

二零一三年二月十八日
討論文件

立法會民政事務委員會

雙向匯合彩池

目的

本文件旨在向委員簡介有關《博彩稅條例》(第 108 章)(《條例》)的立法建議，當中涉及技術性修訂，以助賽馬投注實施雙向匯合彩池。

背景

2. 根據《條例》第 6GB 條，民政事務局局長可發牌批准舉辦賽馬投注。按現行賽馬博彩牌照，香港馬會賽馬博彩有限公司(馬會)為香港唯一可進行賽馬博彩的持牌營辦機構，就本地和非本地賽馬賽事舉辦投注。

3. 現行賽馬業慣例和做法，賽馬博彩機構可以「獨立彩池」形式管理本地投注的彩池。合併本地和非本地投注彩池，便以「匯合彩池」形式管理。依此匯合安排，參與地區就有關投注種類須採用一致派彩比率，從而減低非法莊家利用不同地區就同一賽事同一投注種類的獨立彩池和賠率差額進行套戥，有助遏止離岸及非法外圍投注活動。此外，匯合彩池總投注規模一般較獨立彩池為大，可為投注人士提供較穩定賠率。

匯入彩池

4. 本地賽馬賽事由馬會舉辦，每個馬季最多可舉辦 83 日賽事。本港投注人士就這些本地賽事向馬會所作的投注，由馬會以「獨立彩池」形式管理。按現行《條例》，本地投注的博彩稅根據累進博彩稅稅率¹徵收，對於個別轉播至香港以外地區的本地賽事，馬會可合併

¹ 根據現時的賽馬博彩徵稅制度，只要彩池由馬會管理，無論是本地或非本地投注的淨投注金收入均須按照《條例》附表 1 所列明的 72.5%至 75%累進稅率徵稅，但非本地投注則或可進一步獲得《條例》附表 2 所列的折扣率。

就同一場本地賽事同一種投注種類的本地和非本地投注為匯合彩池管理。在此稱為「匯入彩池」的安排下，本地投注及非本地投注均按上述累進博彩稅稅率計算博彩稅，但非本地投注可獲給予《條例》訂明的折扣率²。

5. 現行國際慣例及做法，博彩稅只從源頭徵收（即由下注所在地區徵收），即併入匯合彩池的非本地投注不會被下注地區以外政府徵收博彩稅。就此而言，政府向馬會匯合彩池內非本地投注部份（即不是源自香港的投注）徵收博彩稅（如上文第 4 段所述），與國際慣例並不一致。該等非本地投注實際上被非本地當局（源頭徵稅）和香港「雙重徵稅」，致使馬會的非本地合作伙伴不大熱衷匯入彩池安排³，只選擇在當地為香港賽事安排獨立彩池。根據《稅務條例》（第 112 章），政府會向馬會從輸出有關賽事獲得的轉播收入徵收相關利得稅。

建議

6. 針對有關情況，馬會對改善匯入彩池安排的現行稅制作出下列建議：

- (a) 調整本港的博彩稅制度，跟隨現有只從源頭徵稅的國際慣例和做法，換言之，香港不會向併入馬會匯合彩池的非本地投注徵收博彩稅，《條例》中相關的博彩稅條文將予取消；以及
- (b) 馬會可與非本地伙伴就毛利攤分進行商業討論，政府其後會根據《稅務條例》，在扣除馬會相關營運成本及可扣除開支後，就馬會所得毛利徵收利得稅。

政府的考慮

7. 政府認為上述建議的稅務調整，對匯入彩池活動甚為重要。除上文第 3 段所述優點外，匯入彩池活動代表着香港「輸出」具世界級的香港賽事，有助馬會提升國際及區內地位。本港著名賽事進入其他地區，亦有助本地騎師和馬匹汲取更多經驗，加強他們的國際競爭力。就規管博彩而言，建議的稅務調整並不會增加本港的博彩機會，因此符合博彩政策要求限制博彩活動於少數認可渠道，以及透過批准

² 適用於馬會管理的非本地投注的博彩稅稅率，是根據《條例》附表 1 所列明的累進博彩稅稅率，再按照《條例》附表 2 給予 50%的折扣（或適用於澳門投注的 40%折扣）計算的。現時與澳門的安排已經停止。

³ 唯一與馬會維持匯入彩池安排的地區已由二零一二／一三年度的馬季起終止有關安排。

特定投注渠道打擊非法賭博活動。

8. 從政府的財務角度，馬會就匯入彩池所提出的稅制建議（載於上文第 6 段）不會對政府收入造成實際損失。現階段，所有本港賽事的非本地投注，都投放在馬會非本地伙伴所管理的獨立彩池，馬會按目前安排所賺取的轉播費收入繳付利得稅，換言之，現時並沒有由匯入彩池安排帶來的博彩稅收入。因此，在匯入彩池安排下非本地投注可免除博彩稅的建議（載於上文第 6(a)段），不會對政府收入造成任何實際影響。根據馬會的建議，部分現在從非本地投注（現時投放在馬會非本地伙伴所管理的獨立彩池）所賺取的轉播費收入，將由匯入安排獲得的毛利取代，並繳交相應利得稅。此外，馬會預計建議可增強會方吸引非本地伙伴的競爭力，為香港帶來更多應課稅收入。總體而言，現有建議並不是基於收入方面的考慮。

9. 綜合上述考慮，政府認為馬會建議的匯入彩池安排（載於上文第 6 段），可以接受。

法例修訂

10. 《條例》中有關本地賽事中非本地投注的賽馬博彩稅計算方法，以及計算的數學公式，均須修訂。

匯出彩池

11. 馬會一直接受香港投注人士投注個別著名非本地賽事⁴，並以獨立彩池形式管理此等本地投注，此稱為「同步聯播賽事」安排。政府根據《條例》，按處理本地賽事中本地投注的相同方式，向此等以獨立彩池方式管理的本地投注徵收博彩稅。

12. 若此等香港投注人士就非本地賽事作出的本地投注，與作為馬會非本地伙伴的賽馬舉辦商就同一非本地賽事同一投注種類接受的其他非本地投注，合併為匯合彩池，有關安排則稱為「匯出彩池」安排。對於以匯出彩池方式處理的本地投注，《條例》並無另行訂立特定的稅務架構作為徵收博彩稅之用途。馬會在匯出彩池安排下接受的本地投注，現時須按照《條例》附表 1 訂明的累進博彩稅率繳稅。

⁴ 這些同步聯播非本地賽事的上限為每個馬季在本地賽馬日可聯播 10 場，並可在 15 個非本地賽馬日進行聯播。

13. 馬會的非本地伙伴會期望香港在舉辦匯入彩池的同時，提供匯出彩池作為整體安排(即同時容許匯入與匯出彩池)。這種雙邊對等安排是國際間「自由貿易」的慣例。然而，現時匯出彩池安排尚無特定稅務架構，現有稅務架構下的累進博彩稅率會對馬會的非本地伙伴構成不確定因素。實際上，馬會至今未有推行任何匯出彩池安排。這也是匯入彩池活動不斷萎縮的原因之一。

建議

14. 為了讓馬會與非本地伙伴協商時掌握更高確定性，馬會建議政府在徵收非本地賽事中本地投注(不論有關本地投注是以獨立彩池方式或是匯出彩池方式管理)的博彩稅時，不再採用現有由 72.5%遞升至 75%的累進博彩稅稅率，代而採用 72.5%的劃一博彩稅稅率，並把馬會支付其非本地伙伴的費用的若干百分比扣除⁵以計算稅款。

政府的考慮

15. 從規管者的角度，政府接納馬會的理據，為配合國際間互惠和公平貿易的做法，宜就賽馬採用雙向匯合彩池。鑑於上文第 3 段所述原因，政府從打擊非法賭博的角度支持匯出彩池安排。部份人士或會關注匯出彩池安排會令彩池更大更穩定，增加非本地賽事對本港投注人士的吸引力，促使現時對非本地賽事不感興趣的本港投注人士加入投注。按照業界理解，投注這類賽事需要對有關賽事和參賽騎師及馬匹具備相當認識，現實中只有少數賽馬愛好者及大額投注人士對非本地賽事有興趣。此外，對於來自較基層的本地投注人士，語言隔膜及與部分主辦地區的時差，亦會減低大部份人士的投注意欲。為確保推行匯出彩池安排不致增加博彩機會，我們會把匯出彩池限制在現有聯播非本地賽事的規模(即在每個馬季，在本地賽馬日轉播 10 場賽事，另外有 15 天在非本地賽馬日舉行同步聯播賽事)。馬會將可靈活地把聯播非本地賽事的本地獨立彩池轉為匯出彩池，以配合非本地伙伴對互惠合作的期望。

16. 從財政角度看，根據馬會按二零一零／一一年度馬季的數字所作預測，在建議的安排下，就非本地賽事所作的香港投注徵收博彩稅的收入，將會減少 1,200 萬元，這主要是由於某部分已增加的產品費用令稅基減少，和建議的劃一稅率(如上文第 14 段所述)所致。

⁵ 在現時同步聯播安排下，馬會支付其非本地伙伴的產品費用為有關營業額的 1.5%(澳門則為 1%)。馬會提議當在新的雙向匯合彩池安排下接受本地投注非本地賽事，假若馬會支付其非本地伙伴的費用高於現有水平(即有關營業額 1.5%)，在計算博彩稅金額時應扣除超出部份。

保證

17. 雖然我們認為馬會的建議符合政策理念，但我們須注意有關匯出彩池建議對政府收入可能造成的損失（如上文第 16 段所述）。因此，我們認為有需要要求馬會就非本地賽事所作本港投注所產生的博彩稅收入提供保證。政府無意視博彩稅為增加政府收入的工具，保證的目的是確保新的匯合彩池安排在實施初期不會減少政府收入，而非盡量增加政府在賽馬方面的長遠收入。政府參考二零零六年進行博彩稅改革時馬會所提供的保證年期，原則上同意，三年的保證期可合理地保障政府在過渡期內的收入。

18. 在釐定建議保證的款額時，我們認為以現時同步聯播安排所得的博彩稅收入水平作為參考，應屬合理。就此，我們建議每年的保證款額為 1 億 7 千 5 百萬元，相等於過去三年（即由二零零九／一零至二零一一／一二年度的馬季）本港投注馬會同步聯播非本地賽事博彩稅收入的平均數。實際上，在三年的保證期內，政府每年就非本地賽事中本地投注所博彩稅實際收入，將按照《條例》有關條文計算，或是上述提及的 1 億 7 千 5 百萬元保證款額，以兩者較高者為準。這樣應可在有關稅務架構調整後的最初幾年，充分保障政府的博彩稅收入。

法例修訂

19. 《條例》須增設條文，容許政府就非本地賽事的本地投注（包括所有或個別以獨立或匯合彩池形式管理的投注種類），以上文第 14 段所述的 72.5% 劃一稅率徵稅。此外，亦須為《條例》增設條文，說明馬會在新匯合彩池安排下提供的保證款額及期限。

時間表

20. 我們計劃在二零一三年第二季向立法會提交博彩稅(修訂)條例草案，務求新徵稅架構下的雙向匯合彩池安排可於二零一三／一四年度馬季生效。

徵詢意見

21. 請委員就有關建議提供意見。徵詢委員的意見後，我們會在二零一三年第二季向立法會提交博彩稅(修訂)條例草案。

民政事務局

二零一三年二月