, u nichž je připravována úprava nové legislativy s předpokládaným zvýšením daňové zátěže zejména u loterií a kurzových sázek, jsou příznivější pro rozpočet státu, čímž se budou tyto dva rozpočty čím dál více přibližovat, a je možné, že nastane situace, kdy inkaso z hazardních her bude štedřejší ke státu než obcím.

5.2 Diskuse

Regulace hazardních her prostřednictvím nové legislativy je bezpochyby účinným nástrojem k omezování negativních dopadů hazardních her na území České republiky. Při regulaci hazardu je však třeba dbát na její přiměřenost s ohledem na příjmy státu a municipalit. Pokud stát bude hazardní průmysl i nadále zatěžovat zvyšováním daňových sazeb a zavádět další restriktce, zejména pro land-based prostředí, je možné, že se toto odvětví bude přesouvat do šedé či černé ekonomiky, a stát, tak přijde o značnou část svých příjmů. Některá omezení mohou zároveň překážet i samotným hráčům, jako je třeba nutná

registrace hráče, omezená doba hry, omezená výše vkladu aj., a tak budou sami vyhledávat jiné než legální prostředí, kde budou ještě více ohroženi, a státu poplynou do rozpočtů nižší příjmy. K potvrzení mého názoru je možné nahlédnout k našim sousedům do Polska, kteří složitě bojují s šedou ekonomikou v oblasti hazardních her. Hazard má zde velmi přísné podmínky k provozování a zároveň také nekonzistentní a složitě zdanění jednotlivých hazardních her. (42) V rámci diskutované práce „Municipalities and Gambling Taxation in the Czech Republic“ se shodují s názorem autora, že nová legislativa v oblasti hazardu v České republice je účinným nástrojem pro obce jak regulovat hazard na jejich území, kdy mohou nově rozhodovat o povolení herního prostoru či hazard na svém území naopak zakázat a snížit tak negativní důsledky v souvislosti s hazardními hrami, a jsou tak možná nejdůležitějšími regulačními orgány v hazardním průmyslu. (44)

V rámci vlastní části bakalářské práce bylo primárně sledováno chování inkasa z hazardních her v období změny legislativy v oblasti hazardních her a dopad na příjmy rozpočtů obcí a státu, a tak lze říci, že regulace hazardních her prostřednictvím nové legislativy se mi jeví jako úspěšná. Stát i po zavedení přísnějších podmínek k provozování a zajištění vyšší ochrany hráče inkasuje z hazardních her kolem 10 mld. Kč, které jsou srovnatelné s výnosy podle zákona o loteriích.

Nová legislativa zpřísnila podmínky provozování land-based hazardních her, které způsobilo snížení provozoven a subjektů provozujících technické a živé hry, kdy došlo k zákazu tzv. zvláštních provozních režimů a zároveň snížení počtu her a kasin. Nová legislativa rovněž výrazně omezila reklamu, pod kterou je možné si představit výrazné nápisy heren a různá vodítka k přilákání hráče do provozovny. Podle závěrů studie „The Effects of Perceived Gambling Availability on Problem Gambling Severity“ existuje silný vztah právě mezi vnímanou dostupností hazardních her a vyšším výskytem problémového hráčství. (43) Krok zákonodárce v podobě přísnějších podmínek k provozování u land-based provozu, byl dle mého názoru správným, i přesto, že měl zásadní dopad na hazardní inkaso z oblasti technických her.

Omezování provozu technických her mělo dopad především na příjmy municipalit. Hazardní příjmy jsou nutné především pro menší obce, u kterých může hazardní příjem činit více než polovinu rozpočtu oproti větším městům (45), a to zejména pokud má povoleny technické hry. V rámci výše uvedené diskutované práce se shodují s názorem autora, který na základě dat Ministerstva financí České republiky predikoval, že nová

legislativa v roce 2017 přinese vyšší příjmy do státního rozpočtu, což bylo také prokázáno ve vlastní práci. Co se týče příjmů obcí, zde autor předpokládal více méně vyrovnané příjmy municipalit s předešlými lety (44), což se v roce 2017 potvrdilo, avšak nelze říct, že na tom měla podíl zejména nová legislativa, nýbrž možnost dočasného provozování dle legislativy předchozí. Nová legislativa naopak v roce 2018 způsobila pokles příjmů rozpočtů obcí, a to o více jak 1 mld. Kč, a více jak 800 mil. Kč v roce 2019. Snižováním podílu příjmů z technických her a zvyšováním podílu ostatních hazardních her na celkovém inkasu hazardních her tak došlo k vyrovnaní mezi rozpočty státu a obcí. Jak již bylo řečeno, za snížení podílu příjmů municipalit stojí pokles inkasa z technických her. Naopak za zvýšením podílů příjmů státního rozpočtu stojí zejména oblast loterií a kurzových sázek, které i díky otevření online trhu s hazardními hry, budou dle mého názoru i nadále posilovat, a tím přinášet další příjmy do státního rozpočtu, a to dokud zákonodárce neupraví rozpočtové určení u ostatních hazardních her v příznivějším procentu pro rozpočty obcí.

6 Závěr

Cílem bakalářské práce bylo zjištění dopadu regulace hazardních her prostřednictvím nové legislativy v oblasti hazardu na příjmy státního rozpočtu a rozpočtů obcí.

Bylo zjištěno, že vývoj inkasa hazardních her vůči celostátnímu inkasu vybraných daní Finanční správou České republiky od roku 2012, tedy v celém období zdanění, je relativně vyrovnaný a pohybuje se mezi 1 – 1,5 % příjmů státu z vybraných daní Finanční správou České republiky. Regulace prostřednictvím nové legislativy přijaté v roce 2017 se výrazněji projevila až ve 2. roce účinnosti nové legislativy, tedy roce 2018, kdy došlo k poklesu celkových příjmů z hazardu oproti hodnotám původní legislativy, roku 2016 o 670 mil. Kč. V období regulace hazardních her prostřednictvím nové legislativy v roce 2017, v prvním roce účinnosti nové legislativy, se hazardní inkaso drželo v procentní podílu 1,53 %, jehož nárůst způsobilo provozování hazardních her v souběhu obou hazardních legislativ, jak původní, tak i nové. V roce 2018 v procentním podílu 1,15 % a v roce 2019 v procentním podílu 1,12 % vůči celkovým příjmům z vybraných daní Finanční správou České republiky. Jehož lehký pokles byl důsledek regulace oblasti technických her, který však vyrovnal nárůst ostatních druhů hazardních her. Lze konstatovat, že přijetí nové legislativy v oblasti hazardních her nemělo výrazný dopad na celkové inkaso vybraných daní a neohrozilo tak fiskální politiku státu.

Byl zjištěn negativní dopad regulace hazardních her na příjmy rozpočtů obcí, u kterých v porovnání s rokem 2016, posledním rokem čistě provozovaným podle zákona o loteriích došlo k poklesu příjmů ve 2. roce účinnosti nové legislativy, v roce 2018 o 1 091 mil. Kč a ve 3. roce účinnosti nové legislativy, v roce 2019 o 871 mil. Kč, a to ačkoliv bylo novým zákonem, tedy zákonem o dani z hazardních her, pro obce příznivěji upraveno rozpočtové určení.

Byl zjištěn pozitivní vliv přijetí nové legislativy v oblasti hazardu na příjmy státního rozpočtu, u kterých v porovnání s rokem 2016, hodnotami původní legislativy, došlo k navýšení příjmů ve 2. roce účinnosti legislativy nové, v roce 2018 o 306 mil. Kč a v roce 2019, tedy ve 3. roce účinnosti nové legislativy o 553 mil. Kč.

Ve srovnání podílu příjmů státního rozpočtu a rozpočtů obcí bylo zjištěno, že regulace hazardních her způsobila ztenčení jeho rozdílu, a tím rovnocenné dělení mezi rozpočty obcí a státu.

Do následujících let 2021 – 2025 je predikován nárůst hazardního inkasa, a to v 12% výši, v hodnotě 1,3 mld. Kč, v roce 2021, z důvodu předpokládaného navýšení daňové sazby u dílčí daně z loterií. V dalších letech je predikován nárůst 4 – 5 % ročně, což činí nárůst přibližně ve výši 500 mil. Kč ročně.

Bylo zjištěno, že nová legislativa způsobila změnu struktury hazardních her na celkovém hazardním inkasu, kdy došlo k poklesu podílu příjmu z technických her ve 3. roce účinnosti nové legislativy o 16% oproti legislativě původní. Navýšení podílu příjmů na celkovém hazardním inkasu pak zaznamenaly kurzové sázky, kde došlo k nárůstu o téměř 17 % ve 3. roce účinnosti nové oproti legislativě původní, a rovněž tak u loterií s nárůstem o více jak 14% a živých her o více jak 1 %.

Zákon o hazardních hrách spolu se zákonem o dani z hazardních her tvoří nový legislativní rámec pro oblast hazardu, který v roce 2017 nahradil původní legislativu, zákon o loteriích. Důvodem jeho přijetí byla nedostatečná původní legislativa, kdy bylo jednodušší vytvořit zákony nové než zákon o loteriích novelizovat. Zákon o hazardních hrách zjednodušil kategorie hazardních her, kdy např. výherní hrací přístroje, videoloterijní terminály, vícemístná technická zařízení apod. jednoduše nazval technickými hrami, či okamžité loterie, číselné loterie, peněžité nebo věcné loterie jednoduše zařadil do jedné kategorie, a to loterie. Zákon o hazardních hrách rovněž zpřísnil podmínky k provozování, kdy např. zpřísnil technické parametry k provozovaným technickým zařízením, definoval minimální počet zařízení v provozovně, zavedl tzv. registr hráčů a monitoring všech provozoven, zakázal bezplatné podávání nápojů hráčům, zavedl sebeomezující opatření, povinné přestávky při hře, a další opatření pro zajištění vyšší ochrany hráče. Zákon o hazardních hrách dále zavedl dvoustupňový povolovací systém, kdy Ministerstvo financí vydává základní povolení k provozované hře a obce povolují land-based provoz na svém území. Zavedl vyšší kauce složené při žádostech o povolení na účtech Ministerstva financí pro případ úpadku a zajištění pohledávek státu a hráčů, povolil provoz internetových hazardních her, povolil provozování zahraničních provozovatelů na území České republiky. Dále pak změnil dohledový orgán nad hazardními hrami, který převzala od Finanční správy České republiky Celní správa České republiky. (16) (17)

Zákon o dani z hazardních her nově začal výnos z hazardu, který v minulosti byl nejspíše ze zvyklosti nazýván odvodem, nazývat daní, ačkoliv splňoval všechny parametry daně. Zákon o dani z hazardních her také zavedl čtvrtletní zdaňovací období z původního ročního odvodového období. Dále zákon o dani z hazardních her zvýšil daňové sazby u všech druhů hazardních her, zavedl zdanění internetových hazardních her a zároveň zrušil pevnou sazbu odvodu u technických her, kterou nahradil minimální daní. V neposlední řadě pak upravil rozpočtové určení mezi rozpočty obcí a státu u technických hazardních her, kdy o 2 % zvýšil příjem rozpočtů obcí v důsledku předpokládaného úbytku příjmů právě na tomto druhu hazardní hry. (6)

Hazardní hry lze definovat jako hry splňující 3 základní podmínky, a to sázku, u které není zaručena její návratnost, náhodu nebo předem neznámou okolnost a výhru či prohru. Provozování hazardních her je upraveno zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, a jejich zdanění se řídí zákonem č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her. Mezi hazardní hry se řadí technické hry, loterie, kurzové sázky, totalizátorové hry, živé hry, turnaje malého rozsahu, bingo a tomboly. Výnosy z hazardních her, v rozdílu vsazených částek a vyplacených výher snížených o nevyplacené výhry a vynásobené příslušnou sazbou daně, tvoří dílčí daň z hazardních her, která je dle příslušného rozpočtového určení dělena mezi rozpočty státu a obcí, tedy do vybraných veřejných rozpočtů a je tak součástí veřejných financí. Veřejné finance lze definovat jako finanční vztahy mezi veřejným sektorem a ostatními subjekty. Jsou tvořeny převážně z daní, ale také cel a dalších poplatků a slouží k financování služeb občanům, k vyplácení transferů či dotací a dalším, avšak je třeba zdůraznit, že veřejné finance jsou nedobrovolné, nenávratné a neekvivalentní. Veřejné finance jsou převáděny do veřejných rozpočtů, jejichž pomocí je tvořena fiskální politika státu. Úkolem fiskální politiky státu je především zajistit makroekonomickou stabilitu státu, jak na příjmové, tak i výdajové stránce. Fiskální politiku lze tedy definovat jako ovlivňování ekonomiky státu pomocí veřejných rozpočtů. Je tvořena zejména vládou, jejímž nástrojem je v první řadě státní rozpočet, ale také samosprávné rozpočty, tedy rozpočty krajů, měst a obcí či státní fondy. Účinným nástrojem, jak stát může posilovat ekonomickou stabilitu trhu a veřejných rozpočtů je zvyšování daní a dalších poplatků, zavádění různých regulací prostřednictvím zákonů a dalších právních předpisů či třeba kompletní změnou legislativy určitého odvětví. (16) (17) (46)

7 Seznam použitých zdrojů

- (1) Finanční správa ČR. *Popis systému*. [online]. Poslední revize: 01.01.2013. [cit. 25.07.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.financnisprava.cz/cs/dane/danovy-system-cr/popis-systemu>>.
- (2) Ministerstvo vnitra České republiky. *Daně, poplatky a jiná obdobná peněžítá plnění*. [online]. Poslední revize: 21.06.2018. [cit. 25.07.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.mvcr.cz/sluzba/soubor/skripta-02-dane-poplatky-a-jopp-2018-06-21-pdf.aspx>>.
- (3) Finanční správa ČR. *Výroční zprávy a informace o činnosti. Informace o činnosti Finanční správy ČR*. [online]. Poslední revize: 2019. [cit. 14.08.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.financnisprava.cz/cs/financni-sprava/financni-sprava-cr/vyrocní-zpravy-a-související-dokumenty/2019>>.
- (4) Asociace hráčů pokeru a kurzových sázek, z.s. *Jak vznikly hazardní hry a jakou mají historii*. [online]. Poslední revize: 13.02.2020. [cit. 14.08.2020]. Dostupný z WWW: <https://www.zodpovednehrani.cz/rubriky/prevence-a-osveta/jak-vznikly-hazardni-hry-a-jakou-maji-historii_203.html>.
- (5) ČESKO. *Zákon č. 202/1990 Sb. o loteriích a jiných podobných hrách ve znění platném do 31.12.2011*.
- (6) BOHÁČ, Radim. *Zákon o dani z hazardních her: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-481-2.
- (7) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Poslanecký návrh zákona. Novela zákona o loteriích a jiných podobných hrách. Sněmovní tisk 549*. [online] Poslední revize: 28.08.2015. [cit. 13.07.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=115215.pdf>>.
- (8) ČESKO. *Zákon č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách ve znění platném do 31.12.2016*.
- (9) ČESKO. *Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů v platném znění do 31.12.2016*.
- (10) ČESKO. *Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů*.

- (11) KRAMÁŘ, Květoslav a Aleš HUŠÁK. *Herní právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. Právnícké učebnice (Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk). ISBN 80-86898-80-6.
- (12) BOHÁČ, Radim a KRASULOVÁ, Hana. Ministerstvo financí České republiky. *WORKSHOP V. Zdanění hazardních her*. [online]. Poslední revize: 01.08.2016. [cit. 20.08.2020]. Dostupný z WWW: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Prezentace_2016-08-11_02-Zdaneni-hazardnich-her.pdf>.
- (13) Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Vládní návrh zákona o dani z hazardních her. Sněmovní tisk 579*. [online]. Poslední revize: 28.08.2015. [cit. 20.08.2020]. Dostupný z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=579&CT1=0#prilohy>>.
- (14) Nejvyšší správní soud. *Rozsudek jménem České republiky č. j. 30 Af 44/2017 – 52*. [online]. Poslední revize: 25.04.2019. [cit. 20.08.2020]. Dostupný z WWW: <http://nssoud.cz/files/EVIDENCNI_LIST/2017/30Af_44_2017_12_20190614095923_prevedeno.pdf>.
- (15) Finanční správa ČR. *Informace k dani z hazardních her*. [online]. Poslední revize: 25.08.2016. [cit. 16.08.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.financnisprava.cz/cs/dane/dane/dan-z-hazardnich-her/informace-k-dani-z-hazardnich-her-7492>>.
- (16) ČESKO. *Zákon č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů*.
- (17) ČESKO. *Zákon č. 187/2016 Sb., o dani z hazardních her, ve znění pozdějších předpisů*.
- (18) ČESKO. *Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů*.
- (19) Ministerstvo financí České republiky. *Obecně závazné vyhlášky dle zákona o hazardních hrách*. [online]. Poslední revize: 15.07.2020. [cit. 21.08.2020]. Dostupný z WWW: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Prehled_2020-07-15_Obecne-zavazne-vyhlasiky-obci-dle-ZHH.pdf>.
- (20) ČESKO. *Zákon č. 188/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o hazardních hrách a zákona o dani z hazardních her*.

- (21) Celní správa České republiky. *Tisková zpráva Celní správy České republiky. Postup Celní správy v oblasti hazardu – kvízomaty*. [online]. Poslední revize: 30.05.2018. [cit. 28.08.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.celnisprava.cz/cz/tiskove-zpravy/2018/Stranky/Postup-celn%C3%AD-spr%C3%A1vy-v-oblasti-hazardu---kv%C3%ADzomaty.aspx>>.
- (22) ŽUROVEC, Michal. Ministerstvo financí České republiky. *Regulace hazardu funguje, stát se zabývá přesunem hraní na internet*. [online]. Poslední revize: 05.11.2019. [cit. 28.08.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2019/regulace-hazardu-funguje-stat-se-zabyva-36541>>.
- (23) Ministerstvo vnitra České republiky. *Dokumenty ODK. Metodický materiál č. 4*. [online]. Poslední revize: 02.08.2016. [cit. 20.08.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.mvcr.cz/odk2/clanek/metodicky-material-c-4.aspx>>.
- (24) ČESKO. *Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů*.
- (25) ČESKO, *Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*.
- (26) TRANSPARENCY INTERNATIONAL ČESKÁ REPUBLIKA. *Aby byla novela hazardního zákona efektivní, je třeba odstranit zásadní nedostatky*. [online]. Poslední revize: 23.06.2017. [cit. 20.08.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.transparency.cz/aby-byla-novela-hazardniho-zakona-efektivni-je-treba-odstranit-zasadni-nedostatky/>>.
- (27) MRAVČÍK, V., ROUS, Z., CHOMYNOVÁ, P., GROHMANNOVÁ, K., JANÍKOVÁ, B., ČERNÍKOVÁ, T., CIBULKA, J. 2020. *Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2019*. MRAVČÍK, V. (Ed.). Praha: Úřad vlády České republiky. ISBN 978-80-7440-248-7
- (28) OUR MEDIA a.s. *Vláda by si v rámci regulace hazardu měla více došlápnout na nelegální herny*. [online]. Poslední revize: 20.11.2019. [cit. 26.08.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/tiskovezpravy/Vlada-by-si-v-ramci-regulace-hazardu-mela-vice-doslapnout-na-nelegalni-herny-604088>>.
- (29) Česká televize. *Transparency International kritizuje důsledky zákona o hazardu: Přibylo automatů*. [online]. Poslední revize: 23.06.2017. [cit. 26.08.2020].

Dostupný z WWW: <<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2160669-transparency-international-kritizuje-dusledky-zakona-o-hazardu-pribylo-automatu>>.

- (30) Asociace hráčů pokeru a kurzových sázek, z. s. *Registr osob vyloučených z hraní hazardních her v ČR*. [online]. Poslední revize: 21.12.2020. [cit. 05.02.2021]. Dostupný z WWW: <https://www.zodpovednehrani.cz/rubriky/zakony-o-hazardu/registr-osob-vyloucenych-z-hrani-hazardnich-her-v-cr_212.html>.
- (31) Finanční správa ČR. *Daňové příjmy krajů a obcí. Celostátní hrubé výnosy daní z příjmů, DPH a daně z hazardních her v letech 2017 až 2021*. [online]. Poslední revize: 01.02.2021. [cit. 04.02.2021]. Dostupný z WWW: <<https://www.financnisprava.cz/cs/dane/kraje-a-obce/danove-prijmy-kraju-a-obci>>.
- (32) Ministerstvo financí České republiky. *Přehled výsledku provozování hazardních her za rok 2017*. [online]. Poslední revize: 21.06.2018. [cit. 23.12.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/archiv-zakon-c-202-1990-sb/vysledky-z-provozovani/2017/hodnoceni-vysledku-provozovani-loterii-2016-32211>>.
- (33) Finanční správa ČR. *Daň z hazardních her. Kompletní tabulka se souhrnnými údaji k dani z hazardních her za rok 2019*. [online]. Poslední revize: 22.04.2020. [cit. 23.12.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.financnisprava.cz/cs/dane/dane/dan-z-hazardnich-her>>.
- (34) Ministerstvo financí České republiky. *Seznam legálních provozovatelů loterií a sázkových her – platný ke dni 1.1. 2017*. [online]. Poslední revize: 23.03.2017. [cit. 23.12.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/hazardni-hry/prehledy-a-statistiky/prehledy-legalnich-provozovatelu-whiteli/2017/seznam-legalnich-provozovatelu-loterii-a-27259>>.
- (35) Finanční správa ČR. *Daň z hazardních her. Tabulka se souhrnnými údaji k dani z hazardních her za rok 2020 (3. čtvrtletí)*. [online]. Poslední revize: 18.11.2020. [cit. 23.12.2020]. Dostupný z WWW: <<https://www.financnisprava.cz/cs/dane/dane/dan-z-hazardnich-her>>.

- (36) Statutární město Brno. *Vyhlášky, nařízení a opatření obecné povahy. Vyhláška č. 15/2014.* [online]. Poslední revize: 04.02.2021. [cit. 04.02.2021]. Dostupný z WWW: <<https://www.brno.cz/sprava-mesta/dokumenty-mesta/vyhlasiky-a-narizeni/?cislo=2868&rok=2014&dokument=1&platnost=vse>>.
- (37) DUŠKOVÁ, Markéta. MAFRA, a. s. *Díky hazardu žije vesnice v luxusu. Má 165 milionů pro 680 lidí.* [online]. Poslední revize: 17.09.2016. [cit. 04.02.2021]. Dostupný z WWW: <https://www.idnes.cz/brno/zpravy/chvalovice-na-znojemsku-jsou-bohate-diky-hazardu.A160913_2272843_brno-zpravy_vh>.
- (38) VLČKOVÁ, Tereza. MAFRA, a. s. *Gambleři přišli o své automaty, propadli stíracím losům nebo hrají online.* [online].: Poslední revize: 05.02.2021. [cit. 05.02.2021]. Dostupný z WWW: <https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/gambling-gambleri-zavislost-hraci-automaty.A210127_122336_domaci_vlc>.
- (39) KRÝŽOVÁ, Sofie. Seznam cz, a.s. *Znárodnění Sazky? Hraje se o zvýšení zdanění až na 55 procent.* [online]. Poslední revize: 09.11.2020. <<https://www.seznamzpravy.cz/clanek/znarodneni-sazky-hraje-se-o-zvyseni-zdaneni-az-na-55-procent-128768>>.
- (40) DURČÁK, Pavel. Verlag Dashöfer, nakladatelství, spol. s r.o. *Excel-Analytické nástroje – 10. část - Regrese.* [online]. Poslední revize: 08.12.2017. [cit. 12.02.2021]. Dostupný z WWW: <<https://www.napocitaci.cz/33/excel-analyticke-nastroje-10-cast-regrese-uniqueidgOkE4NvrWuNY54vrLeM671jKXEFGFQ0wsPTwVrguwZk/>>.
- (41) STRNADOVÁ, Miroslava. MAFRA, a. s. *Hazard vyhnali z města, teď Chomutov kvůli díře v rozpočtu uvažuje o kasinu.* [online]. Poslední revize: 24.11.2020. [cit. 12.02.2021]. Dostupný z WWW: <https://www.idnes.cz/usti/zpravy/hazard-automat-kasino-chomutov-otvice.A201123_122808_usti-zpravy_mendl>.
- (42) Lik, Katarzyna. (2019). *The Activities of Customs and Tax Control Service in the Field of Gambling Market. Economic and Regional Studies / Studia Ekonomiczne i Regionalne.* 12. 200-211. 10.2478/ers-2019-0018.

- (43) Ofori, Marvin & Christensen, Darren & Awosoga, Olu & Lee, Bonnie & Jackson, Alun. (2020). *The Effects of Perceived Gambling Availability on Problem Gambling Severity*. *Journal of Gambling Studies*. 36. 10.1007/s10899-020-09930-9.
- (44) Radvan, Michal. (2017). *Municipalities and Gambling Taxation in the Czech Republic*. *Lex Localis*. 15. 529-540. 10.4335/15.3.529-540(2017).
- (45) Fiedor, David & Szczyrba, Zdeněk & Šerý, Miloslav & Smolová, Irena & Toušek, Václav. (2017). *The spatial distribution of gambling and its economic benefits to municipalities in the Czech Republic*. *Moravian Geographical Reports*. 25. 104–117. 10.1515/mgr-2017-0010.
- (46) HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K.: *Veřejné finance*. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 1999. ISBN 80-902752-1-4.