



RPW/133212/2025 P
Data: 2025-09-11

MINISTERSTWO FINANSÓW
BIURO PODAWCZE

Wpł. 2025 -09- 11

Dep. zat. *A-*

ZGŁOSZENIE

ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM:

rozporządzenia zmieniającego 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 pieniężne (znak sprawy: DRGI.680.1.2024)

A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM

1. Nazwa: Stowarzyszenie Ekspertów i Doradców Rynku Gier Hazardowych
2. Adres Siedziby: 01-018 Warszawa, ul. Wolność 3A
3. Adres do korespondencji i adres e-mail: jak wyżej, stowarzyszenie@casinospoland.pl

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

Lp.	Imię i nazwisko	Adres
1	Andrzej Maj	01-018 Warszawa, ul. Wolność 3A
2		
3		
4		
5		

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

W związku z opublikowaniem nowej wersji projektu zmian rozporządzenia Ministra Finansów 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 Stowarzyszenie Ekspertów i Doradców Rynku Gier hazardowych (zwane dalej Stowarzyszeniem) przedstawia poniżej swoje uwagi do proponowanego projektu.

Na wstępie pragniemy zwrócić uwagę, że projektowane zapisy rozporządzenia będą skutkować monopolizacją rynku kasyn w Polsce przez Zjednoczone Przedsiębiorstwa Rozrywkowe S.A. i spółki z nią powiązane, efektywnie likwidując ich konkurencję z rynku w momencie wygasania kolejnych koncesji, jak również blokując wejście na rynek nowych podmiotów.

✕

Obecny projekt nie przewiduje istotnych zmian w sposobie oceny ofert przetargowych, jakie zakładały dwa pierwsze projekty zmiany rozporządzenia (z dnia 20 października 2020 roku oraz z dnia 1 marca 2021 roku – opublikowany w lipcu 2021 roku), i które **mogłyby zmienić sytuację na rynku oraz zablokować jego postępującą monopolizację.**

W uzasadnieniu do pierwszego projektu zmiany przedmiotowego rozporządzenia z października 2020 roku stwierdzono, cyt: „**Wydanie projektowanego rozporządzenia związane jest z koniecznością wykorzystania doświadczenia uzyskanego w wyniku postępowań przetargowych przeprowadzonych na podstawie dotychczasowych przepisów obowiązującego rozporządzenia w ciągu ostatnich 10 lat, które pozwoliło na zweryfikowanie dotychczasowych kryteriów i punktacji przyznawanej w ramach oceny ofert**”. Uzasadnienie to nie straciło do dzisiaj nic ze swojej aktualności.

Obecnie, na 49 aktywnych koncesji aż **36** posiadają Zjednoczone Przedsiębiorstwa Rozrywkowe S.A. i jej spółki powiązane, czyli prawie **trzy razy więcej niż wszystkie pozostałe podmioty!** Sytuacja ta nie jest wynikiem naturalnej konkurencji rynkowej, ale obecnie obowiązujących przepisów przetargowych, które są nadużywane - wbrew interesowi rynku i Skarbu Państwa - i wykorzystywane do eliminowania konkurencji.

Dzieje się tak m.in. poprzez:

- lokowanie kasyn w budynkach hotelowych i jednocześnie zabytkowych, co zwykle nie ma żadnego uzasadnienia ekonomicznego;
- podwyższanie kategoryzacji hotelu oraz wpis budynku do ewidencji zabytków bezpośrednio przed złożeniem oferty przetargowych.

Powyższe i liczne inne nieracjonalne regulacje doprowadziły do sytuacji, w której obok ZPR S.A. i spółek z nią powiązanych na rynku działają jeszcze jedynie Casinos Poland sp. z o.o. (która wraz ze spółką zależną posiada 6 koncesji), Wintoro sp. z o.o. (które razem z powiązonym Optimum sp. z o.o. mają 5 koncesji) oraz NOVOBET sp. z o.o. i Forgame sp. z o.o.. (po jednej koncesji)

Już istniejące przepisy efektywnie sprawiają, że powyższe spółki w większości przypadków nie są w stanie odnawiać swoich koncesji, a grupa ZPR systematycznie poszerza swój – i tak znacząco większościowy – udział w rynku.

Na każdym rynku powinna działać konkurencja, umożliwiając funkcjonowanie na nim różnym podmiotom – z korzyścią dla budżetu państwa z uwagi na zwiększone przychody z tytułu podatków, a

także dla zatrudnionych pracowników, członków związków zawodowych, i ich rodzin. W tym celu kryteria przetargowe winny być ustalone w taki sposób, aby na rynku pozostawały kasyna generujące największe przychody, zatrudniające największą ilość personelu, płacące najwyższe czynsze, wtedy bowiem uiszczany jest najwyższy podatek od gier, ale i składki pracownicze oraz podatki pośrednie. Jednocześnie w trakcie przetargów powinny zniknąć kasyna najgorsze, czyli przynoszące skarbowi państwa najmniej pieniędzy.

Obecne brzmienie projektu zmian rozporządzenia, poza zmianami dotyczącymi trybu ogłaszania przetargu oraz sposobu składania ofert, co nie ma żadnego znaczenia dla oceny ofert, ogranicza się jedynie do próby eliminacji deklarowania kuriozalnych podstaw opodatkowania, gdyż będą one podlegać weryfikacji poprzez kryterium zgodności.

Proponowana zmiana w żaden sposób nie rozwiązuje i tak złej sytuacji konkurencji dla spółek z grupy Zjednoczone Przedsiębiorstwa Rozrywkowe S.A. i w dalszym ciągu służy interesom tej grupy, która nadal będzie powiększać swój udział w rynku kasyn.

Zwracamy uwagę, że dla grupy kontrolującej większą ilość spółek, mogącej sobie pozwolić na wycofanie spółki uczestniczącej w przetargu z przyszłych postępowań, zmiana nie będzie miała żadnego znaczenia i nie wyeliminuje patologicznych deklaracji przychodów, przesuwając je z ostatnich trzech lat na pierwsze trzy.

Deklaracja wysokości podstaw opodatkowania nie ma żadnego uzasadnienia, nie wnosi żadnego elementu pozwalającego na ocenę oferty i nie powinna stanowić kryterium oceny ofert.

W konsekwencji wnosimy o zmianę projektowanego tekstu rozporządzenia w przynajmniej o tyle minimalnym stopniu, który uchroniłby rynek kasyn w Polsce przed całkowitą monopolizacją przez jeden podmiot. Aby uniknąć całkowitej likwidacji konkurencji spółki Zjednoczone Przedsiębiorstwa Rozrywkowe S.A. i jej spółek powiązanych konieczne jest wprowadzenie do przepisów rozporządzenia przynajmniej następujących zmian (zmiany w tekście przedstawione poprzez pogrubienie):

1. Nadanie paragrafowi 2 ust. 1 pkt 1) b) rozporządzenia następującej treści:

b) za preferowany uznaje się następujący standard budynku:

*– hotel kategorii trzy, cztery **lub** pięć gwiazdek albo budynek zabytkowy, **albo** budynek nowy.*”

Zwracamy uwagę, że w pierwszych dwóch opublikowanych projektach zmiany rozporządzenia z dnia 20.10.2020 r. oraz z dnia 1.03.2021 r. (opublikowana w lipcu 2021 r.) punktacja dotycząca zabytku została wykreślona. Mając na uwadze fakt, że w dotychczasowej

praktyce powstały kasyna zlokalizowane w budynkach zabytkowych, wnosimy, aby nadal przyznawać tym ofertom punkty za lokalizację w budynku zabytkowym, ale tak aby nie sumować tych punktów z punktami przyznawanymi za lokalizację w budynku hotelowym, jak jest w obecnie (punkty byłyby przyznawane za lokalizację tylko z jednego tytułu – albo za kategorię hotelu albo za zabytek albo za budynek nowy). Zwiększy to w sposób znaczący możliwość lokowania kasyn w nowych lokalizacjach, w tym w nowobudowanych hotelach, co jest ekonomicznie uzasadnione i służyć będzie zwiększeniu przychodów, a jednocześnie nie pozbawi szans na start w przetargach kasyn już zlokalizowanych w obiektach hotelowych i zabytkowych albo tylko hotelowych lub zabytkowych.

2. Nadanie paragrafowi 2 ust. 4 rozporządzenia następującej treści:

„4. Punkty przyznane za każdy element wymieniony w ust. 1 pkt 1, w ramach kryterium atrakcyjności lokalizacji, sumuje się, za wyjątkiem ppkt b), gdzie punkty mogą być przyznawane z jednego tytułu: albo za kategorię hotelu, albo za zabytek, albo za budynek nowy.”

Zwracamy uwagę, że w pierwszych dwóch opublikowanych projektach zmiany rozporządzenia z dnia 20.10.2020 r. oraz z dnia 1.03.2021 r. (opublikowana w lipcu 2021 r.) punktacja dotycząca zabytku została wykreślona. Mając na uwadze fakt, że w dotychczasowej praktyce powstały kasyna zlokalizowane w budynkach zabytkowych, wnosimy aby nadal przyznawać tym ofertom punkty za lokalizację w budynku zabytkowym, ale tak aby nie sumować tych punktów z punktami przyznawanymi za lokalizację w budynku hotelowym, jak jest w obecnie (punkty byłyby przyznawane za lokalizację tylko z jednego tytułu – albo za kategorię hotelu albo za zabytek). Zwiększy to w sposób znaczący możliwość lokowania kasyn w nowych lokalizacjach, w tym w nowobudowanych hotelach, co jest ekonomicznie uzasadnione i służyć będzie zwiększeniu przychodów, a jednocześnie nie pozbawi szans na start w przetargach kasyn już zlokalizowanych w obiektach hotelowych i zabytkowych albo tylko hotelowych lub zabytkowych. Chcemy podkreślić, że zasób obiektów hotelowych w budynkach zabytkowych jest ograniczony. Punktowanie lokalizacji w zabytkach w ostatnich latach doprowadziło do degeneracji kasyna, jako miejsca rozrywki na wysokim poziomie, gdyż kasyna lokowane są w niewielkich pomieszczeniach, często w zawilgoconych piwnicach, wyposażane w zminiaturyzowane sprzęty. Zaczynają stanowić parodie miejsc, jakich oczekują goście, nie dając jednocześnie możliwości dla zapewnienia współcześnie wymaganego komfortu oraz pozbawiając operatorów możliwości generowania podstawy opodatkowania na przyzwoitym poziomie.

3. Nadanie paragrafowi 2 ust. 1 pkt 4) rozporządzenia następującej treści:

„4) terminowość rozpoczynania dotychczasowej działalności po uzyskaniu koncesji lub zezwolenia w wyniku przetargu, przy czym bierze się pod uwagę koncesje i zezwolenia uzyskane w okresie ostatnich sześciu lat kalendarzowych poprzedzających rok, w którym zostało ogłoszone zawiadomienie o przetargu;”

Proponujemy wydłużenie okresu oceny terminowości otwierania kasyna lub kasyn do sześciu lat co spowoduje, że również mniejsze spółki, które uzyskały koncesje w okresie sześciu lat ale nie mają dużej liczby kasyn i nie ubiegały się o uzyskanie koncesji we wszystkich

ogłaszanych w tym okresie przetargach, będą miały także szanse na uzyskanie punktów w tym kryterium.

4. Nadanie paragrafowi 2 ust. 1 pkt 5) rozporządzenia następującej treści:

*„5) zgodność wysokości podstawy opodatkowania podatkiem od gier uprzednio deklarowanej przez podmiot, który uzyskał koncesję lub zezwolenie w wyniku przetargu, z realnie uzyskaną w działalności prowadzonej na podstawie takiej koncesji lub zezwolenia w **pierwszych trzech latach działalności**, przy czym bierze się pod uwagę koncesje i zezwolenia uzyskane w okresie **ostatnich sześciu lat** kalendarzowych poprzedzających rok, w którym zostało ogłoszone zawiadomienie o przetargu;”*

Proponujemy analogicznie do poprzedniej uwagi dotyczącej wydłużenia okresu oceny terminowości otwierania kasyna lub kasyn, aby podobnie wydłużyć okres oceny podstawy opodatkowania deklarowanej w przetargu z realnie uzyskaną w działalności do sześciu lat co spowoduje, że również mniejsze spółki, które uzyskały koncesje w okresie sześciu lat ale nie mają dużej liczby kasyn i nie ubiegały się o uzyskanie koncesji we wszystkich ogłaszanych w tym okresie przetargach, będą miały także szanse na uzyskanie punktów w tym kryterium.

5. Uchylenie w paragrafie 2 ust. 1 pkt 7).

Proponujemy usunięcie punktu dotyczącego uchybień w dotychczas prowadzonej działalności, z uwagi na fakt, że punkt ten nie określa precyzyjnie, o jakie uchybienia chodzi, nie są one ujawniane w postępowaniu, mogą mieć również różną praktyczną wagę (np. niewyraźny podpis w dokumencie wewnętrznym spółki), a w praktyce działania kasyna każda kontrola celna z definicji jest nastawiona na wykazanie nieprawidłowości. Ponadto zwracamy uwagę, że od arbitralnej oceny czy miało miejsce uchybienie nie można się odwołać, narusza to też zasadę dwuinstancyjności, a dotkliwość stwierdzenia takiego uchybienia jest bardzo duża (utrata punktu w przetargu) i może prowadzić do nie uzyskania koncesji.

6. Uchylenie w paragrafie 2 ust. 1 pkt 8).

Proponujemy usunięcie punktu dotyczącego rentowości z uwagi na fakt, że nowe kryterium dotyczące faktycznie zrealizowanych i zadeklarowanych przychodów wystarczająco obrazuje efektywność podmiotu. Nadto, należy zauważyć, że w związku z epidemią covid i koniecznością zamknięcia kasyn spółki prowadzące tylko kasyna miały wynik ujemny, inaczej niż np. ZPR SA, która osiąga przychody także z innych źródeł działalności, a w innych jej spółkach, pomimo tego, że miały one stratę operacyjną na działalności kasynowej formalnie wykazywały dodatni wynik finansowy co było rezultatem przeprowadzania transakcji finansowych. Wszystko to powoduje, że kryterium to nie wnosi żadnej wartości dodanej, jest przedmiotem nadużyć oraz dyskryminuje inne podmioty.

ZAŁĄCZONE DOKUMENTY		
1	Odpis z KRS	
2		
3		
4		
5		
6		
7		
8		
E. Niniejsze zgłoszenie dotyczy uzupełnienia braków formalnych/zmiany danych** zgłoszenia dokonanego dnia (podać datę z części F poprzedniego zgłoszenia)		
F. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE		
Imię i nazwisko	Data	Podpis
Andrzej Maj	10.09.2025 r.	
G. KLAUZULA ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ ZA SKŁADANIE FAŁSZYWYCH ZEZNAŃ Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia=		
Andrzej Maj		(podpis)

- * Jeżeli zgłoszenie nie jest składane w trybie art. 7 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej 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 lobbingsowej 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 (Dz. U. Nr 181, poz. 1080)), 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 lobbingsowej 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.

Informacja: Wzór wniosku znajduje się w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw (Dz.U. Nr 181, poz. 1080)