

ZGŁOSZENIE
ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH*

Projekt z dnia z dnia 09 października.2024r., nr DAG8.680.1.2024,
zmiany do Rozporządzenia Ministra Finansów *w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzania
przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub
zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne*

(tytuł projektu założeń projektu ustawy, projektu ustawy lub projektu rozporządzenia - zgodnie z jego treścią udostępnioną w Biuletynie Informacji Publicznej lub informacją zamieszczoną w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów albo ministrów)

A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM

1. Nazwa/~~imię i nazwisko~~**

**Związek Pracodawców Przemysłu
Rozrywkowego i Gier (KRS 0000885216)**

2. Adres siedziby/~~adres miejsca zamieszkania~~**

Al. Jerozolimskie 85/21, 00-807 Warszawa

3. Adres do korespondencji i adres e-mail:

Al. Jerozolimskie 85/21, 00-807 Warszawa
biuro@zpdrig.pl

**B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU
WYMNIENIONEGO W CZĘŚCI A W PRACACH NAD PROJEKTEM**

Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	Łukasz Łazarewicz	Al. Jerozolimskie 85/21, 00-807 Warszawa
2	Adwokat Dominika Bura - Pełnomocnik	ul. Olimpijska 3, 02-636 Warszawa
3	Adwokat Michał Bisiorek - Pełnomocnik	ul. Olimpijska 3, 02-636 Warszawa

C. OPIS POSTULOWANEGO ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, ZE WSKAZANIEM INTERESU BĄDĄCEGO PRZEDMIOTEM OCHRONY

Działając w imieniu Związku Pracodawców Przemysłu Rozrywkowego i Gier („**Związek**”) z siedzibą w Warszawie (00-807) przy Al. Jerozolimskich 85/21, zrzeszającego przedsiębiorstwa z branży zakładów wzajemnych i koncesjonowanych kasyn gier, w związku z publikacją w dniu 31.10.2024 r. na stronach Rządowego Centrum Legislacji („**RCL**”) przygotowanego przez Ministra Finansów („**MF**”) projektu z dnia 09.10.2024r., nr DAG8.680.1.2024, zmiany do Rozporządzenia Ministra Finansów „w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzania przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne” („**Projekt Rozporządzenia**”) na zasadzie art. 7 ust. 1, 2 i 5 ustawy z dnia o działalności lobbینگowej w procesie stanowienia prawa zgłasza stanowisku Związku do Projektu Rozporządzenia („**Stanowisku Związku**”).

Stanowisku Związku zostało podzielone na:

1. ustosunkowanie się do bezpośrednich propozycji zmian przepisów zawartych w Projekcie Rozporządzenia oraz przedstawienie propozycji Związku w zakresie brzmienia przepisów Projektu Rozporządzenia,
2. ustosunkowanie się do ogólnych założeń Projektu Rozporządzenia, ich uzasadnienia oraz oceny skutków regulacji sporządzonych przez MF,
3. przedstawienie rekomendowanych zmian dodatkowych do Projektu Rozporządzenia,
4. przedstawienie stanowiska prof. dr hab. Marka Wierzbowskiego oraz Stanisława Radowickiego.

I. USTOSUNKOWANIE SIĘ DO POSZCZEGÓLNYCH ZAPISÓW PROJEKTU ROZPORZĄDZENIA WRAZ Z PROPOZYCJĄ ZMIAN.

I. Propozycja nowego zapisu w Projekcie Rozporządzenia

Projekt Rozporządzenia zgodnie z zaleceniami Najwyższej Izby Kontroli rezygnuje z kryterium prognozowanego (deklarowanego) podatku od gier na rzecz kryterium średniej wysokości podatku od gier. Wskazane rozwiązania Projektu Rozporządzenia w zawierają rozwiązanie prawne sprzeczne z art. 33 ust. 5 pkt. 3) ustawy o grach hazardowych UGH (zakaz dyskryminacji uczestników przetargu) poprzez wprowadzenie nowej punktacji, która faworyzuje podmioty dominujące na rynku (posiadające kasyna w największych miejscowościach w danym województwie, które mają z reguły najwyższe obroty, a w konsekwencji odprowadzają najwyższą kwotę podatku od gier. Tylko takie podmiot mogą uzyskać najwyższą punktacje to jest 4 punkty) kosztem podmiotów nowych (startujących po raz pierwszy w przetargu kasynowym) lub podmiotów posiadających kasyna, ale w innych województwach, niż to na które organizowany jest przetarg.

Wskazując na powyższe Związek proponuje prostsze rozwiązania prawne w zakresie zapisu w Projekcie Rozporządzenia, które pozwoli wyeliminować rodzaj „patologii” rynkowej związanej z konieczności deklarowania przez uczestników rynku „duży liczb” w zakresie deklarowanej podstawy opodatkowania podatkiem o gier, a w konsekwencji wypełnić obowiązki nałożone na Ministra Finansów związane z

wypełnieniem zaleceń Najwyższej Izby Kontroli.

Związek proponuje wprowadzenie następującego zapisu:

Proponowana treść § 2 ust. 2a :

„Podstawę opodatkowania podatkiem od gier, o której mowa w ust. 1 pkt 3a i 5, wskazuje się dla pierwszych trzech lat prowadzenia działalności na podstawie koncesji lub zezwolenia, począwszy od dnia rozpoczęcia tej działalności”.

Wskazując na powyższe wystarczające jest pozostawienie aktualnego kryterium deklarowanej podstawy opodatkowania podatkiem od gier jaką podmiot ubiegający się udzielenie koncesji lub zezwolenia planuje osiągnąć w działalności prowadzonej na podstawie koncesji w kasynie gry lub salonie gry bingo pieniężne, którego dotyczy złożona oferta, **z ograniczeniem go do pierwszych 3 lata działalności koncesyjnej**. Taka zmiana nie spowoduje konieczności zmiany §2 ust. 1 pkt. 5, **gdyż ocenie pod kątem zgodności wysokości podstawy opodatkowania podatkiem od gier z realnie uzyskaną podstawą opodatkowania będzie podlegać ten sam 3 letni okres**. To właśnie ograniczenie okresu podlegającego ocenie jedynie do ostatnich 3 lat, a deklarowanie pełnych 6 lat spowodowało nadużywanie przez uczestników postępowań przetargowych ww. kryterium i deklarowanie absurdalnie nierealnych podstaw opodatkowania podatkiem od gier za czwarty, piąty lub szósty rok prowadzenia kasyna gry.

Propozycja Związku maksymalnie upraszcza wprowadzone zmiany oraz realizuje wniosek Najwyższej Izby Kontroli.

W **załączniku nr 5** Związek dołącza autorski projekt nowelizacji Rozporządzenia w tym zakresie.

II. Ustosunkowanie się zapisów przedstawionych przez MF w Projekcie Rozporządzenia

Wskazane zapisy Projektu Rozporządzenia wprowadzającą nową zasadę prawnej, systemowej dyskryminacji uczestników przetargów organizowanych przez MF na koncesje dotyczące prowadzenia kasyna gry. Projektowane zmiany zostały zaprojektowane w celu uprzywilejowania działalność podmiotów:

- a) prowadzących już działalność kasynową kosztem podmiotów „nowych”,
- b) grup kasynowych – prowadzące działalność kasynową w największej liczbie województw, kosztem podmiotów prowadzących działalność tylko w niektórych województwach,
- c) podmiotów kasynowych prowadzących działalność dłużej niż 3 lata.

W wyniku przyjętej w Projekcie Rozporządzenia punktacji podmioty nowe, które po raz pierwszy startują w przetargu, na starcie otrzymują (-3) w punktacji przetargowej w stosunku do aktualnej punktacji Rozporządzenia (w przypadku pozycji lidera). Jednocześnie brak innych zmian w Projektowanym Rozporządzeniu (wprowadzeniu jakichkolwiek innych kryteriów przywilejujących podmioty nowe lub podmioty prowadzące działalność krócej niż 3 lata lub w niektórych województwa, powoduje, że w przypadku osiągnięcia takiego samego kryterium punktowego z innych kategorii punktowych wynikających z Rozporządzenia, decydujący będzie jedynie fakt prowadzenia działalności kasynowej w danym województwie.

Proponowane zmiany Rozporządzenia regulujące warunki przetargowe powinny być analizowane pod kątem możliwości uzyskiwania punktacji przez wszystkie podmioty biorące udział w postępowaniach (czyli zarówno podmioty nowe jak i podmiot będące już na rynku). Ogólnie wprowadzone zmiany powinny polepszać sytuację dostępu do rynku i naprawiać błędy przepisów oraz likwidować złe praktyki. Przytoczone w uzasadnieniu przykłady wyliczenia punktów odnoszą się tylko i wyłącznie do wprowadzonych zmian w danym kryterium bez analizy konsekwencji jakie spowodują w ostatecznym rozrachunku. Należy tutaj stanowczo podkreślić, że patrząc na całokształt i konsekwencje proponowanych zmian, w związku z tym, że proponowane zmiany likwidują możliwości uzyskania punktów rekompensujących różnice pomiędzy podmiotami będącymi na rynku a nowymi podmiotami, zmiany te nie polepszają sytuacji a wręcz przeciwnie w ostatecznym rozrachunku ją pogarszają.

Wadliwość przedmiotowego rozwiązania najdobitniej uwidacznia przykład posiadania przez podmiot kasynowy jedyne go dostępnego ustawowo kasyna gry w danym województwie (np. woj. opolskie, lubuskie, podlaskie). W takim wypadku, operator kasyna zawsze będzie w stanie wykazać najwyższe obroty i podatek od gier, gdyż nie ma w danym województwie innego operatora kasynowego prowadzącego działalność kasynową, a zatem ten podmiot zawsze otrzyma 4 punkty, a podmioty konkurencyjne, które dopiero startują postępowaniu przetargowym na dane województwo mogą za wskazane kryterium uzyskać tylko 3 punkty, a zatem sposób ukształtowania punktacji dla przetargów organizowanych w tych województwa zawsze będzie prowadził do faworyzowania podmiotu, który już prowadzi działalność kasynową w danym województwie.

Zmiana dyskryminuje nowe podmioty lub podmioty nieprowadzące działalności kasynowej w określonym województwie, lub prowadzące krócej niż 3 lata. Za wskazane kryterium maksymalna liczba punktów dla podmiotu prowadzącego działalność w danym województwie (najwyższa średnia wysokość podatku od gier) wynosi 4 pkt, dla podmiotu, który zadeklarował drugą pod względem wysokości średnią wysokość podatku od gier, podmiotu nowego lub nieprowadzącego działalności w danym województwie wynosi 3 pkt, natomiast dla podmiotu, który zadeklarował trzecią i kolejną pod względem wysokości średnich wysokości podatku od gier wynosi 2 punkty. Nowy podmiot, podmiot prowadzący działalność kasynową, ale w innym województwie lub podmiot prowadzący działalność krócej niż 3 lata nie może uzyskać w żadnej konfiguracji maksymalnej liczby 4 punktów.

Takie ustalenie kryteriów przetargowych będzie prowadzić w przyszłości do monopolizacji rynku przez największy podmiot w branży kasyn gier spółki wchodzący w skład grupy Zjednoczonych Przedsiębiorstw Rozrywkowych S.A., co będzie miało również negatywny wpływ na całą branżę kasyn gier oraz z uwagi na brak konkurencji (stymulowanie rozwoju poprzez konkurencję) spowoduje stagnację na rynku, a w rezultacie spadek przychodów budżetu państwa z tytułu podatku od gier.

W załączeniu do niniejszego stanowiska przedkładamy symulacje uzyskiwanej punktacji przez podmioty o różnej pozycji rynkowej uwzględniając sytuację, kiedy w danym województwie jest jedna koncesja oraz kilka koncesji w przypadku przyjęcia: a) punktacji określonej w obowiązującym Rozporządzeniu, b) punktacji określonej w Projekcie Rozporządzenia.

Wskazane symulacje w sposób dobitny wskazują, że założenie Projektu Rozporządzenia będą wbrew założeniom MF, który w skutkach oceny regulacji stwierdził, że „wejście w życie projektowanych zmian wpłynie pozytywnie na takie przedsiębiorstwa, które wezmą udział w przyszłych postępowaniach

przetargowych z uwagi na wprowadzenie kryterium oceny ofert opartego na faktycznie wykazanym podatku od gier (na podstawie złożonych deklaracji podatkowych), w miejsce wartości jedynie deklarowanych (planowanych) do osiągnięcia przez uczestników przetargów.” Zaproponowane przez MF rozwiązania prawne będą miały odwrotny skutek, będą prowadzić do powstania monopolu prywatnego grupy spółek posiadającej najwięcej funkcjonujących koncesji na prowadzenie kasyn gier, w największej liczbie województw.

III. USTOSUNKOWANIE SIĘ DO OGÓLNYCH ZAŁOŻEŃ PROJEKTU ROZPORZĄDZENIA

1. Założenia Projektu Rozporządzenia naruszają przepisy art. 32 ust. 2 w związku z art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych („UGH”) w zakresie obowiązku organizowania i przeprowadzania przetargów na koncesje, które podlegają ograniczeniom ilościowym. UGH w art. 33 ust. 2 wyraźnie stanowi, że *„jeżeli o koncesję (...), której wydanie podlega ograniczeniom ilościowym, ubiega się więcej niż jeden podmiot spełniający warunki określone w ustawie, minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłasza i przeprowadza przetarg.”* Warunki uczestnictwa w przetargu określają przepisy UGH m.in. takie jak art. 10 (w zakresie wymogów korporacyjnych), art. 11 (w zakresie wymogów wobec władz uczestników przetargu), art. 12 (w zakresie nienagannej opinii), art. 34 (w zakresie źródeł pochodzenia kapitału) itd. Projekt Rozporządzenia z przekroczeniem kompetencji MF w zakresie stanowienia prawa wprowadza „*de iure*” nowy dodatkowy warunek pozaustawowy (określone w rozporządzeniu), to jest „*warunek wygenerowanego w przeszłości w danym województwie podatku od gier*”. Podmiot nowy, który nie posiadał wcześniej koncesji wydanej przez MF, pomimo, że spełnia warunki określone bezpośrednio w przepisach UGH (ustawowe), formalnie nie będzie spełniał warunków określonych w rozporządzeniu.

Przyjęcie kryteriów punktowych, a de facto nowego warunku uczestnictwa w przetargu, które w sposób matematyczny wyłączają możliwość realnego uczestnictwa nowych przedsiębiorców lub przedsiębiorców posiadających pojedyncze kasyna (nie we wszystkich województwach) w przetargach organizowanych przez MF na działalność kasynową, narusza wprost przepisy UGH, w szczególności postanowienia art. 33 ust. 5 pkt. 2) UGH. Przedmiotowy przepis stanowi, że określone w rozporządzeniu MF „*warunki uczestnictwa w przetargu nie mogą eliminować podmiotów spełniających wymagania warunkujące uzyskanie koncesji*.” Wymagania warunkujące uzyskanie koncesji zostały wskazane powyżej, są to warunki ustawowe (np. wskazane w „Rozdziale 2. Warunki urządzania gier hazardowych” UGH), a nie wynikające z przepisów rozporządzenia wydanego na podstawie UGH. Oznacza to wprost, że wprowadzenie w rozporządzeniu nowego warunku przetargowych, które „*de facto*” eliminują z przetargu pewne kategorie uczestników, w tym przypadku spółki, które nie prowadziły wcześniej działalności kasynowej, jest zakazane. Nowy przedsiębiorca stawający do przetargu organizowanego przez MF na koncesję kasynową w stosunku do przedsiębiorcy działającego na rynku kasyn gier ma starcie co najmniej o 3 punkty mniej w punktacji przetargowej. Oznacza to, że warunki uczestnictwa w przetargu eliminują takie podmioty z rynku.

2. Założenia Projektu Rozporządzenia naruszają przepisy art. 33 ust. 5 pkt. 3) UGH, który zakłada, że warunki przeprowadzenia przetargu wynikające z wydanego przez MF rozporządzenia powinny być tak skonstruowane, aby „*oceny ofert miały charakter obiektywny, przejrzysty i niedyskryminujący żadnego uczestnika przetargu*.” MF tworząc przepisy Projektu Rozporządzenia przekroczył swoje upoważnienie wynikające z UGH, które zabrania mu tworzenia przepisów, które w jakikolwiek sposób

dyskryminują uczestników przetargu.

3. Założenia Projektu Rozporządzenia naruszają przepisy ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie zakazu tworzenia praktyk ograniczających konkurencję oraz naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz art. 216 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie zakazu tworzenia monopolu w drodze innej procedury prawnej niż przepis ustawy. Wskazana przez MF ocena skutków prawnych wejścia w życie rozporządzenia i jego „wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość” jest błędna (Punkt 7 „Oceny Skutków Regulacji”). MF zakłada, że „że wejście w życie projektowanych zmian wpłynie pozytywnie na takie przedsiębiorstwa, które wezmą udział w przyszłych postępowaniach przetargowych z uwagi na wprowadzenie kryterium oceny ofert opartego na faktycznie wykazanym podatku od gier (na podstawie złożonych deklaracji podatkowych), w miejsce wartości jedynie deklarowanych (planowanych) do osiągnięcia przez uczestników przetargów.” Zaproponowane przez MF rozwiązania prawne będą miały odwrotny skutek, będą prowadzić do powstania monopolu prywatnego grupy spółek posiadającej najwięcej funkcjonujących koncesji na prowadzenie kasyn gier (to jest grupy spółek kontrolowanych bezpośrednio lub pośrednio przez Zjednoczone Przedsiębiorstwa Rozrywkowe S.A., ul. Senatorska 13/15, 00-075 Warszawa („ZPR”). W rezultacie wejścia w życie Projektu Rozporządzenia zostanie w ciągu najbliższych 6 lat ukształtowany monopolistyczny rynek kasynowy, w którym jeden beneficjent rzeczywisty, to jest właściciele ZPR i spółek z ZPR powiązanych, będzie kontrolował w praktycznie cały rynek kasyn gier. Wejście w życie Projektu Rozporządzenia będzie miało negatywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz spowoduje spadek jakości usług na legalnym rynku kasyn gier, co może stworzyć przestrzeń do wzrostu szarej strefy.

Ponadto, w rezultacie powstania faktycznego monopolu na rynku kasyn gier mogą zostać naruszone również zbiorowe interesy konsumentów, którzy nie będą mieli wyboru w zakresie skorzystania z usługi hazardowej.

III. PROPOZYCJE ZMIAN DODATKOWYCH DO PROJEKTU ROZPORZĄDZENIA

1. Związek rekomenduje wprowadzenie warunku minimalnej odległości, która musi być zachowana między kasynami w celu zapobiegania nadużyciom polegającym na lokowaniu drugiego kasyna w tym samym budynku w celu odebrania konkurentom punktów za lokalizację. Takie rozwiązania były już wcześniej rekomendowane przez inne spółki kasynowe, ale zostały pominięte przez MF.

Proponowana treść §2 ust. 1 pkt. 1):

„atrakcyjność proponowanej lokalizacji kasyna gry lub salonu gry bingo pieniężne, która znajdować się będzie w odległości przynajmniej 100 m od istniejącego kasyna gry lub salonu gry w bingo pieniężne, przy czym:

- a) za preferowaną uznaje się lokalizację budynku:*
 - w centrum miasta,*
 - przy ruchliwym ciągu komunikacyjnym,*
 - w obrębie lub bezpośrednim sąsiedztwie centrum rozrywki,*
- b) za preferowany uznaje się następujący standard budynku:*

- hotel kategorii trzy, cztery albo pięć gwiazdek,
- budynek zabytkowy albo budynek nowy.”

2. **Wprowadzenie przedziałów wielkości powierzchni kasyna gry przeznaczonej bezpośrednio na prowadzenie gier hazardowych zamiast oceniania wartości bezwzględnych i szeregowania ich w kolejności** – obecnie w przetargach punktowane są powierzchnie, które po wygraniu przetargu przez podmiot niekoniecznie służą do organizacji gier hazardowych (np. stanowią magazyn). Rekomendujemy wprowadzenie przedziałów, za które podmioty będą otrzymywać punkty, co pozwoli uelastyczyć kategorię i poprawić obiektywność ocen, a jednocześnie będzie miało mniejszy wpływ na ocenę końcową (powierzchnia kasyna jest bowiem jednym z elementów biznes planu, który oceniany będzie osobno):
- a. 3 punkty – powierzchnia pow. 1000,00 m² i więcej
 - b. 2 punkty – powierzchnia od 400,00 do 999,99 m²
 - c. 1 punkt – powierzchnia poniżej 399,99 m²

3. **Proponowana zmiana w zakresie pkt. 3b Załącznika do Projektu Rozporządzenia:**

„3b. Wielkość powierzchni kasyna gry przeznaczonej bezpośrednio na prowadzenie gier hazardowych:

- 1) 3 pkt - w przypadku zadeklarowania powierzchni o wielkości 1000,00 m² i więcej przeznaczonej bezpośrednio na prowadzenie gier hazardowych przez podmiot bądź podmioty ubiegające się o udzielenie koncesji;
- 2) 2 pkt - w przypadku powierzchni od 400,00 do 999,99 m² przeznaczonej bezpośrednio na prowadzenie gier hazardowych przez podmiot bądź podmioty ubiegające się o udzielenie koncesji;
- 3) 1 pkt - w przypadku zadeklarowania powierzchni poniżej 399,99 m² przeznaczonej bezpośrednio na prowadzenie gier hazardowych przez podmiot bądź podmioty ubiegające się o udzielenie koncesji.”

IV. STANOWISKO PROF. DR HAB. MARKA WIERZBOWSKIEGO ORAZ STANISŁAWA RADOWICKIEGO

Związek w załączniku nr 6 przedkłada opinię prawną w przedmiocie oceny projektowanych przepisów rozporządzenia Ministra Finansów zmieniających rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (projekt z dnia 9 października 2024 r.), w świetle zgodności projektu z przepisami ustawy o grach hazardowych, regulującymi postępowania przetargowe, sporządzoną przez prof. dr hab. Marka Wierzbowskiego oraz Stanisława Radowickiego.

Opinia sporządzona została na zlecenie Związku i jej przedmiotem jest ocena prawna projektowanych przepisów rozporządzenia Ministra Finansów zmieniających rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (projekt z dnia 9 października 2024 r.), w świetle zgodności projektu z przepisami ustawy o grach hazardowych, regulującymi postępowania przetargowe,

Wnioski z Opinii:

„Podsumowując, w ocenie sporządzających przedmiotową analizę, stwierdzić należy, że istnieje potrzeba zmian Rozporządzenia Przetargowego, co uzasadnione jest wnioskami pokontrolnymi NIK. Niemniej, opublikowany Projekt Nowelizacji, modyfikujący tzw. „kryterium podatkowe” po raz kolejny, stoi w sprzeczności z celem i merytorycznymi wytycznymi dla aktu wykonawczego, zawartymi w art 33 ust. 5 pkt 1 - 3 u.g.h. W szczególności projektowane przepisy, prowadzą do nierównego traktowania podmiotów chcących rozpocząć działalność na rynku kasyn lub prowadzących taką działalność w niewielkim zakresie, względem podmiotów posiadających istotną pozycję rynkową i prowadzących działalność kasynową w największych miastach od wielu lat. Projektodawca wprost bowiem wskazuje, iż najwięcej punktów w ramach kryterium uzyskają podmioty deklarujące najwyższą średnią wysokość podatku od gier w województwie objętym przetargiem.

W ocenie autorów analizy takie ujęcie legislacyjne, a następnie stan powstały na skutek stosowania zmienionych przepisów Rozporządzenia Przetargowego, prowadzić może do istotnego zaburzenia mechanizmu konkurencji na rynku kasyn gry, petryfikując rynek podmiotowo i ograniczając dostęp do niego nowym podmiotom, co pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 33 u St. 5 pkt 2 i 3 u.g.h. oraz celem postępowań przetargowych prowadzonych na gruncie ustawy o grach hazardowych. Tym samym proponowane przepisy godzą w normy wynikające z Konstytucji RP, odzworowane w powołanych przepisach u.g.h.”

D. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY

1	Wydruk z CIKRS Związku Pracodawców Przemysłu Rozrywkowego i Gier.
2	Odpis pełnomocnictwa udzielonego Adw. Michałowi Bisiorek.
3	Potwierdzenie uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa.
4	Symulacja wyników postępowań przetargowych.
5	Autorski projekt nowelizacji Rozporządzenia.
6	Opinia prawna prof. dr hab. Marka Wierzbowskiego oraz Stanisława Radowickiego.

E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych
zgłoszenia dokonanego dnia 14 listopada 2024 r.
(podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)****F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE**

Imię i nazwisko	Data	Podpis
Michał Bisiorek Adwokat Pełnomocnik	17.02.2025	/profil zaufany/

**G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH
ZEZNAŃ**

Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia
(podpis)

* Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbinglej w procesie stanowienia prawa, treść: "- Zgłoszenie zmiany danych" skreśla się.

** Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia (art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbinglej w procesie stanowienia prawa) lub uzupełnienie braków formalnych poprzedniego zgłoszenia (§ 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw, w nowym urzędowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie rubryki, powtarzając również dane, które zachowały swoją aktualność.

2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w sytuacji, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem założeń projektu ustawy lub projektem aktu normatywnego, nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.

3. W części D formularza, stosownie do okoliczności, uwzględnia się dokumenty, o których mowa w art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbinglej w procesie stanowienia prawa, a także pełnomocnictwa do wniesienia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem aktu normatywnego lub projektu założeń projektu ustawy.

4. Część E formularza wypełnia się w przypadku uzupełnienia braków formalnych lub zmiany danych dotyczących wniesionego zgłoszenia.

Warszawa, dnia 18 grudnia 2024 r.

OPINIA PRAWNA

w przedmiocie oceny projektowanych przepisów rozporządzenia Ministra Finansów zmieniających rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (projekt z dnia 9 października 2024 r.), w świetle zgodności projektu z przepisami ustawy o grach hazardowych, regulującymi postępowania przetargowe.

A. WSTĘP

Niniejsza opinia sporządzona została na zlecenie Związku Pracodawców Przemysłu Rozrywkowego i Gier z siedzibą w Warszawie (dalej: „ZPPRiG”) i jej przedmiotem jest ocena prawna projektowanych przepisów rozporządzenia Ministra Finansów zmieniających rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (projekt z dnia 9 października 2024 r.), w świetle zgodności projektu z przepisami ustawy o grach hazardowych, regulującymi postępowania przetargowe.

B. ŹRÓDŁA PRAWA I DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE

Sporządzając niniejszą opinię oparto się na następujących aktach prawnych i dokumentach:

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej: „**Konstytucja RP**”);
- Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. – o grach hazardowych¹ (dalej: „**u.g.h.**”);
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2010 r. - w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne² (dalej „**Rozporządzenie Przetargowe**”);
- Projekt rozporządzenia Ministra Finansów zmieniających rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o

¹ tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 227 ze zm.,

² tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 1156

udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (projekt z dnia 29 maja 2023 r., dalej: „**Projekt Nowelizacji**”)³;

- Uzasadnienie do Projektu Nowelizacji⁴ (dalej: „**Uzasadnienie Projektu Nowelizacji**”);
- Ocena skutków regulacji odnośnie do Projektu Nowelizacji⁵ (dalej: „**OCR**”).

C. STAN FAKTYCZNY

W dniu 31 października 2024 r. Minister Finansów opublikował na stronach internetowych Rządowego Centrum Legislacji projekt rozporządzenia Ministra Finansów zmieniających rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (Projekt Nowelizacji). Należy zwrócić uwagę, iż jest to kolejna próba zmiany przepisów Rozporządzenia Przetargowego, przy czym ostatnia próba (nieudana) miała miejsce w 2023 r.

Odmienne niż w roku poprzedzającym, w Projekcie Nowelizacji proponuje się wprowadzenie zmiany dotyczącej wyłącznie tzw. „kryterium podatkowego” (obecny § 2 ust. 1 pkt 3a Rozporządzenia Przetargowego) polegającą na rezygnacji z obowiązku deklarowania przez oferentów podstawy opodatkowania podatkiem od gier (dalej: „**PoG**”), jaką podmiot ubiegający się o udzielenie koncesji lub zezwolenia planuje osiągnąć w działalności prowadzonej na podstawie koncesji, na rzecz weryfikacji średniej wysokości podatku od gier, rozumianej jako wysokość (kwota) podatku od gier z działalności kasyn gry lub salonów gry bingo pieniężne zlokalizowanych w województwie, którego dotyczy przetarg, zadeklarowana przez podmiot ubiegający się o udzielenie koncesji lub zezwolenia na podstawie deklaracji podatkowych dla podatku od gier dla okresów miesięcznych przypadających w ostatnich trzech latach kalendarzowych poprzedzających rok, w którym zostało ogłoszone zawiadomienie o przetargu, podzielona przez liczbę tych kasyn gry lub salonów gry bingo pieniężne (projektowana zmiana § 2 ust. 1 pkt 3a).

Jednocześnie, w ślad za ww. zmianą proponuje się modyfikację treści § 2 ust. 1 pkt 5 Rozporządzenia Przetargowego, wskazując iż weryfikacji podlegać będzie zmiana średniej wysokości podatku od gier, o której mowa w pkt 3a, w stosunku do zadeklarowanej w ofercie przez podmiot, który uzyskał koncesję lub zezwolenie w wyniku przetargu dotyczącego

³ <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//502/12391104/13091836/13091837/dokument690593.pdf>

⁴ <https://legislacja.gov.pl/docs//502/12391104/13091836/13091837/dokument690594.pdf>

⁵ <https://legislacja.gov.pl/docs//502/12391104/13091836/13091837/dokument690595.pdf>

któregokolwiek z województw w okresie ostatnich sześciu lat poprzedzających miesiąc, w którym zostało ogłoszone zawiadomienie o przetargu, na taką, która w ramach kryteriów oceny ofert otrzymałaby mniejszą liczbę punktów w dniu dokonywania tej oceny.

Na potrzeby realizacji proponowanych, wyżej opisanych zmian, wprowadzono zasady ustalania:

- 1) „średniej wysokości PoG” oraz „zmiany średniej wysokości PoG”, wskazując iż ustalane są one na podstawie deklaracji podatkowych dla PoG, w tym prawnie skutecznych korekt tych deklaracji, według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego dzień ogłoszenia przetargu.” (projektowana zmiana § 2 ust. 2a), oraz
- 2) „liczby kasyn gry lub salonów gry bingo pieniężne”, wskazując iż ustalane są one według stanu na pierwszy dzień każdego miesiąca przypadającego w ostatnich trzech latach kalendarzowych poprzedzających rok, w którym zostało ogłoszone zawiadomienie o przetargu.” (projektowana zmiana obejmująca dodanie § 2 ust. 2b).

W Projekcie Nowelizacji ustalono nową punktację dla opisanych wyżej kryteriów zawartą w załączniku do Rozporządzenia Przetargowego. W efekcie, nadano nowe, następujące brzemienne

- 1) ust. 3a: „Średnia wysokość podatku od gier:
 - 1) 4 pkt – w przypadku zadeklarowania najwyższej średniej wysokości podatku od gier;
 - 2) 3 pkt – w przypadku: a) zadeklarowania drugiej pod względem wysokości średniej wysokości podatku od gier, b) podmiotu, który w okresie ostatnich trzech lat kalendarzowych poprzedzających rok, w którym ogłoszono zawiadomienie o przetargu, nie prowadził działalności na podstawie koncesji lub zezwolenia w województwie, którego dotyczy przetarg;
 - 3) 2 pkt – w przypadku zadeklarowania trzeciej i kolejnych pod względem wysokości średnich wysokości podatku od gier.”;
- 2) ust. 5: „Zmiana średniej wysokości podatku od gier:
 - 1) 2 pkt – w przypadku: a) gdy nie ustalono zmiany średniej wysokości podatku od gier na taką, która w ramach kryteriów oceny ofert otrzymałaby mniejszą liczbę punktów w dniu dokonywania tej oceny, b) podmiotu, który w żadnej ofercie przetargowej nie mógł zadeklarować średniej wysokości podatku od gier ze względu na nieprowadzenie działalności na podstawie koncesji lub zezwolenia w województwie, którego dotyczy przetarg, w okresie ostatnich trzech lat kalendarzowych poprzedzających rok, w którym ogłoszono zawiadomienie o tym przetargu, c) podmiotu, który w okresie ostatnich

sześciu lat poprzedzających miesiąc, w którym ogłoszono zawiadomienie o przetargu, nie prowadził działalności na podstawie koncesji lub zezwolenia uzyskanego w wyniku przetargu.”.

ZPPRiG jako uczestnik postępowania legislacyjnego, powzięła wątpliwości co do zasadności i zgodności z przepisami u.g.h. projektowanych zmian, zwracając się o ich prawną ocenę do autorów niniejszego opracowania.

D. ANALIZA PRAWNA

Na gruncie powyżej zarysowanego stanu faktycznego sprawy dokonano następującej analizy prawnej.

1) Reglamentacja prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie urządzania gier hazardowych oraz cel postępowań przetargowych w prawie hazardowym.

Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie urządzania i prowadzenia gier hazardowych w Polsce, podlega reglamentacji administracyjnej, przy czym ustawodawca przewidział różne jej formy, uzależniając je od rodzaju urządzanych gier. Zgodnie z art. 3 u.g.h. urządzanie gier losowych, zakładów wzajemnych, gier w karty i gier na automatach oraz prowadzenie działalności w tym zakresie jest dozwolone na podstawie właściwej koncesji, zezwolenia lub dokonanego zgłoszenia. Doprecyzowanie powyższego następuje na gruncie szeregu przepisów u.g.h. Co do zasady działalność w zakresie gier cylindrycznych, gier w karty, gier w kości i gier na automatach może być prowadzona po uzyskaniu koncesji na kasyno gry (art. 6 ust. 1 u.g.h.). Działalność w zakresie gier bingo pieniężne może być prowadzona po uzyskaniu zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. a) kasyno gry to wydzielone miejsce, w którym prowadzi się gry cylindryczne, gry w karty, gry w kości lub gry na automatach, na podstawie zatwierdzonego regulaminu, przy czym minimalna łączna liczba urządzanych gier cylindrycznych i gier w karty wynosi 4, a liczba zainstalowanych automatów wynosi od 5 do 70 sztuk.

Koncesji na prowadzenie kasyna gry udziela minister właściwy do spraw finansów publicznych. W przypadku złożenia wniosku o udzielenie koncesji, minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłasza na stronie internetowej urzędu obsługującego tego ministra informację o złożeniu wniosku, wraz ze wskazaniem nazwy podmiotu, przedmiotu wniosku oraz miejscowości, której wniosek dotyczy.

Zgodnie z przepisem art. 33 ust. 2 u.g.h. jeżeli o koncesję albo zezwolenie, których wydanie podlega ograniczeniom ilościowym, ubiega się więcej niż jeden podmiot spełniający warunki określone w ustawie, minister właściwy do spraw finansów publicznych ogłasza i przeprowadza przetarg. Szczegółowe warunki przeprowadzania przetargów zawarto w Rozporządzeniu Przetargowym.

Jak wskazuje się w doktrynie, przetargi mają na celu zapewnienie optymalnego, ekonomicznie efektywnego wydatkowania środków publicznych na zakup dóbr i usług (przetargi w trybie zamówień publicznych).⁶ Odnośnie zaś do przetargów organizowanych na podstawie Rozporządzenia Przetargowego, przyświeca im cel publiczny obejmujący zapewnienie przejrzystego, sprawiedliwego wyłaniania dysponentów koncesji uprawniających do prowadzenia pewnych rodzajów działalności rynkowej.⁷ W praktyce zaś, przetargi te, mają na celu umożliwienie komisji przetargowej oceny ofert i ich uszeregowania zgodnie z punktacją przyznaną za spełnienie kryteriów określonych w Rozporządzeniu Przetargowym oraz przekazanie ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych protokołu z przetargu.⁸

Z powyższych względów, ustawodawca regulując warunki prowadzenia przetargów (w tym przetargów wskazanych w przepisach u.g.h.) winien brać pod uwagę, iż ich funkcjonowanie w praktyce bezpośrednio przekłada się na strukturę podmiotową rynku oraz sposób prowadzenia działalności przez jego uczestników. Jak podnosi się w piśmiennictwie, uczciwość warunków, w jakich wyłaniani są zwycięzcy przetargów, w tym zachowanie warunków konkurencji, może bezpośrednio oddziaływać na obrót gospodarczy i wywierać wpływ na istotne parametry gospodarcze: może decydować o istnieniu lub braku warunków do prawidłowego funkcjonowania obrotu gospodarczego, w tym dla realizowania przez przedsiębiorców swoich celów gospodarczych uczciwymi metodami.⁹ Fakt, że zwycięzcy przetargów wyłaniani są na podstawie obiektywnych kryteriów w następstwie rywalizacji odbywającej się na równych i uczciwych zasadach, sprzyja rozwojowi efektywnej konkurencji na rynku.¹⁰

⁶ A. Wójcik, Zawarcie umów w drodze przetargu, Kraków 2000, s. 29; A. Powałowski, Ochrona konkurencji w prawie zamówień publicznych (w:) H. Nowicki, P. Nowicki, Prawo zamówień publicznych. Stan obecny i kierunki zmian, Wrocław 2015, s. 107

⁷ G. Materna, Wybrane inne źródła przetargów (w:) Zmowy przetargowe w prawie ochrony konkurencji i prawie karnym, LEX/el. 2016, pkt 2.3.2.; stanowisko to powielono w: S. Radowski [w:] Ustawa o grach hazardowych. Komentarz, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2019, art. 33.S. Babiarsz, K. Aromiński [w:] S. Babiarsz, K. Aromiński, Ustawa o grach hazardowych. Komentarz, Warszawa 2018, art. 33

⁸ Wyrok NSA z 23.02.2017 r., II GSK 3062/16, LEX nr 2258451

⁹ G. Materna, Znaczenie konkurencyjnych przetargów dla obrotu gospodarczego (w:) op cit., Wprowadzenie

¹⁰ G. Materna, Znaczenie konkurencyjnych przetargów dla obrotu gospodarczego (w:) op cit., Wnioski

2) Projekt Nowelizacji a przepisy u.g.h.

Powyżej wskazane uwagi znajdują swoje odzwierciedlenie w treści art. 33 ust. 5 u.g.h. stanowiącym ustawowe upoważnienie (w rozumieniu art. 92 ust. 1 Konstytucji RP) dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych do uregulowania w formie rozporządzenia, szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu. Delegacja ta zawiera zasadnicze wytyczne dotyczące treści rozporządzenia, za fundamentalne uznając, aby:

- sposób ogłoszenia przetargu zapewniał właściwe poinformowanie podmiotów zainteresowanych przetargiem (art. 33 ust. 5 pkt 1 u.g.h.);
- warunki uczestnictwa w przetargu nie eliminowały podmiotów spełniających wymagania warunkujące uzyskanie koncesji albo zezwolenia (art. 33 ust. 5 pkt 2 u.g.h.);
- oceny ofert miały charakter obiektywny, przejrzysty i niedyskryminujący żadnego uczestnika przetargu (art. 33 ust. 5 pkt 3 u.g.h.).

Wytyczne te każdorazowo muszą być uwzględniane przez prawodawcę, w przypadku zmiany przepisów wykonawczych. W istocie powielają one nakaz kierowania się przez niego wartościami konstytucyjnymi, powtarzając treści normatywne ustawy zasadniczej (np. art. 32 ust. 2 Konstytucji formułujący zakaz dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny).

W zakresie przedmiotowej analizy kluczowe wydaje się odniesienie Projektu Nowelizacji do wytycznych zawartych w art. 33 ust. 5 pkt 2 i 3 u.g.h.), ze szczególnym uwzględnieniem konieczności równego traktowania uczestników przetargu.

Poczynić należy uwagę wstępną, iż decyzja projektodawcy odnośnie do konieczności wyeliminowania z Rozporządzenia Przetargowego kryterium oceny ofert bazującego na deklaracjach (założeniach) oferentów odnośnie do podstawy opodatkowania PoG jest – kierunkowo – założeniem słusznym. Od wielu lat podmioty organizujące kasynowe gry hazardowe, organizacje branżowe i doktryna, wskazują na wadliwość rozwiązania bazującego na prognozowaniu podstawy opodatkowania, która w ofertach przetargowych często osiąga kuriozalne i nierealne poziomy kwotowe. Na ów wadliwość już w 2019 r. uwagę zwracał także NIK formułując wniosek pokontrolny, o konieczności wyeliminowania przypadków zawyżania przychodów za okres niepodlegający kontroli.¹¹ Projektodawca właśnie na ów wniosek

¹¹ Informacja o wynikach kontroli „Nadzór nad rynkiem gier hazardowych” z dnia 7 czerwca 2019 r., KBF.430.001.2019, str. 15

pokontrolny powołuje się uzasadniając podstawę Projektu Rozporządzenia (str. 1 Uzasadnienia Projektu Nowelizacji) i formułując OCR (str. 1 OCR).

W ocenie autorów niniejszej analizy, choć zmiana wspomnianego kryterium oceny ofert jest niezbędna, to nie może polegać na eliminacji dotychczasowego, wadliwego rozwiązania prawnego poprzez zastępowanie go innym, nieprawidłowym przepisem. Próba urealnienia tzw. „kryterium podatkowego” nie może niweczyć zasadniczego celu postępowania przetargowego z u.g.h., zatem ustalenia kręgu podmiotów dających rękojmię prawidłowości prowadzonej w przyszłości działalności, w wymiarze dającym jednocześnie skarbowi państwa pewne i znaczące źródło PoG. Jednocześnie formułowanie kryteriów przetargowych nie może zakładać, iż podmioty nowe (w świetle proponowanych zmian) tj. nieprowadzące działalności kasynowej w województwie objętym przetargiem, stać będą w przetargu z góry na pozycji przegranej.

Taki właśnie wniosek nasuwa się po analizie cytowanych, proponowanych w Projekcie Rozporządzenia, zmian w punktacji nowego „kryterium podatkowego”. Wskazano w nich wprost, iż podmioty „nowe” uzyskają w ramach wspomnianego kryterium, zawsze mniej punktów (3 pkt.), niż podmioty które zadeklarują najwyższą średnią wysokość podatku (4 pkt.). Rozwiązanie takie dyskryminuje zatem podmioty, które nie prowadziły dotychczas działalności kasynowej w województwie objętym przetargiem. Nadto, projektodawca jednoznacznie preferuje podmioty prowadzące już kasyna w miastach głównych danego województwa (naturalnie to w takich kasynach uzyskuje się przychody większe, niż w mniejszych miastach). Poza tym, trudno odnaleźć racjonalne uzasadnienie dla przyznawania podmiotom nieprowadzącym działalności kasynowej w województwie większej liczby punktów (3 pkt.), niż podmiotom prowadzącym taką działalność ale uzyskującym mniejszą średnią wysokość PoG (2 pkt.). Przy takim ujęciu punktowym bardziej opłacalne może okazać się utworzenie nowego podmiotu, przez danego organizatora gier, niż przedstawianie podmiotu mającego uzyskać potencjalnie trzecią lub kolejną wysokość średnich wysokości PoG.

W konsekwencji powyższych ustaleń, trudno zgodzić się z projektodawcą, iż „Zmiana rozporządzenia może mieć pozytywny wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców” (str. 7 Uzasadnienia Projektu Nowelizacji) zaś „wprowadzenie projektowanych zmian wpłynie pozytywnie na podmioty biorące udział w przyszłych postępowaniach przetargowych z uwagi na wprowadzenie kryterium oceny ofert opartego na faktycznie wykazanym podatku od gier (na podstawie złożonych deklaracji podatkowych), w miejsce

wartości jedynie deklarowanych (planowanych) do osiągnięcia przez uczestników przetargów, realizując tym samym wniosek pokontrolny NIK.” (str. 2 OCR). W projektowanym ujęciu pozytywne oddziaływanie przepisów będzie miało bowiem miejsce wyłącznie względem podmiotów pośrednio preferowanych przez projektodawcę, tj. prowadzących już kasyna w największych miastach województwa objętego przetargiem. Podmioty prowadzące kasyna w małych miastach/ nie prowadzące dotychczas działalności kasynowej w województwie objętym przetargiem, są proponowanymi regulacjami dyskryminowane.

Takie założenie projektodawcy wydaje się sprzeczne z przesłankami określonymi w art. 33 ust. 5 u.g.h., w szczególności obowiązkiem nieeliminowania z przetargów podmiotów spełniających wymagania koncesyjne oraz niedyskryminowania żadnego uczestnika przetargu. Z założeń wskazanych w art. 33 ust. 5 pkt 1-3 u.g.h. wynika literalnie obowiązek takiego sformułowania przepisów wykonawczych, by w sposób równy traktowały podmioty posiadające koncesję (ubiegające się o kolejną koncesję), jak i podmioty rozpoczynające działalność na rynku kasynowym.

Preferowanie w przetargach podmiotów prowadzących już działalność na rynku, w tym podmiotów największych (przez uniemożliwianie uzyskania koncesji przez nowe podmioty) spowoduje zaburzenie mechanizmów konkurencji i doprowadzić może do usztywnienia struktury podmiotowej sektora kasynowego, co zaś negatywnie wpłynie na uczestników gier hazardowych (graczy). Akty wykonawcze zawsze muszą pozostawać w związku merytorycznym i funkcjonalnym z rozwiązaniami ustawowymi, pod rygorem uznania ich za niezgodne z ustawą.¹² Z tych względów powyższe rozwiązania wydają się nie realizować założeń ustawodawcy określonych w merytorycznych wytycznych dla rozporządzenia (art. 33 ust. 5 u.g.h).

E. WNIOSKI

Podsumowując, w ocenie sporządzających przedmiotową analizę, stwierdzić należy, że istnieje potrzeba zmian Rozporządzenia Przetargowego, co uzasadnione jest wnioskami pokontrolnymi NIK. Niemniej, opublikowany Projekt Nowelizacji, modyfikujący tzw. „kryterium podatkowe” po raz kolejny, stoi w sprzeczności z celem i merytorycznymi wytycznymi dla aktu wykonawczego, zawartymi w art. 33 ust. 5 pkt 1 – 3 u.g.h. W szczególności projektowane przepisy, prowadzą do nierównego traktowania podmiotów chcących rozpocząć działalność na rynku kasyn lub prowadzących taką działalność w

¹² P. Przybyś, 3.5. Rozporządzenia [w:] Instytucje prawa administracyjnego, Warszawa 2020

niewielkim zakresie, względem podmiotów posiadających istotną pozycję rynkową i prowadzących działalność kasynową w największych miastach od wielu lat. Projektodawca wprost bowiem wskazuje, iż najwięcej punktów w ramach kryterium uzyskają podmioty deklarujące najwyższą średnią wysokość podatku od gier w województwie objętym przetargiem.

W ocenie autorów analizy takie ujęcie legislacyjne, a następnie stan powstały na skutek stosowania zmienionych przepisów Rozporządzenia Przetargowego, prowadzić może do istotnego zaburzenia mechanizmu konkurencji na rynku kasyn gry, petryfikując rynek podmiotowo i ograniczając dostęp do niego nowym podmiotom, co pozostaje w sprzeczności z przepisami art. 33 ust. 5 pkt 2 i 3 u.g.h. oraz celem postępowań przetargowych prowadzonych na gruncie ustawy o grach hazardowych. Tym samym proponowane przepisy godzą w normy wynikające z Konstytucji RP, odwzorowane w powołanych przepisach u.g.h.

Przygotowując niniejszą opinię przeanalizowano i polegano wyłącznie na informacjach i kopiach dokumentów otrzymanych od ZPPRiG. Sporządzający niniejszą opinię zastrzegają sobie prawo weryfikacji niniejszego opracowania w przypadku ujawnienia faktów nieznanym im w momencie jego sporządzenia. Niniejszą opinię wydaje się wyłącznie do wiadomości i do wyłączonego użytku ZPPRiG, z zastrzeżeniem, że ZPPRiG może wykorzystywać opinię na potrzeby ewentualnych postępowań sądowych, administracyjnych sądowno-administracyjnych lub prac legislacyjnych, których jest stroną. Opinia dotyczy wyłącznie kwestii w niej określonych i nie może być interpretowana jako obejmująca przez domniemanie inne, niewspomniane w niej kwestie. Żadnego stwierdzenia zawartego w niniejszej opinii nie można uważać za wyrażenie oceny na temat jakichkolwiek oświadczeń i zapewnień lub innych informacji zawartych w dowolnym dokumencie zbadanym w związku z przygotowaniem niniejszej opinii, o ile nie jest to wyrażenie w jej treści potwierdzone. W opinii zaprezentowano subiektywną ocenę sporządzających, dotyczącą prawnych aspektów przedmiotu analizy. Sporządzający niniejszą opinię, odnosili się wyłącznie do zagadnień objętych przedmiotem zlecenia



Prof. dr hab. Marek Wierzbowski
Partner



Stanisław Radowski
Managing associate

**ROZPORZĄDZENIE
MINISTRA FINANSÓW¹⁾**

z dnia 2024 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków
przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie
koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry
bingo pieniężne**

Na podstawie art. 33 ust. 5 ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 227 oraz z 2024 r. poz. 1473) zarządza się, co następuje:

§ 1. W rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 27 sierpnia 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzenia przetargu dla podmiotów ubiegających się o udzielenie koncesji na prowadzenie kasyna gry lub zezwolenia na prowadzenie salonu gry bingo pieniężne (Dz. U. z 2013 r. poz. 1156) wprowadza się następujące zmiany:

1) w § 2:

a) w ust. 2a otrzymuje brzmienie:

„ 2a. Podstawę opodatkowania podatkiem od gier, o której mowa w ust. 1 pkt 3a i 5, wskazuje się dla **pierwszych trzech lat** prowadzenia działalności na podstawie koncesji lub zezwolenia, począwszy od dnia rozpoczęcia tej działalności”.

PUNKTACJA WEDŁUG OBECNIE OBOWIĄZUJĄC								
SYTUACJA KIEDY W DANYM WOJEWÓDZTWIE JEST KILKA KONCESJI								
	PODMIOT	Punktacja dla danej kategorii	PODMIOT - A PODMIOT Z KONCESJI	PODMIOT - T PODMIOT Z KONCESJI	PODMIOT - W NOWY PODMIOT	PODMIOT - X NOWY PODMIOT	PODMIOT - Y NOWY PODMIOT	PODMIOT - Z NOWY PODMIOT
L.p.	Nazwa kryterium		1) prowadzący ośrodek w stolicy województwa generujące najwyższe obroty 2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) prowadzący ośrodek w stolicy województwa generujące drugie co do wielkości obroty lub/i ośrodek po za stolicą województwa 2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) prowadzący ośrodek w stolicy województwa generujące trzecie co do wielkości obroty lub/i ośrodek po za stolicą województwa 2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający ośrodka w danym województwie 2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach 3) Posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający żadnej koncesji 2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający żadnej koncesji 2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach 3) NIEposiadający rentowność z ostanich 3 lat
1	atrakcyjność lokalizacji:							
a)	centrum miasta	1	1	1	1	1	1	1
	- ruchliwy ciąg komunikacyjny	1	1	1	1	1	1	1
	- w obrębie centrum rozrywki	1	1	1	1	1	1	1
b)	standard budynku: - hotel kat. 4 lub 5 gwiazdek	5	5	5	5	5	5	5
	- budynek zabytkowy	4	4	4	4	4	4	4
	- budynek nowy	3	0	0	0	0	0	0
	- hotel kat. 3 gwiazdki	3	0	0	0	0	0	0
2	Planowany termin rozpoczęcia działalności kasyna gry	3, 2, 1, 0	3	3	3	3	3	3
3	Planowane godziny otwarcia	1, 0, 5, 0	1	1	1	1	1	1
3a	Deklarowana podstawa opodatkowania	3, 2, 1	1	1	1	1	3	3
3b	Wielkość powierzchni	3, 2, 1	1	1	1	1	3	3
4	Terminowość rozpoczynania dotychczasowej działalności	3, 2, 1, 0	3	3	3	3	2	2
5	Dotychczasowa zgodność deklarowanej podstawy opodatkowania z realnie uzyskana w działalności	4, 2, 0	4	4	4	4	2	2
6	Cofnięcie koncesji lub wezwania do usunięcia nieprawidłowości - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	2, 0	2	2	2	2	2	2
7	Uchybienia w dotychczasowej działalności - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	1, 0	1	1	1	1	1	1
8	Rentowność w każdym roku z ostatnich trzech lat działalności	2, 1, 0	2	2	2	2	2	1
9	Doświadczenie na rynku gier hazardowych	1, 0	1	1	1	1	1	1
10	Stwierdzone niedotrzymanie warunków deklarowanych w ofercie przetargowej w ostatnich trzech latach od otrzymania koncesji	2, 1, 0	2	2	2	2	1	1
Łączna ilość punktów			33	33	33	33	33	32

WNIOSKI:

PODMIOT - A, PODMIOT - T, PODMIOT - W, PODMIOT - X, PODMIOT - Y

OBECNIE OBOWIAZUJĄCE PRZEPISY W POSTĘPOWANIU PRZETARGOWYM W TEORII DAJĄ MOŻLIWOŚĆ KAŻDEMU Z PODMIOTÓW KTÓRY:

PODMIOT A - POSIADA KASYNO W MIEŚCIE STOLICY DANEGO WOJEWÓDZTWA DOMINUJĄCY (generujące najwyższe obroty);

PODMIOT T - POSIADA KASYNO W MIEŚCIE STOLICY DANEGO WOJEWÓDZTWA LUB PO ZA (generujące drugie co wielkości obroty);

PODMIOT W - POSIADA KASYNO W MIEŚCIE STOLICY DANEGO WOJEWÓDZTWA LUB PO ZA (generujące trzecie co wielkości obroty);

PODMIOT X - POSIADA KONCESJĘ W INNYM WOJEWÓDZTWIE;

PODMIOT Y - JEST PODMIOTEM NOWYM NIE POSIADA KONCESJI (z rentownością);

1) UZYSKAĆ CO NAJMNIEJ TAKĄ SAMĄ LICZBĘ PUNKTÓW LUB WIĘKSZĄ;

2) Z GÓRY NIE WYKLUCZA ŻADNEGO PODMIOTU Z POSTĘPOWANIA;

3) NIE DYSKRYMINUJE PODMIOTÓW PROWADZĄCYCH OŚRODKI W INNYCH WOJEWÓDZTWACH

4) NIE DYSKRYMINUJE PODMIOTU NOWEGO (KTÓRY POSIADA RENTOWNOŚĆ)

W praktyce uzyskanie jednocześnie max. ilości 3 pkt. za "Deklarowaną podstawę opodatkowania" i 3 pkt. za "Wielokość powierzchni" w ośrodku w którym realnie ma powstać kasyno jest tylko t kategorii "Wielekość powierzchni" (opis stosowanych praktych w "Uwagach"). Praktyka ta utrudnia a w zasadzie uniemożliwia uzyskanie koncesji i wejścia na rynek zarówno podmiotom nowym (i swoim dorobku wygranej koncesji z przetargu w ostanich 3 latach - nie posiadają koncesji bo jak widać powyżej w punktacji, prawdopodobieństwo wygranej jest bardzo niktę co w konsekwencji

PODMIOT Z - JEST PODMIOTEM NOWYM (bez rentowności);

PODMIOT NOWY, który nie może wykazać się rentownością z ostatnich trzech lat nie posiada możliwość wygrania przetargu nawet uzyskując jednocześnie max. ilość 3 pkt. za "Deklarowana po

PUNKTACJA WEDŁUG PROPOZYCJI ZMIAN OBECNIE OBOJĘDNYCH PROJEKT ZMIAN DO ROZPORZĄDZENIA Z DNIA 9 PAŹDZIERNIKA 2015 R.								
SYTUACJA KIEDY W DANYM WOJEWÓDZTWIE JEST KILKA KONCESJI								
	PODMIOT	Punktacj a dla danej kategorii	PODMIOT - A PODMIOT Z KONCESJI	PODMIOT - T PODMIOT Z KONCESJI	PODMIOT - W NOWY PODMIOT	PODMIOT - X NOWY PODMIOT	PODMIOT - Y NOWY PODMIOT	PODMIOT - Z NOWY PODMIOT
L.p.	Nazwa kryterium		1) prowadzący ośrodek w stolicy województwa generujące najwyższe obroty 2) posiadający w dorobku wygraną przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) prowadzący ośrodek w stolicy województwa generujące drugie co do wielkości obrotu lub/i ośrodek po za stolicą województwa 2) posiadający w dorobku wygraną przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) prowadzący ośrodek w stolicy województwa generujące trzecie co do wielkości obrotu lub/i ośrodek po za stolicą województwa 2) posiadający w dorobku wygraną przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający ośrodka w danym województwie 2) posiadający w dorobku wygraną przetarg w ostanich 3 latach 3) Posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający żadnej koncesji 2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający żadnej koncesji 2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach 3) NIEposiadający rentowność z ostanich 3 lat
1	atrakcyjność lokalizacji:							
a)	centrum miasta	1	1	1	1	1	1	1
	- ruchliwy ciąg komunikacyjny	1	1	1	1	1	1	1
	- w obrębie centrum rozrywki	1	1	1	1	1	1	1
b)	standard budynku: - hotel kat. 4 lub 5 gwiazdek	5	5	5	5	5	5	5
	- budynek zabytkowy	4	4	4	4	4	4	4
	- budynek nowy	3	0	0	0	0	0	0
	- hotel kat. 3 gwiazdki	3	0	0	0	0	0	0
2	Planowany termin rozpoczęcia działalności kasyna gry	3, 2, 1, 0	3	3	3	3	3	3
3	Planowane godziny otwarcia	1, 0, 5, 0	1	1	1	1	1	1
3a	Średnia wysokość podatku od gier	4, 3, 2	4	3	2	3	3	3
3b	Wielkość powierzchni	3, 2, 1	1	1	1	1	3	3
4	Terminowość rozpoczynania dotychczasowej działalności	3, 2, 1, 0	3	3	3	3	2	2
5	Zmiana średniej wysokości podatku od gier	2, 0,	2	2	2	2	2	2
6	Cofnięcie koncesji lub wezwania do usunięcia nieprawidłowości - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	2, 0	2	2	2	2	2	2
7	Uchybienia w dotychczasowej działalności - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	1, 0	1	1	1	1	1	1
8	Rentowność w każdym roku z ostatnich trzech lat działalności	2, 1, 0	2	2	2	2	2	1
9	Doświadczenie na rynku gier hazardowych	1, 0	1	1	1	1	1	1
10	Stwierdzone niedotrzymanie warunków deklarowanych w ofercie przetargowej w ostatnich trzech latach od otrzymania koncesji	2, 1, 0	2	2	2	2	1	1
Łączna ilość punktów			34	33	32	33	33	32

WNIOSKI:

PODMIOT - A, PODMIOT - T, PODMIOT - W, PODMIOT - X, PODMIOT - Y

PROPONOWANE ZMIANY PRZEPISÓW W POSTĘPOWANIU PRZETARGOWYM SPOWODUJĄ ŻE:

(i)

PODMIOT A - POSIADA KASYNO W MIEŚCIE STOLICY DANEGO WOJEWÓDZTWA DOMINUJĄCY (generujące najwyższe obroty);

ZMONOPOLIZUJE DANE WOJEWÓDZTWO NA WYŁĄCZONOŚĆ PRZEJMUJĄC W PERPEKTYWIE CZASU WSZTSKIE KONCESJE DOPUSZCZONE W DANY WOJEWÓDZTW

(ii)

PODMIOT T - POSIADA KASYNO W MIEŚCIE STOLICY DANEGO WOJEWÓDZTWA LUB PO ZA (generujące drugie co wielkości obroty);

PODMIOT W - POSIADA KASYNO W MIEŚCIE STOLICY DANEGO WOJEWÓDZTWA LUB PO ZA (generujące trzecie co wielkości obroty);

PODMIOT X - POSIADA KONCESJĘ W INNYM WOJEWÓDZTWIE;

PODMIOT Y - JEST PODMIOTEM NOWYM NIE POSIADA KONCESJI (z rentownością);

PODMIOT Z - JEST PODMIOTEM NOWYM (bez rentowności);

1) UZYSKA W KAŻDYM PRZYPADKU CO NAJMNIEJ O 1 PKT. MNIEJ NIŻ PODMIOT POSIADAJĄCY OŚRODEK W STOLICY WOJEWÓDZTWA DOMINUJĄCY (generujący naj

2) Z GÓRY WYKLUCZ WSZYSTKIE PODMIOTY (T, W, X, Y, Z) Z POSTĘPOWANIA (STOSUJĄC OBECNĄ PRAKTYKĘ ZBIJANIA PKT. W KATEGORII "Wielkość Powierzchni");

3) DYSKRYMINUJE KAŻDY PODMIOT NOWY (bez rentowności jaki ten posiadający rentowność)

UCH PRZEPISÓW	
UWAGI	
w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich	
w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich	
w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich	
w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich	
w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich	
w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich	
3 pkt. maksymalna ilość punktów jaką można uzyskać z tym zastrzeżeniem, że uzyskuje ją tylko jedna oferta z najwyższą zadeklarowaną wielkością podstawy opodatkowania, 2 pkt. uzyskuje druga co do wielkości i pozostali 1 pkt.	
MARTWA KATEGORIA jest to jedna z kategorii w której można uzyskać przewagę nad konkurencją uzyskując max. dodatkowe +2 pkt., jednak z uwagi na zbianie tej punktacji dużymi powierzchniami przez spółki niepunktujące (poboczne podmioty dominujących operatorów) lub przez lokalizację nie posiadające zabytku lub hotelu w praktyce (analiza przetargów co najmniej z ostatnich 12 lat) oznacza to, że w kategorii tej lokalizacja, która realnie może otrzymać koncesję nigdy nie otrzymuje tej punktacji. Proceder ten pokazuje w zasadzie każdy przetarg. Posiadając spółkę dobrze punktującą uniemożliwia się w ten sposób innym operatorom uzyskanie w tej kategorii punktów, gwarantując wygraną spółce która ma przewagę w punktacji z uwagi na uzyskane wcześniej koncesje.	
2 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostatnich lata nie uzyskały koncesji z przetargu	
2 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostatnich lata nie uzyskały koncesji z przetargu	
1 pkt. podmiot nowy u którego nie można stwierdzić rentowności z ostatnich trzech lat	
1 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostatnich lata nie uzyskały koncesji z przetargu	

eoriią i w zasadzie jest niemożliwe do uzysknia z uwagi na stosowaną praktykę związaną ze zbijaniem punktacji przez wskazywanie fikcyjnych powierzchni w nie mogących się wykazać rentonownością z ostanich trzech lat, Podmiot - Z) ale i podmiotom, które posiadały rentowność (Podmiot - Y) ale nie posiadają w powoduje, że kółko się zamyka i koncesje są wydawane dla operatorów będących już na rynku.

dstawę opodatkowania" jak i max . ilość 3 pkt. za "Wielkość powierzchni"

WIĄŻĄCYCH PRZEPISÓW
ŻDZIERNIKA 2024 R.

ŻDZIERNIKA 2024 R.

UWAGI

w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich

w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich

w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich

w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich

w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich

w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich

w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postępowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich

max. ilość 4 pkt. zawsze uzyskuje podmiot, który posiada dominujący ośrodek w danym województwie, pozostałe podmioty otrzymują zawsze! - **1 pkt. mniej**, przy obecnych przepisach jest możliwość uzyskania + 2 pkt. lub + 1 pkt. w stosunku do konkurencji, gdzie i tak było trudno uzyskać tą pktację dla wyrównia szans, **ZMIANA KATEGORII I PKT. W SOSUNKU DO STANU OBECNEGO JEST RÓŻNICĄ AŻ 3 pkt. (+2 pkt. do - 1 pkt.)** co oznacza w praktyce zawsze wygraną podmiotu, który posiada obecnie dominujący ośrodek w danym województwie, pozostałe wszystkie podmioty zawsze otrzymają o 1 pkt. mniej co oznacza w perspektywie czasu przejęcie przez operatora posiadającego dziś dominujący ośrodek wszyscy koncesji w danym województwie.

MARTWA KATEGORIA jest to jedna z kategorii w której można uzyskać przewagę nad konkurencją uzyskując max. dodatkowe +2 pkt., jednak z uwagi na zbieżność tej punktacji dużymi powierzchniami przez spółki niepunktujące (poboczne podmioty dominujących operatorów) lub przez lokalizację nie posiadające zabudowy lub hotelu w praktyce (analiza przetargów co najmniej z ostatnich 12 lat) oznacza to, że w kategorii tej lokalizacja, która realnie może otrzymać koncesję nigdy nie otrzymuje tej punktacji. Proceder ten pokazuje w zasadzie każdy przetarg. Posiadając spółkę dobrze punktującą uniemożliwia się w ten sposób innym operatorom uzyskanie w tej kategorii punktów, gwarantując wygraną spółce która ma przewagę w punktacji z uwagi na uzyskanie wcześniej koncesje.

2 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostatnich lata nie uzyskały koncesji z przetargu

1 pkt. podmiot nowy u którego nie można stwierdzić rentowności z ostatnich trzech lat

1 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostatnich lata nie uzyskały koncesji z przetargu

IE

wyższe obroty);
;

PUNKTACJA WEDŁUG OBECNIE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW							
SYTUACJA KIEDY W DANYM WOJEWÓDZTWIE JEST JEDNA KONCESJA (ograniczenie wynikające z uwagi na limit koncesji w województwie np.: woj.. opolskie, podlaskie, lubuskie, świętokrzyskie)							
	PODMIOT	Punktacja dla danej kategorii	PODMIOT - A PODMIOT Z KONCESJA	PODMIOT - X PODMIOT Z KONCESJA	PODMIOT - Y NOWY PODMIOT	PODMIOT - Z NOWY PODMIOT	UWAGI
L.p.	Nazwa kryterium		1) posiadający koncesję w danym woj. 2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający koncesji w danym woj. 2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach 3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający koncesji 2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach 3) Posiadający rentowność z ostanich 3 lat	1) NIEposiadający żadnej koncesji 2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach 3) NIEposiadający rentowność z ostanich 3 lat	
1	atrakcyjność lokalizacji:						
a)	centrum miasta	1	1	1	1	1	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są wstanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- ruchliwy ciąg komunikacyjny	1	1	1	1	1	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są wstanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- w obrębie centrum rozrywki	1	1	1	1	1	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są wstanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
b)	standard budynku: - hotel kat. 4 lub 5 gwiazdek	5	5	5	5	5	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są wstanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- budynek zabytkowy	4	4	4	4	4	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są wstanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- budynek nowy	3	0	0	0	0	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są wstanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- hotel kat. 3 gwiazdki	3	0	0	0	0	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są wstanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
2	Planowany termin rozpoczęcia działalności kasyna gry	3, 2, 1, 0	3	3	3	3	
3	Planowane godziny otwarcia	1, 0, 5, 0	1	1	1	1	
3a	Deklarowana podstawa opodatkowania	3, 2, 1	1	1	3	3	3 pkt. maksymalna ilość punktów jaką można uzyskać z tym zastrzeżeniem, że uzyskuje ją tylko jedna oferta z najwyższą zadeklarowaną wielkością podstawy opodatkowania, 2 pkt. uzyskuje druga co do wielkości i pozostali 1 pkt.
3b	Wielkość powierzchni	3, 2, 1	1	1	3	3	MARTWA KATEGORIA jest to jedna z kategorii w której można uzyskać przewagę nad konkurencją uzyskując max. dodatkowe +2 pkt., jednak z uwagi na zbicie tej punktacji dużymi powierzchniami przez spółki niepunktujące (poboczne podmioty dominujących operatorów) lub przez lokalizacje nie posiadające zabytku lub hotelu w praktyce (analiza przetargów co najmniej z ostatnich 12 lat) oznacza to, że w kategorii tej lokalizacja, która realnie może otrzymać koncesje nigdy nie otrzymuje tej punktacji. Proceder ten pokazuje w zasadzie każdy przetarg. Posiadając spółkę dobrze punkującą uniemożliwia się w ten sposób innym operatorom uzyskanie w tej kategorii punktów, gwarantując wygraną spółce która ma przewagę w punktacji z uwagi na uzyskane wcześniej koncesje.
4	Terminowość rozpoczynania dotychczasowej działalności	3, 2, 1, 0	3	3	2	2	2 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostanich lata nie uzyskały koncesji z przetargu
5	Dotychczasowa zgodność deklarowanej podstawy opodatkowania z realnie uzyskana w działalności	4, 2, 0	4	4	2	2	2 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostanich lata nie uzyskały koncesji z przetargu
6	Cofnięcie koncesji lub wezwania do usunięcia nieprawidłowości - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	2, 0	2	2	2	2	
7	Uchybienia w dotychczasowej działalności - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	1, 0	1	1	1	1	
8	Rentowność w każdym roku z ostatnich trzech lat działalności	2, 1, 0	2	2	2	1	1 pkt. podmiot nowy u którego nie można stwierdzić rentowności z ostanich trzech lat
9	Doświadczenie na rynku gier hazardowych	1, 0	1	1	1	1	
10	Stwierdzone niedotrzymanie warunków deklarowanych w ofercie przetargowej w ostatnich trzech latach od otrzymania koncesji	2, 1, 0	2	2	1	1	1 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostanich lata nie uzyskały koncesji z przetargu
Łączna ilość punktów			33	33	33	32	

WNIOSKI:

PODMIOT - A, PODMIOT - X, PODMIOT - Y

OBECNIE OBOWIĄZUJĄCE PRZEPISY W POSTĘPOWANIU PRZETARGOWYM W TEORII DAJĄ MOŻLIWOŚĆ KAŻDEMU Z PODMIOTÓW KTÓRY:

PODMIOT A - POSIADA KASYNÓ W DANYM WOJEWÓDZTWIE;

PODMIOT X - POSIADA KONCESJĘ W INNYM WOJEWÓDZTWIE;

PODMIOT Y - JEST PODMIOTEM NOWYM (z rentownością);

1) UZYSKAĆ CO NAJMNIEJ TAKĄ SAMĄ LICZBĘ PUNKTÓW LUB WIĘKSZĄ;

2) Z GÓRY NIE WYKLUCZA ŻADNEGO PODMIOTU Z POSTĘPOWANIA;

3) NIE DYSKRIMINUJE PODMIOTU NOWEGO (KTÓRY POSIADA RENTOWNOŚĆ)

W praktyce uzyskanie jednocześnie max. ilości 3 pkt. za "Deklarowaną podstawę opodatkowania" i 3 pkt. za "Wielkość powierzchni" w ośrodku w którym realnie ma powstać kasyno jest tylko teorią i w zasadzie jest niemożliwe do uzyskania z uwagi na stosowaną praktykę związaną ze zbijaniem punktacji przez wskazywanie fikcyjnych powierzchni w kategorii "Wielkość powierzchni" (opis stosowanych praktych w "Uwagach"). Praktyka ta utrudnia a w zasadzie uniemożliwia uzyskanie koncesji i wejścia na rynek zarówno podmiotom nowym (nie mogących się wykazać rentonownością z ostanich trzech lat, Podmiot - Z) ale i podmiotom, które posiadały rentowność (Podmiot - Y) ale nie posiadają w swoim dorobku wygranej koncesji z przetargu w ostanich 3 latach - nie posiadają koncesji bo jak widać powyżej w punktacji, prawdopodobieństwo wygranej jest bardzo niske co w konsekwencji powoduje, że kółko się zamyka i koncesje są wdrwane dla operatorów będących już na rynku.

PODMIOT - Z

PODMIOT NOWY, który nie może wykazać się rentownością z ostatnich trzech lat nie posiada możliwość wygrania przetargu nawet uzyskując jednocześnie max. ilość 3 pkt. za "Deklarowana podstawę opodatkowania" jak i max . ilość 3 pkt. za "Wielkość powierzchni"

PUNKTACJA WEDŁUG PROPOZYCJI ZMIAN OBECNIE OBOWIĄZUJĄCYCH PRZEPISÓW							
PROJEKT ZMIAN DO ROZPORZĄDZENIA Z DNIA 9 PAŹDZIERNIKA 2024 R.							
SYTUACJA KIEDY W DANYM WOJEWÓDZTWIE JEST JEDNA KONCESJA (ograniczenie wynikające z uwagi na limit koncesji w woj.: woj.. opolskie, podlaskie, lubuskie,świętokrzyskie)							
	PODMIOT	Punktacja dla danej kategorii	PODMIOT - A PODMIOT Z KONCESJA	PODMIOT - X PODMIOT Z KONCESJA	PODMIOT - Y NOWY PODMIOT	PODMIOT - Z NOWY PODMIOT	UWAGI
L.p.	Nazwa kryterium		1) posiadający koncesję w danym woj.	1) NIEposiadający koncesji w danym woj.	1) NIEposiadający koncesji	1) NIEposiadający żadnej koncesji	
			2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach	2) posiadający w dorobku wygrany przetarg w ostanich 3 latach	2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach	2) NIEposiadający w dorobku wygranego przetargu w ostanich 3 latach	
			3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	3) posiadający rentowność z ostanich 3 lat	3) Posiadający rentowność z ostanich 3 lat	3) NIEposiadający rentowność z ostanich 3 lat	
1	atrakcyjność lokalizacji:						
a)	centrum miasta	1	1	1	1	1	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- ruchliwy ciąg komunikacyjny	1	1	1	1	1	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- w obrębie centrum rozrywki	1	1	1	1	1	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
b)	standard budynku:						
	- hotel kat. 4 lub 5 gwiazdek	5	5	5	5	5	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- budynek zabytkowy	4	4	4	4	4	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- budynek nowy	3	0	0	0	0	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
	- hotel kat. 3 gwiazdki	3	0	0	0	0	w celu wiarygodnego porównania sumy punktacji jakie spółki są w stanie osiągnąć w postepowaniu przetargowym, w tej kategorii należy zachować te same parametry dla każdej z nich
2	Planowany termin rozpoczęcia działalności kasyna gry	3, 2, 1, 0	3	3	3	3	
3	Planowane godziny otwarcia	1, 0,5, 0	1	1	1	1	
3a	Średnia wysokość podatku od gier	4, 3, 2	4	3	3	3	max. ilość 4 pkt. zawsze uzyskuje podmiot, który posiada jedyną w danym województwie koncesję, pozostałe podmioty otrzymują zawsze! - 1pkt.mniej, przy obecnych przepisach jest możliwość uzyskania + 2 pkt. lub + 1 pkt. w stosunku do konkurencji, gdzie i tak było trudno jednocześnie uzyskać tą punktację dla wyrównania szans, ZMIANA KATEGORI I PKT. W SOSUNKU DO STANU OBECNEGO TO RÓŻNICĄ AŻ 3 pkt. (+2 pkt. do - 1 pkt.)e co oznacza w praktyce zawsze wygraną podmiotu, który posiada obecnie koncesję w danym województwie, pozostałe wszystkie podmiotu zawsze otrzymają -1 pkt. w stosunku do podmiotu ponieważ innej koncesji nie ma
3b	Wielkość powierzchni	3, 2, 1	1	1	3	3	MARTWA KATEGORIA jest to jedna z kategorii w której można uzyskać przewagę nad konkurencją uzyskując max. dodatkowe +2 pkt., jednak z uwagi na zbianie tej punktacji dużymi powierzchniami przez spółki niepunktujące (poboczne podmioty dominujących operatorów) lub przez lokalizację nie posiadające zabytku lub hotelu w praktyce (analiza przetargów co najmniej z ostatnich 12 lat) oznacza to, że w kategorii tej lokalizacja, która realnie może otrzymać koncesję nigdy nie otrzymuje tej punktacji. Proceder ten pokazuje w zasadzie każdy przetarg. Posiadając spółkę dobrze punktującą uniemożliwia się w ten sposób innym operatorom uzyskanie w tej kategorii punktów, gwarantując wygraną spółce która ma przewagę w punktacji z uwagi na uzyskane wcześniej koncesje.
4	Terminowość rozpoczynania dotychczasowej działalności	3, 2, 1, 0	3	3	2	2	2 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostanich lata nie uzyskały koncesji z przetargu
5	Zmiana średniej wysokości podatku od gier	2, 0,	2	2	2	2	max. ilość 2 pkt. zawsze uzyskuje podmiot, który posiada jedyną w danym województwie koncesję, ponieważ nigdy nie zostanie stwierdzone, że nastąpił spadek średniej wysokości podatku od gier na taką, która w ramach kryteriów oceny ofert otrzymałaby mniejszą liczbę punktów w dniu dokonania tej oceny - PONIEWAŻ NIE BĘDZIE ŻADNEJ INNEJ OFERTY Z WYLICZONĄ ŚREDNIA WYSOKOŚCIĄ PODATKU, PONIEWAŻ W DANYM WOJEWÓDZTWIE JEST TYLKO JEDNA KONCESJA OPERATORA KTÓRY ZAWSZE UZYSKUJE MAX. IŁOŚĆ PKT. ZARÓWNO W KATEGORI O KTÓREJ MOWA W PKT. 3A. I PKT. 5, PODMIOT POSIADAJĄCY JEDNĄ KONCESJĘ W DANYM WOJ. NIGDY NIE ZOSTANIE UKARANY ZA SPADEK ŚREDNIEJ WYSOKOŚCI PODATKU OD GIER
6	Cofnięcie koncesji lub wezwania do usunięcia nieprawidłowości - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	2, 0	2	2	2	2	
7	Uchybienia w dotychczasowej działalności - 3 lata przed ogłoszeniem przetargu	1, 0	1	1	1	1	
8	Rentowność w każdym roku z ostatnich trzech lat działalności	2, 1, 0	2	2	2	1	1 pkt. podmiot nowy u którego nie można stwierdzić rentowności z ostanich trzech lat
9	Doświadczenie na rynku gier hazardowych	1, 0	1	1	1	1	
10	Stwierdzone niedotrzymanie warunków deklarowanych w ofercie przetargowej w ostanich trzech latach od otrzymania koncesji	2, 1, 0	2	2	1	1	1 pkt. dla podmiotów, które w okresie ostanich lata nie uzyskały koncesji z przetargu
Łączna ilość punktów			34	33	33	32	

WNIOSKI:

PODMIOT - A, PODMIOT - X, PODMIOT - Y PODMIOT - Z

PROPONOWANE ZMIANY PRZEPISÓW W POSTĘPOWANIU PRZETARGOWYM SPOWODUJĄ ŻE:

(i)

PODMIOT A - POSIADAJĄCY KASYNO W DANYM WOJEWÓDZTWIE;

ZMONOPOLIZUJE DANE WOJEWÓDZTWO NA WYŁĄCZONOŚĆ W NIESKOŃCZONOŚĆ

(ii)

PODMIOT X - POSIADAJACY KONCESJĘ W INNYM WOJEWÓDZTWIE;

PODMIOT Y - BĘDĄCY PODMIOTEM NOWYM (z rentownością);

PODMIOT Z - BĘDĄCY PODMIOTEM NOWYM (bez rentowności);

1) UZYSKA W KAŻDYM PRZYPADKU CO NAJMNIEJ O 1 PKT. MNIEJ NIŻ PODMIOT POSIADAJĄCY KONCESJĘ W DANYM WOJEWÓDZTWIE;

2) Z GÓRY WYKLUCZ WSZYSTKIE PODMIOTY (X, Y, Z) Z POSTĘPOWANIA (STOSUJĄC OBECNĄ PRAKTYKĘ ZBIJANIA PKT. W KATEGORII "Wielkość Powierzchni");

3) ~~WYSKRZYMIŁIF KAŻDNY PODMIOT NOWY (bez rentowności iaki ten posiadający rentowność)~~