



Lietuvos Respublikos Seimo valdybai
siunčiama tik el. paštu

2026-02-12

DĖL NEVYKDOMOS PARLAMENTINĖS KONTROLĖS IR BŪTINO PARLAMENTINIO TYRIMO

Nacionalinė lošimų ir žaidimų verslo asociacija (toliau – **NLŽVA**), kviečia Seimo vadovybę kritiškai įvertinti ankstesnę praktiką ir ištirti valstybės sprendimais sukurtą netoleruotiną situaciją lošimo paslaugų (pagal ES teisę apima azartinius lošimus ir loterijas) rinkoje, sudaryti darbo grupę susijusiems teisės aktams sukurti.

NLŽVA, remdamasi JAV Senato patirtimi¹ 2022-2025 metais keletą kartų kreipėsi² į Seimo valdybą, teikė informaciją apie padėtį Lietuvos rinkoje, ragino šių duomenų pagrindu pradėti parlamentinį tyrimą. 2022-2024 metais TS-LKD ir liberalų partijų vadovaujamas Seimas ignoravo pateiktus duomenis, nevykdė parlamentinės kontrolės, o priešingai – ėmėsi teisėkūros, kuri šiandien reiškia daugiamilijoninę žalą valstybei, vartotojams ir verslui.

2025 metų liepos 30 dieną Seimo valdyba posėdyje priėmė sprendimą nesudaryti siūlytos darbo grupės, atitinkamai Seimo Biudžeto ir finansų komitetui nurodė spręsti dėl parlamentinės kontrolės vykdymo lošimo paslaugų rinkoje, o Finansų ministerijai – įvertinti NLŽVA išdėstytus pasiūlymus ir galimus trūkumus:

- Rugpjūčio 11 dieną NLŽVA gavo Seimo BFK raštą, kuriuo nurodė, jog 2025 metų Seimo rudens sesijos metu planavo vykdyti parlamentinę kontrolę lošimų srityje, papildomai įvertinant ir NLŽVA pateiktą informaciją. Deja, minėtos Seimo rudens sesijos metu BFK nevykdė klausymų, kurių metu būtų iškelti ir nagrinėti atitinkamame rašte nurodyti klausimai.
- Rugsėjo 2 dieną NLŽVA gavo Finansų ministerijos raštą, kuriuo pateikė savo nuomonę ir vertinimus, tačiau jų niekaip nepagrindė nei oficialiais statistiniais duomenimis, nei užsienio valstybių praktika, nei mokslo tyrimais.

Iš to darytina išvada, jog nei Seimo Biudžeto ir finansų komitetas, nei Finansų ministerija deramai neišnagrinėjo, neįvertino ir neatsakė į NLŽVA teiktą raštą Seimo valdybai. Dėl to yra pagrindas teigti, jog aukščiausios valstybės institucijos nevykdo savo pareigos ir neteikia visuomenei (įskaitant ir NLŽVA) aiškių ir skaidrių atsakymų dėl daugialypių lošimo paslaugų rinkos problemų.

Reaguodama į valstybės institucijų neveiklumą NLŽVA dar kartą teikia naujausius duomenis apie situaciją rinkoje, suskaidžiusi į šiuos skyrius:

- I. Padėties rinkoje 2025 metais apžvalga;
- II. Mykolo Majausko ir TS-LKD sprendimų 2021 metais pasekmės: žala valstybei, vartotojams ir verslui;
- III. Gintarės Skaistės ir TS-LKD sprendimų 2024 metais pasekmės: tikslingas verslo žlugdymas;
- IV. Justo Džiugelio ir Mindaugo Lingės iniciatyvos – veiklos imitacijos pavyzdžiai;
- V. Finansų ministerijos atmesta progresinio specialiojo mokesčio idėja – žalos valstybei ir negautų mokesčių pajamų vertinimas;
- VI. Lošimo paslaugų priežiūros sąrangos ydos;
- VII. Geroji LSDP praktika 2002 metais;
- VIII. Parlamentinės kontrolės kryptys.

¹ 1951 metais JAV Senate dirbo specialusis Kefauver'io komitetas.

² Žr. NLŽVA raštus Seimo valdybai 2022-04-11, 2022-10-13, 2023-03-30, 2024-09-17, 2025-02-19 ir 2025-07-11.

I. Padėties rinkoje 2025 metais apžvalga: pasiūla, vartojimas, žala valstybei, vartotojams ir verslui

Pasiūla. Lietuvoje legaliai teikiamos šios lošimo paslaugos: įvairių rūšių loterijos, kazino organizuojami stalo lošimai ir lošimai A kategorijos (neribotų statymų ir laimėjimų) automatais, lošimai B kategorijos (ribotų statymų ir laimėjimų) automatais salonuose, lažybos lažybų punktuose. Taip pat gali būti organizuojamos totalizatoriaus bei bingo paslaugos, tačiau rinkoje dominuojant ypatingai didelio azarto ir rizikingo lošimo proceso rūšims, galiojant pertekliniams biurokratiniais reikalavimams ir neproporcingai dideliems mokesčiams, šios paslaugos nėra teikiamos. Visas aukščiau išvardintas lošimo paslaugas yra leidžiama organizuoti ir nuotoliniu būdu.

Vartojimas. Dėl galiojančio teisinio reguliavimo rinkoje dominuoja didžiausios socialinės rizikos ir azarto (neribotų statymų ir laimėjimų) nuotoliniai lošimai (A kategorijos automatai ir lažybos) bei loterijos. 2025 metais³ vartotojai daugiausia statymų atliko nuotolinių lošimų A kategorijos automatais (2 392 mln. eurų statymų arba **67,0** proc. iš visų azartinių lošimų), nuotolinėse lažybose (atitinkamai 434 mln. eurų ir **12,2** proc.) ir nuotoliniuose stalo lošimuose (atitinkamai 394 mln. eurų ir **11,1** proc.). Visoms kitoms lošimų rūšims (įskaitant antžeminius kazino lošimus ir lažybas) teko 347 mln. eurų arba **9,7** proc. statymų.

Lyginant galutines vartotojų išlaidas (t.y. įvertinus ne tik statymus, bet ir išmokėtus laimėjimus) 2025 metais³, Lietuvos rinkoje daugiausia išleidžiama nuotolinių lošimų forma (**58,0** proc. arba 146,9 mln. eurų). Tuo metu antžeminiams azartiniams lošimams ir loterijoms išleidžiama iš esmės vienodai (**21,2** ir **20,8** proc. arba 56,6 ir 52,7 mln. eurų atitinkamai). Ir, pažymėtina, loterijoms skiriama lėšų dalis nuolatos auga, kai išlaidos antžeminiams lošimams iš esmės nesikeičia nuo 2015 metų.

Šie duomenys rodo, jog Lietuvos lošimo ir loterijų rinka sureguliuota taip, kad vartotojai neišvengiamai rinktųsi ne laisvalaikio pramogoms artimas ribotų statymų ir laimėjimų paslaugas, o priešingai – itin didelės rizikos ir azarto lošimus, **kas virsta reikšmingai neigiamomis socialinėmis pasekmėmis.**

Pažangių Europos valstybių patirtis moko, jog būtent statymų ir laimėjimų ribojimai (maksimalių leidžiamų dydžių nustatymas) yra paprasta ir efektyvi priemonė, mažinanti vartotojų išlaidavimą. Kartu ji apsaugo vartotojus nuo per didelio azarto ir rizikos pasekmių – neleidžia pralošti didelių ir labai didelių sumų. Būtent taip suformuotos ir veikia pagrindinės Europos valstybių (D.Britanijos, Vokietijos, Nyderlandų, Ispanijos ir kt.) rinkos.

Tai dar 2004 metais Europos Sąjungos teisingumo teisme konstatavo generalinė advokatė savo išvadoje⁴: „[...] visų azartinių lošimų patrauklumą pirmiausia sudaro jų suteikiama galimybė laimėti, todėl **eilinio vartotojo apsisprendimui** dalyvauti kituose vienodu principu veikiančiuose azartiniuose lošimuose, t. y. lošime kortomis ar azartinio lošimo automatu, ypač didelį poveikį daro **galimo laimėjimo dydis ir bendra žaidimo rizika**“ (56 punktas).

Žala vartotojams. 2025 metais toliau nuosekliai augo vartotojų išlaidos lošimo paslaugoms. Išlaidos antžeminėms paslaugoms išliko stabilios 2015-2016 metų lygyje, augimas tiesiogiai siejamas su nuotolinių lošimų ir loterijų plėtra.

Metai	Gauta prašymų neleisti lošti per metus
2017*	2 580
2018	3 873
2019	5 079
2020	5 816
2021	7 485
2022	11 388
2023	13 876
2024	16 407
2025	18 710

* veikia nuo gegužės 1 d.

³ Čia ir toliau nagrinėjami Lošimų priežiūros tarnybos paskelbti 2025 metų I-III ketv. duomenys.

⁴ Generalinės advokatės Christine Stix-Hackl išvada, pateikta 2004 m. liepos 8 d. Europos Teisingumo Teismo 2002 metų sujungtose bylose Nr. C-453/02 ir C-462/02, punktai 55-59, <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49375&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1349578>

Vartotojų išlaidų augimas tęsiasi dėl lošimo paslaugų pasiūlos struktūros, kurią formuoja ir teisinio reguliavimo priemonėmis nustato valstybė. Tebesitęsiantis lošimo išlaidų augimas rodo 2020-2024 metų konservatorių ir liberalų teisėkūros iniciatyvų neefektyvumą – deklaruojuant siekį stabdyti išlaidų augimą faktiškai pritaikytos priemonės davė priešingą efektą.

Pastaba. Žemiau rašte pateikiami duomenys apie tiesioginį ryšį tarp augančių išlaidų nuotoliniams lošimams ir registre fiksuotų prašymų neleisti lošti skaičiaus.

Metai	Išlaidos azartiniam lošimams	Išlaidos loterijoms	Bendros vartotojų išlaidos
2019	112,6	49,9	162,5
2020	103,5	46,9	150,4
2021	136,2	57,4	193,6
2022	195,8	56,4	252,2
2023	222,2	66,3	288,5
2024	241,9	68,8	310,7
2025*	267,3	70,2	337,5

Žala valstybei. Naujausi viešai paskelbti finansinės atskaitomybės duomenys yra už 2024 metus. Per šiuos metus rinkoje veikiantys lošimų

**įtraukus prognozuojamą IV ketv. rezultatą, mln. eurų*

organizatoriai (viso – 14 bendrovių) uždirbo 88,1 pelno iki mokesčių. Tačiau pelnas kaupiamas iš esmės tik 4-iose azartinius lošimus ir dviejose per galutinius naudos gavėjus susijusiose loterijas organizuojančiose bendrovėse. Šios 6 bendrovės uždirbo 86,5 mln. eurų pelno iki mokesčių, t.y. 98,2 proc. viso rinkos pelno. Šių bendrovių pelno marža yra itin didelė, o kai kurių siekia net 55 proc.

Tokia padėtis, kai keliuose rinkoje dominuojančiose bendrovėse telkiamas visas pelnas, o pelno marža yra neįtikėtina didelė, Europos valstybėse vertinama kaip rinkos reguliavimo yda, todėl susidarantis viršpelnis per progresinius specialiojo mokesčio tarifus yra grąžinamas į valstybės biudžetą.

Asociacija savo 2025-07-11 rašte Seimo valdybai yra detalizavusi, jog tokie rodikliai ir progresinių mokesčio tarifų netaikymas reiškia negautas valstybės biudžeto pajamas. Už 2024 metus iš azartinių lošimų organizatorių turinčių viršpelinį negauta iki 54,5 mln. eurų, o iš loterijų organizatorių iki 18,4 mln. eurų. Bendra žala (už 2024 metus) valstybės biudžetui sudarė iki 72,9 mln. eurų.

2025 metais stebint tolimesnį rinkos augimą, prognozuotina **žala 2025 metų valstybės biudžetui turėtų siekti iki 80 mln. eurų.**

Tuo pat metu tokia pelno „koncentracija“ ir jos atsiradimo aplinkybės yra ne tik esminio tyrimo reikalaujanti sąlyga, bet ir esminė rizika pinigų plovimo prevencijos požiūriu, nes didelių pinigų srautų atveju išauga priežiūros operacijų kompleksiskumas (stebėsena tampa komplikuota), o sukaupiamos didelės lėšos tampa paskata jas išnaudoti pinigų plovimo tikslais. Būtent tokia situacija ir įvyko **Šarūno Stepukonio bylos** atveju, kai priežiūros institucija ilguoju laikotarpiu nesugebėjo laiku ir deramai pastebėti didelių srautų ir atlikti kompleksinį rizikos vertinimą. Šis atvejis mums indikuoja, jog tai ne kas kita, o sisteminio pinigų plovimo kontrolės nebuvimo, kurį privalėjo užtikrinti LPT, pavyzdys.

Žala verslui. Dalis bendrovių, užvaldžiusių nuotolinių lošimų ir loterijų sektorius ir gaunančių pagrindinę pajamų dalį iš jų, disponuoja neįtikėtinais dideliais pelnais. Kitoms bendrovėms, nuotolinių lošimų rinkoje turinčioms mažesnę rinkos dalį ir vykdančios veiklą antžeminių paslaugų sektoriuje, gresia bankrotas ir priverstinis veiklos stabdymas. Tai akivaizdžiai rodo aukščiau paminėti pelno telkimo keliuose bendrovėse rodikliai.

Bendrą prastą situaciją iliustruoja nuolat mažėjantis antžeminių lošimo ir darbo vietų skaičius. Pavyzdžiui, 2019 metų pradžioje šalyje veikė 158 lažybų punktai ir 200 B kategorijos lošimo automatų salonų (viso – **358**). Tuo metu 2025 metų pabaigoje – atitinkamai 63 punktai ir 173 salonai (viso – 236). 2027 metų balandį įsigaliosiantys (jau priimti) teisės aktų pakeitimai privers didžiąją antžeminių lošimo vietų dalį uždaryti dėl praktiškai neįgyvendinamų reikalavimų.

Blogėjančią situaciją (ne verslo ir ne valstybės labui) rodo mažėjantis rinkoje sukurtų darbo vietų skaičius. Pavyzdžiui, 2019 metų pradžioje azartinius lošimus organizuojančiose bendrovėse dirbo 2 142 darbuotojai, o loterijų bendrovėse 35 darbuotojai (neskaičiuojant 169 darbuotojų loterijas aptarnaujančiose bendrovėse). Tuo metu 2026 metų pradžioje azartinių lošimų bendrovės deklaravo 1

389 darbuotojus, loterijos – 31. Tiesiogiai su lošimo paslaugų teikimu susijusiose bendrovėse **prarastos 753 darbo vietos** (arba 35,2 proc.). Svarbu, jog šis sumažėjimas įvyko ne dėl to, jog mažėtų vartotojų išlaidos (tada verslo susitraukimas būtų dėsningas). Šiuo atveju buvo priešingai – vartotojų išlaidos padidėjo daugiau nei dvigubai. Tačiau paslaugų teikimą paskatinus perkelti į nuotolinę formą, kurią aptarnauja lošimų technologijų bendrovės ne iš Lietuvos jurisdikcijos, antžeminės Lietuvoje sukurtos darbo vietos buvo panaikintos.

Lošimo paslaugų skirtumai. Visiškai skirtingą atskirų lošimo paslaugų rūšių veiklos pajamų ir kaštų struktūrą atskleidžia ši palyginamoji lentelė, paremta 2025 metų I-III ketv. duomenimis:

Lošimo vieta		Bendrosios veiklos pajamos (GGR), € 2025 m. II ketv.	Lošimo įrenginių skaičius*, vnt.	GGR vienam įrenginiui, € per mėnesį	Lošimo vietų skaičius*, vnt.	GGR vienai lošimo vietai, € per mėnesį
Antžeminis lažybų punktas		2 369 933	-	-	68	11 617
Antžeminis B kategorijos automatų salonas		7 459 915	3 293	755	176	14 129
Kazino	A kategorijos lošimo automatai	3 915 552	583	2 239	14	93 227
	Stalo lošimai	4 030 371	92	14 603	14	95 961
	(bendrai)	7 945 923	-	-	14	189 189

Kaip matyti, nuosaikias antžemines lošimo paslaugas siūlantys lažybų punktai ir B kategorijos automatų salonai per mėnesį uždirba 13-16 mažesnes pajamas, nei didžiausios socialinės rizikos ir azartiškumo paslaugas teikiantys lošimo namai (kazino).

Tai tiesiogiai rodo skirtingų lošimo paslaugų socialinę riziką ir ką tai reiškia, kai šias didžiausios socialinės rizikos ir azartiškumo paslaugas visi vartotojai gali gauti nuotoliniu būdu bet kurioje vietoje, bet kuriuo metu.

II. Mykolo Majausko ir TS-LKD sprendimų 2021 metais pasekmės: žala valstybei, vartotojams ir verslui

Mykolo Majausko iniciatyva 2021 metais buvo priimti esminiai lošimo paslaugų rinko teisinio reguliavimo pakeitimai, kurie vienareikšmiškai protegavo nuotolinių lošimų ir loterijų organizatorius, o kryptingai diskriminavo nuosaikių lošimo paslaugų (ribotų statymų ir laimėjimų) tiekėjus.

2017-11-21 Įstatymas Nr. XIII-771 Nepaisant didžiulių su pandemija susijusių išlaidų TS-LKD dauguma įpareigojimas lošimų organizatorius tęsti pasiruošimą ir į LAKIS sujungti visus A ir B kategorijos automatus, šio reikalavimo neatidėjo "Covid-19" metu (įsigaliojo 2021-11-01) Protegavimas / Diskriminacija: • Internetinės loterijos iš esmės atitinka A kategorijos lošimo automatų požymius, tačiau šios paslaugos neįtrauktos į LAKIS sistemą • Loterijų įrenginiai neįtraukti į LAKIS sistemą • Stalo lošimams padaryta išimtis, jie neįtraukti į LAKIS sistemą • Įstatymo poreikis nepagrįstas ir neargumentuotas, nes B kategorijos įrenginiai turėjo nepriekaištingai veikusių apskaitos apsaugos sistemą, užtikrinusią pajamų skaidrumą. • Naujoji sistema visiškai neproporcinga ir neefektyvi kaštų požiūriu (žr. kaštų per įrenginį ir lošimo vietą palyginimą). Mykolas Majauskas, būdamas Seimo BFK pirmininku, 2020-2021 metais blokavo šio įstatymo peržiūros procesą, nors buvo akivaizdu, jog dėl „Covid-19“ įtakos situacija rinkoje buvo pasikeitusi iš esmės.
2021-05-20 Įstatymas Nr. XIV-337 Apribotos galimybės azartinių lošimų organizatoriams skatinti klientus dalyvauti lošimuose Protegavimas / Diskriminacija: • Nepateiktas pagrindimas, kodėl apribojimas visoms azartinių lošimų rūšims taikomas vienodai • Nepateiktas pagrindimas, kodėl apribojimas netaikomas loterijų paslaugoms kas yra akivaizdus jų protegavimo faktas
2021-10-14 Įstatymas Nr. XIV-580 Reikalavimas iki 2027-04-01 visoms antžeminėms lošimo vietoms gauti vietos savivaldybės tarybos sutikimus Protegavimas / Diskriminacija: • Toks reikalavimas, pirma, antžeminių lošimų atžvilgiu yra nepagrįstas, o, antra, ir diskriminacinis, nes netaikomas nuotolinėms lošimų paslaugoms, kurios pagal vartojimą (statomas sumas) užima daugiau nei 90% rinkos. • Toks reikalavimas netaikomas visoms loterijų rūšims nors joms vartotojai išleidžia daugiau nei visiems antžeminiams lošimams kartu sudėjus
2021-10-14 Įstatymas Nr. XIV-581 Įvesti vienkartiniai milžiniško dydžio mokesčiai už licenciją azartiniams lošimams Protegavimas / Diskriminacija: • Nepagrįsti ir neadekvatūs licencijų dydžių skirtumai skirtingoms lošimo paslaugoms • Azartiniai lošimai diskriminuojami, nes loterijoms, kur yra požymių, jog susiformavęs privatus dviejų susijusių per galutinius naudos gavėjų bendrovių privatus monopolis, licencijos mokesčio dydžio didinti nepasiūlyta ir kažkodėl nereikalaujama
2021-12-21

Įstatymas Nr. XIV-799

Specialiojo mokesčio tarifų padidinimas iki 18 (loterijoms) ir 20 (azartiniams lošimams) procentų
Tarifo suvienodinimas visoms azartinių lošimų rūšims

Naujieji tarifai galioja nuo 2022-07-01 (azartiniams lošimams) ir nuo 2023-01-01 (loterijoms)

Protegovimas / Diskriminacija:

- Grubiai pažeisti atskirų lošimo rūšių ir loterijų lūkesčiai, akivaizdūs diskriminacijos požymiai, siekis neleistinais stambinti rinką, išimtinai azartiškiausių ir rizikingiausių lošimo rūšių ir loterijų sąskaita nes atskiroms rūšims, kurių pajamos per įrenginį ar organizavimo vietą dėl ALĮ nustatytų statymo ir laimėjimo dydžių yra ženkliai mažesnės, palyginus su neribotų lošimų, o būtinieji kaštai ženkliai didesni nei, pavyzdžiui, nuotolinių lošimų. Dėl ko vienodas mokestinis krūvis turėjo didžiulės įtakos finansiniams rodikliams, bendrovių konkurencingumui bei tolimesnei veiklai. Nepateiktas pagrindimas ir priežastys, kodėl visoms lošimų rūšims ir loterijoms mokesčiai suvienodinti ir būtent tokiu ir ne kitokiu tarifu, kai jų pajamų ir kaštų lygiai ir galimybes generuoti piniginius srautus skirtingos
- Padidintas mokesčio tarifas loterijoms įsigaliojo 6 mėn. vėliau nei azartiniams lošimams, dėl ko iš vienos pusės valstybė prarado mokestines pajamas, loterijos buvo proteguojamos, o lošimai diskriminuojami

Mykolo Majausko iniciatyvų žala pasireiškė:

- Valstybės atžvilgiu:
 - Proteguojami užsienio kapitalo nuotolinių lošimų organizatoriai:
 - Darbo vietos iškeliamos iš Lietuvos į užsienio teritorijas;
 - Pelnas kaupiamas ne Lietuvos bendrovėse;
 - Proteguojami nuotolinių lošimų organizatoriai:
 - Mažėja suminė ekonominė veikla Lietuvoje (patalpų nuoma ir priežiūra, techninio įrangos aptarnavimo, apsaugos, ryšių ir kt. paslaugos);
 - Netaikomas progresinis apmokestinimo modelis – negautos valstybės biudžeto pajamos;
- Vartotojų atžvilgiu:
 - Vartotojų išlaidos lošimo paslaugoms 2019-2024 metais išaugo daugiau nei 2 kartus (nuo 150 iki 310 mln. eurų) išimtinai nuotolinių lošimų ir loterijų augimo sąskaita;
- Verslo atžvilgiu:
 - Sąmoningai naikinami antžeminiai B kategorijos automatų salonai ir lažybų punktai, mažėja antžeminių lošimo vietų, atleidžiami darbuotojai. (žr. duomenis padėties apžvalgoje)

Atskirai pažymėtina, jog tiek Mykolo Majausko, tiek kitų žemiau įvardintų TS-LKD teisėkūros veikla tiesiogiai siejosi ir rėmėsi valstybės tarnautojų patarimais. Todėl kartu būtina tirti Lošimų priežiūros tarnybos vadovo Virginijaus Daukšio ir jo pavaldinių Oleg Mackevič, Tatjanos Veromej veiklą, taip pat Finansų ministerijoje lošimo paslaugų tematiką kuruojančios Lolitos Šumskaitės įsitraukimo lygį.

Mykolo Majausko protekcija nuotoliniams lošimams ir loterijoms pažeidė pamatinius ES teisės principus

2020-2024 metų Seimo kadencijos metu priimti lošimo paslaugų teisinio reguliavimo pakeitimai nepagrįstai ir neteisėtai nustatė vienodus teisinio reguliavimo režimus atskiroms lošimo paslaugų rūšims ir atskiroms paslaugų teikimo formoms. Dėl to padaryta daugiamilijoninė žala. Pirmiausia, valstybei, o taip pat ir verslui (atitinkamas diskriminuojamas paslaugas teikusioms bendrovėms), ir visuomenei, rinkoje įsigalėjus azartiškiausios ir socialiai pavojingiausios lošimų ir loterijų rūšims, ką neginčijamai patvirtina Lietuvos lošimų ir loterijų rinkos susiformavusi rinkos struktūra ir augimo tempai.

Aukščiau išvardinti atvejai rodo, jog valstybė nuosekliai ir sistemiškai kūrė tokią teisinio reguliavimo aplinką, kurioje kryptingai buvo proteguojamos nuotoliniu būdu teikiamos azartiškiausios ir socialiai rizikingiausios lošimo rūšys ir loterijos. Visoms lošimų rūšims buvo nuspręsta taikyti vienodo tarifo mokestinę sistemą, kas blogino mažiau azartiškų ir rizikingų antžeminių lošimų rūšių teikimo sąlygas, didino valstybės biudžeto negautas mokestines pajamas. Tam nebuvo pateikta jokios aiškios ir pagrįstos teisinės, ekonominės, socialinės ar kitokios argumentacijos.

Aukščiau paminėtos aplinkybės ir tai, jog 2027 metų liepos mėnesį tikėtinas daugelio antžeminių lošimo vietų veiklos stabdymas dėl perteklinio reikalavimo gauti vietos savivaldybių tarybų sutikimus netenkinimo, kuria prielaidas, jog diskriminacinėje situacijoje veikiančios ir veiklą turinčios nutraukti bendrovės bus priverstos kreiptis į Europos Sąjungos Teisingumo Teismą dėl esminio Lietuvos Respublikos padaryto pažeidimo nustatymo bei su tuo susijusios daugiamilijoninės žalos atlyginimo.

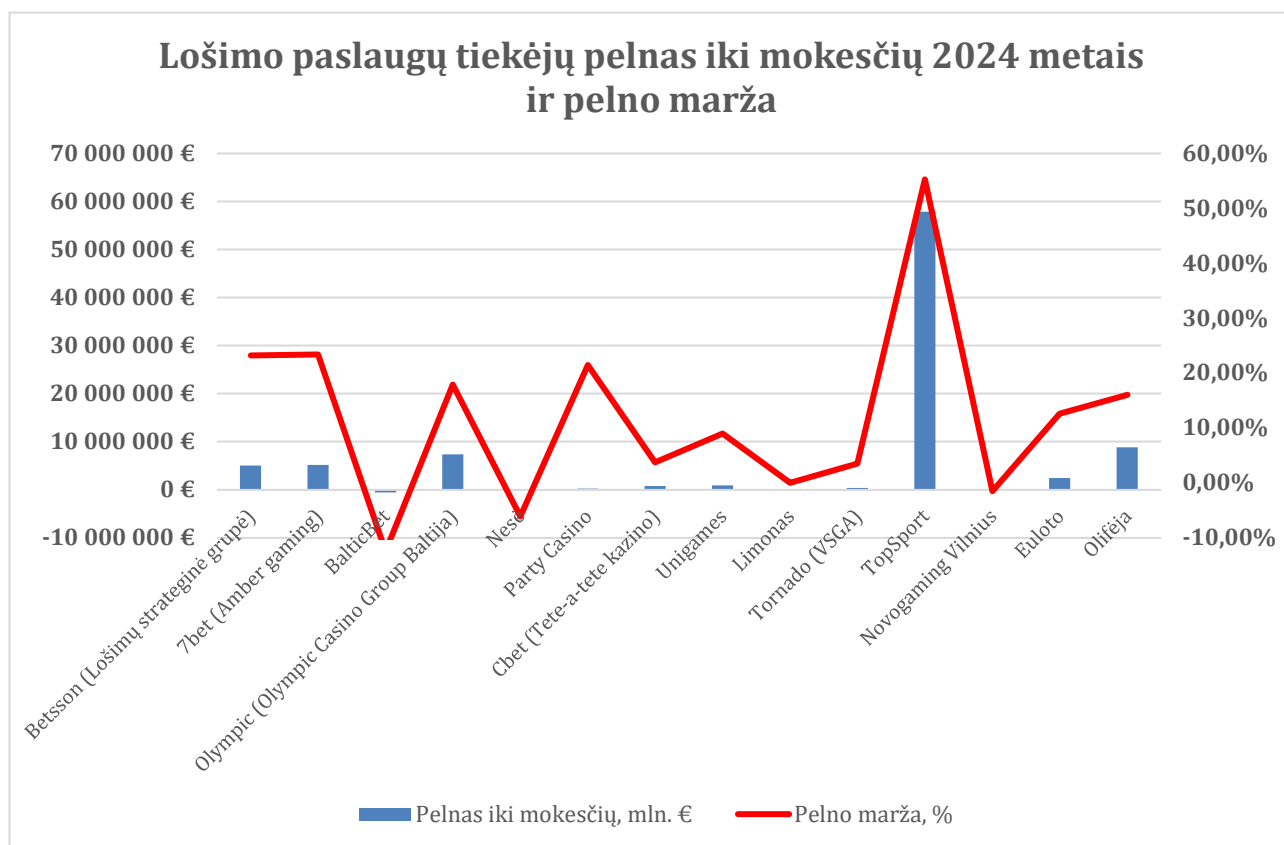
Taigi, iš **nuotolinių lošimų ir loterijų protegavimo** kyla pagrindinės **rinkos problemos**:

- Ne bendru ekonomikos tempu, o gerokai sparčiau augančios vartotojų išlaidos lošimo (apima ir loterijas) paslaugoms. Visas išlaidų augimas tenka būtent nuotolinių lošimų ir loterijų paslaugoms, nes būtent šiose paslaugose dominuoja didelių ir labai didelių statymų rizika ir laimėjimų pasiūla bei ypač didelio vartotojų pasiekiamumo galimybės. Išlaidos kitoms lošimų rūšims iš esmės nesikeičia arba net mažėja nuo 2016 metų, kada buvo legalizuoti nuotoliniai lošimai.
- Dėl ydingo teisinio reguliavimo 4-5 rinkos lyderės, kurių pagrindinės pajamos būtent iš nuotolinių lošimų ar loterijų, uždirba itin didelį pelną (disponuoja iki 55 proc. pelno marža), kas yra valstybinio reguliavimo klaidų pasekmė – valstybės reguliuojamoje rinkoje (kaip, pavyzdžiui, ir energetikos sektoriuje) pelnas turi būti ribojamas, todėl viršpelnis turi būti grąžintas valstybės naudai, šiam tikslui pasiekti nustatant atitinkamus progresinius specialiojo mokesčio tarifus. Kitu atveju šis rinkoje dominuojančių bendrovių viršpelnis yra valstybės negautos pajamos ir tai yra tiesioginė žala valstybei.
- Nesustojančiai augantis nuotolinių lošimų ir loterijų sektorius kuria vis daugiau naujų socialinių problemų, todėl valstybės politiką formuojanti Finansų ministerija ir jos įgyvendinimą prižiūrinti Lošimų priežiūros tarnyba laikas nuo laiko kartą-pora per metus vis pateikia naujas teisėkūros iniciatyvas. Šiomis iniciatyvomis tradiciškai deklaruojama vartotojų apsauga, socialinių rizikų mažinimas, tačiau visos aukščiau minėtos 2020-2024 metų įgyvendintos iniciatyvos niekaip nesumažino išlaidų augimo, priešingai, jas tik augino ir didino, kas tiesiogiai atspindi signaluose apie problemas rinkoje. Tai dėsninga, nes visos naudotos priemonės buvo kosmetinės, skirtos nutempti laiką, todėl nei viena jų iniciatyva nesiėmė tvarkyti esminių ir pamatinių problemų: (1) suformavimo saugios ir kontroliuojamos lošimų ir loterijų rinkos struktūros, kurioje dominuotų, priešingai nei šiuo metu, mažiau azartiški ir mažiau rizikingi lošimai ir loterijos, (2) perteklinio skatinimo lošti (jis pasireiškia per neribotus statymus ir žadamus itin didelius laimėjimus), (3) itin lengvos prieigos prie pavojingiausių lošimo rūšių (nuotolinių lošimų ir loterijų). Priešingai, akivaizdu, jog visi jų veiksmai buvo skirti ne viešų, o privačių rinkoje dominuojančių atskirų verslo grupių interesų tenkinimui, o kitų žlugdymui, siekiant jų užimamą rinkos dalį perduoti dominuojantiems. Kas yra ne kas kita, o latentinės(paslėptos) korupcijos požymių turinti veikla.

Augančias vartotojų išlaidas atspindi ši lentelė:

Metai	Išlaidos nuotoliniams lošimams, mln. eurų	Išlaidos loterijoms , mln. eurų	Išlaidos antžeminiams lošimams, mln. eurų
2019	40 493 826 €	49 859 477 €	72 133 495 €
2020	59 559 249 €	46 897 518 €	43 948 048 €
2021	102 166 807 €	57 407 935 €	34 037 530 €
2022	121 728 554 €	56 376 299 €	74 068 747 €
2023	148 432 599 €	66 270 992 €	73 756 576 €
2024	170 649 198 €	68 832 217 €	71 220 369 €
2025 (I-III ketv.)	146 901 754 €	52 660 290 €	53 588 187 €

Rinkoje dominuojančių bendrovių viršpelinį parodo šis grafikas:

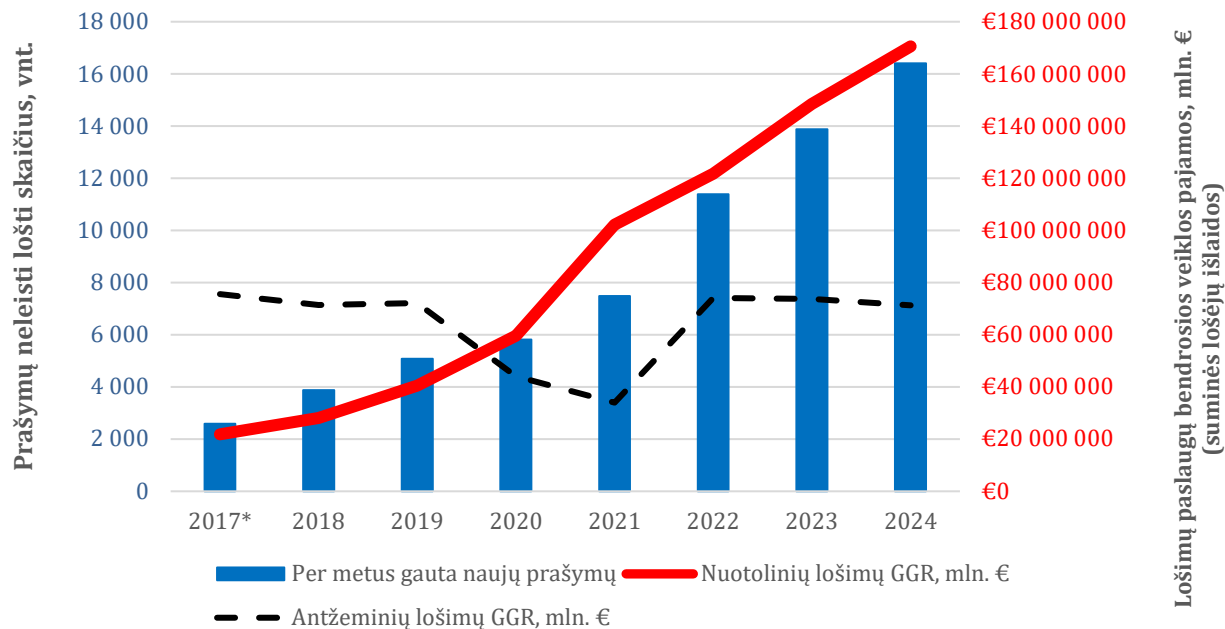


Kaip NLŽVA yra detalizavusi savo 2025-07-11 rašte Seimo valdybai, dėl atskirų bendrovių veiklos (daugiausia nuotolinių lošimų ir loterijų sektoriuose) išdavoje susidarancio viršpelnio negrąžinimo į valstybės biudžetą valstybė vien 2024 metais negavo iki 54,5 mln. eurų iš azartinių lošimų organizatorių ir iki 18,4 mln. eurų iš loterijų organizatorių. Viso žala valstybės biudžetui (negautos pajamos) 2024 metais sudarė iki 72,9 mln. eurų.

Tai, kad Lošimų priežiūros tarnybos inicijuojamos teisėkūros iniciatyvos yra bevaisės ir nestabdo socialinių problemų kūrimo vartotojams, atskleidžia šis suvestinis grafikas, kuriame parodoma koreliacija tarp išlaidų nuotoliniams lošimams ir prašymų neleisti lošti augimo. Palyginimui (juoda punktyrinė linija) pateikiamos išlaidos antžeminiams lošimams, kurios niekaip nesietinas su prašymų neleisti lošti skaičiaus augimu. Loterijos iš viso nedalyvauja atsiribojusių nuo lošimo paslaugų programoje.

Ryšys tarp (**raudona spalva**) vartotojų išlaidų nuotolinių lošimų paslaugoms ir (**mėlyna spalva**) per metus gautų prašymų neleisti lošti

* 2017 metais registras pradėjo veikti gegužės 1 d.



Dėl šios priežasties (neefektyvių teisėkūros iniciatyvų) atsakomybė tenka tiek jas siūliusiai Lošimų priežiūros tarnybai, tiek joms pritarinėjusiai Finansų ministerijai. Abi šios institucijos, kaip ir reikia tikėtis, savo kaltę neigia, tačiau racionalių savo elgesį pateisinančių argumentų nėra pateikusias.

III. Gintarės Skaistės ir TS-LKD sprendimų 2024 metais pasekmės: tikslingas verslo žlugdymas

Gintarės Skaistės iniciatyva 2024 metais buvo visoms lošimo rūšims vienodai (išskyrus visų rūšių loterijas) padidintas specialiojo mokesčio tarifas, dėl ko dalis bendrovių atsidūrė prie bankroto ribos.

2024-06-25
Įstatymas Nr. XIV-2804
Azartinių lošimų organizatoriams mokesčio tarifas padidintas 2pp iki 22 procentų (taikomas nuo 2025-01-01)
Protegovimas / Diskriminacija:
- Nepateiktas pagrindimas, kodėl visoms azartinių lošimų rūšims taikomas vienodas tarifas - Nepateiktas pagrindimas, kodėl visoms azartinių lošimų paslaugoms turi būti taikomas vienodas mokesčio tarifas - Loterijoms mokesčio tarifas nedidintas, nors jų pajamos auga sparčiau už kai kurias azartinių lošimų rūšis

Gintarės Skaistės iniciatyvų žala pasireiškė:

- Verslo atžvilgiu:
 - Dėl padidinto mokesčio tarifo 6-ios iš 12-os rinkoje veikiančių azartinius lošimus organizuojančių bendrovių pelno marža sumažėjo iki 2-3% ar žemesnės ribos, kas reiškia tiesioginę bankroto riziką.

Žemiau pateikiamo rinkoje veikiančių bendrovių pelno maržos 2019-2024 metais palyginimas. Duomenys iš Lošimų priežiūros tarnybos skelbiamų bendrovių finansinių ataskaitų.

Bendrovė	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Betsson (Lošimų strateginė grupė)	10,1%	18,5%	26,4%	20,5%	17,4%	23,2%
7bet (Amber gaming)	-	-	-92,7%	8,8%	19,5%	23,4%
BalticBet	-57,0%	-3,4%	22,9%	4,8%	-8,6%	-12,5%
Olympic / OlyBet (Olympic Casino Group Baltija)	13,6%	11,3%	32,0%	18,7%	20,7%	17,8%
Nesė	-1,7%	-15,3%	-28,8%	-10,3%	-22,5%	-
Party Casino	-	-	-	-262,2%	2,9%	21,5%
Cbet (Tete-a-tete kazino)	22,4%	16,5%	3,1%	14,2%	8,3%	3,7%
Unigames	5,0%	-1,3%	14,0%	20,9%	6,7%	8,9%
Limonas	-7,2%	-14,6%	5,7%	2,4%	0%	0%
Tornado (VSGA)	-8,2%	13,1%	19,2%	14,8%	3,5%	3,5%
TopSport	44,7%	46,7%	57,6%	56,4%	54,0%	55,3%
Novogaming Vilnius	-19,9%	-28,8%	-14,3%	3,4%	-7,7%	-1,5%
Euloto	12,9%	11,6%	14,0%	13,5%	12,7%	12,6%
Olifėja	21,0%	19,0%	20,8%	19,7%	16,7%	16,0%

IV. Justo Džiugelio, Mindaugo Lingės ir Finansų ministerijos iniciatyvos – veiklos imitacijos pavyzdžiai

Justo Džiugelio ir Mindaugo Lingės iniciatyvos (atitinkamai minimalaus 21 metų amžiaus visų lošimo paslaugų vartotojams nustatymas ir reklamos uždraudimas) yra teisėkūros pavyzdžiai, kuria siekiama tik demonstruoti aktyvų darbą ir veiklą, tačiau visiškai neanalizuojama, ar siūlomos idėjos turės bent kiek apčiuopiamą realų poveikį.

2024-11-07 (Justo Džiugelio iniciatyva) Įstatymas Nr. XIV-3080 B kategorijos ir lažybų paslaugų vartotojams nustatomas minimalus 21 metų amžius Protegovimas / Diskriminacija: - Nėra pateikta jokių duomenų apie 18-20 metų amžiaus vartotojų patiriamos žalos augimą, nes nuo 2016 metų antžeminių lošimų bendrosios pajamos neaugo ir, priešingai, kartais augo pajamos nuotolinių lošimų sektoriuje, kur dominuoja rūšys, kuriose lošti gali vyresni nei 21 metų sulaukę asmenys, ir loterijų, kurių paslaugas vartojo asmenys, sulaukę 18 metų. - Nei nuotoliniams lošimams, nei loterijoms amžiaus cenzas pakeltas nebuvo. Nors nuotoliniai dominuoja pagal vartojimą (90%), o loterijos kryptingai auga.
2024-11-07 (Finansų ministerijos iniciatyva) Įstatymas Nr. XIV-3080 „Atsakingo lošimo“ taisyklių rinkinys Protegovimas / Diskriminacija: Nėra pateikta argumentų, kodėl antžeminėse lošimų vietose reikalingos papildomos atsakingą lošimą užtikrinančios priemonės (kaip ir nuotoliniuose lošimuose), nors čia veikia kitos fizinės kontrolės priemonės.
2024-11-12 (Mindaugo Lingės iniciatyva) Įstatymas Nr. XIV-3132 Reklamos uždraudimas Protegovimas / Diskriminacija: - Dar viena neesminė ir neveiksminga priemonė su atidėjimu vartotojų išlaidavimui sumažinti. Proteguojamas lažybų paslaugų teikimas, nepagrįstai nustatant reklamos draudimo išimtį, diskriminuojant kitas lošimų rūšis ir nepateikus privalomų argumentų ir duomenų tokiai išimčiai suteikti. - Akivaizdžiai proteguojamos ir loterijos, kurioms nei skatinimas, nei draudimas reklamai netaikomas. - Vyriausybės nutarimu padaryta neargumentuota išimtis lažybų organizavimo atveju. - Nustačius apribojimus reklamos trukmei privilegijuota padėtis sukurta dominuojantiems rinkos dalyviams, nes jų reklamos biudžetai yra dominuojantys ir atribojantys kitus dalyvius nuo reklamos galimybių.
2025 lapkritį Finansų ministerija pateikė projektą derinti Siūloma sukurti „lošėjo kortelę“ Siūloma uždrausti grynų pinigų naudojimą Protegovimas / Diskriminacija: - Nepateikti racionalūs būtent tokių ir ne kitokių pokyčių būtinumą pagrindžiantys duomenys, o taip pat analizė, kaip jie paveiks bendrovių veiklos tęstinumą. - Nepateikta veikiančių rinkoje bendrovių reikalingų naujų kaštų poreikio analizė. Taip pat nepateikta pasekmių analizė, nes neatlikta bendrovių veiklą vykdančių Lietuvos rinkoje naudos kaštų analizė.

Šių iniciatyvų žala pasireiškė:

- Vartotojų atžvilgiu:

- 18-20 metų amžiaus atsakingi piliečiai buvo priskirti neatsakingų ir savęs nekontroliuojančių kategorijai, nors nuosaikios lošimo paslaugos tokiems neribojamos daugelyje Europos valstybių;
- Iškreipus reklamos sąlygas vartotojams pradėta siūlyti perteklinę lažybų reklama, iškreipianti vartotojų suvokimą ir vertinimus;
- Verslo atžvilgiu:
 - Nuosaikios (ribotų statymų ir laimėjimų) lošimo rūšys diskriminuojamos, iš jų atimta 3-5 proc. klientų;
 - „Atsakingo lošimo gairės“ įtvirtino perteklines ir su LAKIS sistema persidengiančias priemones, sukūrė daugybę teisinio neaiškumo situacijų, pareikalavo investuoti daugiamilijonines lėšas į dar vienas „informacinės sistemos“ sukūrimą, kai jokios apčiuopiamos naudos nėra numatyta;
 - Lažybos įgijo nepagrįstą pranašumą prieš kitas lošimų paslaugas;
 - Reklamos draudimas dar labiau išryškino prioritetinę visų rūšių loterijų padėtį, nes šioms reklama visiškai neribojama.
 - „Lošėjo kortelės“ projektas tikėtinais reikalais dar vienų kapitalinių investicijų, kurios turės būti skirtos trečiai „informacinei sistemai“ sukurti, nors jau pirmoji turėjo turėti funkcijas, kurios dabar vėl žadamos.

V. Finansų ministerijos atmesta progresinio specialiojo mokesčio idėja – žalos valstybei ir negautų mokestinių pajamų vertinimas

Finansų ministerija (toliau – **FM**) pagal savo nuostatų 10.2 p. *„koordinuoja ir kontroliuoja valstybės politikos loterijų ir lošimų veiklos valstybinės priežiūros srityje vykdymą“*. Taigi, būtent ministerija yra atsakinga už valstybės politiką, jos principus ir jų įgyvendinimą. Būtent FM (kartu su pavaldžia Lošimų priežiūros tarnyba) yra pagrindinės ekspertinės įstaigos, vertinančios padėtį rinkoje ir siūlančios atitinkamus teisėkūros sprendinius. Todėl dabartinė padėtis lošimo paslaugų (apima azartinius lošimus ir loterijas) rinkoje yra tiesioginė FM veiksmų ir neveikimo pasekmė.

FM, ruošusi Vyriausybės išvadą įstatymo projektui Nr.XVP-507 iš esmės pateikė savo poziciją dėl progresinių mokesčio tarifų taikymo lošimo paslaugoms (azartiniais lošimams ir loterijoms). Ši pozicija iš esmės ydinga dėl šių priežasčių:

1. Atskiruose rinkos sektoriuose (nuotoliniuose lošimuose ir loterijose) formuojasi dešimtimis milijonų skaičiuojamas viršpelnis – žr. duomenis prie šio rašto III skyriaus – ir jis privalo būti grąžintas (per progresinius tarifus) į valstybės biudžetą;
2. FM nuo 2021 metų taikomas „universalus“ (vienodas) specialiojo mokesčio tarifas iš esmės iškraipo lošimo paslaugų rinką ir suteikia nepagrįsta prioritetą itin didelės rizikos ir azartiškumo lošimo paslaugoms (nuotoliniams neribotų statymų ir laimėjimų lošimams, visų rūšių loterijoms), o nuosaikios lošimo paslaugos yra stumiamos iš rinkos.
3. Dėl progresinio mokesčio netaikymo visų rūšių loterijoms šiame sektoriuje susiformuojantis viršpelnis išmokamas faktinį dviejų per galutinius naudos gavėjus susijusių privačių bendrovių monopolį valdančių fizinių asmenų grupei.
4. Dėl šio ydingo apmokestinimo modelio valstybė per 2025 metaus negaus iki 80 mln. eurų mokestinių pajamų.

VI. Lošimo paslaugų priežiūros sąrangos ydos

Lošimų priežiūros tarnybos vadovai kryptingai klaidina visuomenę bei sprendimų priėmėjus, neva visos lošimo paslaugų rūšys kelia vienodą riziką vartotojams (nors tai dar 2004 metais Europos Sąjungos teisingumo teisme paneigė jau minėta generalinė advokatė savo išvadoje). Tuo pačiu siūlydami griežčiausias reguliavimo priemones (kurios tinkamos ir todėl ES valstybėse daugeliu atvejų taikomos tik kazino lošimams) net ir nuosaikioms lošimo paslaugų rūšims kaip kad bingo ar B kategorijos salonai, totalizatoriaus punktai. Dėl to nei bingo salonų, nei totalizatoriaus punktų Lietuvoje nėra iš viso, o vietoj nuosaikių lošimo paslaugų rinkoje dominuoja didžiausios socialinės rizikos neribotų statymų ir laimėjimų nuotoliniai kazino lošimai. Visa tai patvirtina, jog už priežiūrą ir reguliavimą atsakingos institucijos situacijos rinkoje nesuvaldė.

NLŽVA viešai fiksavo ir skelbė, jog LPT, vykdydama jai pavestą funkciją („užtikrina, kad Finansų ministerijai ir kitiems asmenims teikiamos ataskaitos, duomenys, informacija, taip pat viešai skelbiama informacija būtų teisingi“ – žr. LPT nuostatų 20.6 punktą) už 2024 metus skelbė neteisingą pagrindinių lošimo paslaugų rinkos statistiką, o konkrečiai – teikė klaidingus nuotolinių lošimų bendrovių suminius duomenis apie statymų sumas nuotoliniuose stalo lošimuose, taip pat lošimuose A ir B kategorijos įrenginiais.

Būtent LPT vadovai yra tiesiogiai atsakingi už Šarūno Stepukonio plačiai nuskambėjusį skandalą, kai neužtikrinus pinigų plovimo prevencijos padaryta dešimtimis milijonų eurų skaičiuojama žala Lietuvos piliečiams ir įmonėms. Šio atvejo priežastys iki šiol nėra nei ištirtos ir įvertintos, nei imtasi priemonių, kad tokie ir panašūs atvejai nepasikartotų. Todėl situacija tik blogėja – jau skelbta apie panašų atvejį Klaipėdoje, kai padaryta beveik 2 mln. eurų žala.

LPT vykdo nuoseklią gąsdinimo viešojoje erdvėje kampaniją, kai skelbiama apie neva didžiulį probleminio lošimo Lietuvoje mastą (kartu reikalaujant „griežto“ reguliavimo atsako), tačiau jokių objektyvių duomenų tarnyba nei kaupia, nei yra gavusi iš kitų atsakingų institucijų. Priešingai, Higienos instituto duomenys akivaizdžiai rodo, jog probleminis lošimas Lietuvoje yra laikytina labai reta liga ir yra pasitaikanti rečiau, nei daugelyje ES valstybių. Tuo pat metu LPT nekreipia dėmesio į gerokai labiau paplitusias socialines lošimo rizikas ir pasekmes, ką iliustruoja šuoliškai kartu su nuotolinių lošimų besaike plėtra augantys prašymų neleisti lošti skaičiai.

Nesugebėjimą deramai bendradarbiauti su rinkos dalyviais iliustruoja ir LPT santykiuose su lošimų organizatoriais dominuojantis baudų metodas – kone visi rinkos dalyviai reguliariai baudžiami, tačiau nuoseklaus edukacinio darbo, aiškinimo, gerosios praktikos pavyzdžių ir kitų viešojo administravimo rekomendacijų LPT nesiima.

Aklas pasitikėjimas šia institucija lėmė daugybines klaidas formuojant sprendimų priėmėjų poziciją svarbiais teisinio reguliavimo klausimais, bendrovių konkurencijos ir kitų sąlygų aspektais.

Todėl svarstytinas grįžimas prie 2001 metais įtvirtinto nepriklausomos priežiūros institucijos – Valstybinės lošimų priežiūros komisijos – modelio.

VII. Geroji LSDP praktika 2002 metais

Pažymėtina, jog iki šiol likę socialiai atsakingos rinkos struktūros požymiai (skirtingų paslaugų rūšys, vis dar apčiuopiamas antžeminių paslaugų tinklas ir kt.) yra būtent atsakingų LSDP daugumos sprendimų 2002 metais rezultatas.

Parametrinis reguliavimas. 2002 metais priimti Azartinių lošimų įstatymo pakeitimai atitinka Europos valstybių praktiką, kai skirtingas teisinis reguliavimas taikomas priklausomai nuo to, kokiais pagrindiniais lošimo parametrais (maksimalūs statymo ir laimėjimo dydžiai, kaupiamojo laimėjimo galimybė, minimali vieno lošimo trukmė) pasižymi konkreti lošimo paslaugų rūšis, kas yra viena iš pagrindinių priemonių, užtikrinančių saikingą azarto, rizikos ir vartotojų išlaidų lygį.

Geroji teisinio reguliavimo praktika rodo, jog geriausi rezultatai pasiekiami tose rinkose, kur didžiausia reguliacinė našta tenka didžiausios socialinės rizikos lošimo paslaugų rūšims, o mažiausia – mažiausios rizikos rūšims. Tai tiesiogiai siejama ir su tokių paslaugų paplitimo ir/ar pasiūlos rinkoje mastu. Didžiausios socialinės rizikos paslaugų pasiūla ribojama, o mažiausios socialinės rizikos (pavyzdžiui, bingo, totalizatorius ir B kategorijos automatų salonai, ribotų statymų lažybų įrenginiai) iš ribojamos mažiau ar net iš esmės neribojamos kai tiesiogiai susietos su leidimu prekiauti alkoholiu vietomis.

Kaštų ir pajamų skirtumai skirtingose lošimo paslaugose. Teisinio reguliavimo skirtumai ir ypač specialiųjų mokesčių tarifai ir net taikomi pajamų apmokestinimo modeliai (pavyzdžiui, mokesčio progresyvumas) remiasi atskirų lošimo paslaugų rūšių kaštų ir pajamų struktūra ir kitais ypatumais susijusiais su skirtingų lošimų ir loterijų rūšių lošimo proceso rizika bei azartiškumu. Todėl nuotolinių paslaugų atveju, kur kaštai iš esmės fiksuoti ir kinta menkai, o pajamos, priklausomai nuo užimamos rinkos dalies, azartiškumo ir didelės lošimo proceso rizikos, gali būti didelės arba labai didelės, kaštams dėl to proporcingai neaugant, atsiranda sąlygos viršpelniui formuotis, jam taikomas progresinis apmokestinimo modelis, o antžeminėse mažų veiklos pajamų lošimo paslaugų rūšyse, kur pagrindinius ženklius kaštus sudaro darbuotojų ir paslaugų techninio organizavimo (patalpos ir jų priežiūra) išlaidos, mokesčio tarifas paprastai taikomas fiksuotas, pavyzdžiui, ribotų statymų ir laimėjimų lošimo įrenginiams yra reikšmingai mažesnis. Tokią praktiką patvirtina ir sėkmingų Europos rinkų pavyzdžiai.

Valstybės politikos principai. Nors 2002 metais jie nebuvo įtvirtinti įstatyme, tačiau verta pasinaudoti Seimo valdybos 2012 metais sudarytos darbo grupės įdirbiu, kuris fiksuotas įstatymo projekte Nr. XIP-4393(2). Jo 2 straipsnyje išvardinti 9 pagrindiniai lošimų reguliavimo politikos principai, kurių pagrindu ir turėtų būti formuojama valstybės lošimo paslaugų (azartinių lošimų ir loterijų) politika.

Šiuo metu Azartinių lošimų įstatyme 21 straipsnyje yra įtvirtinti tik 2 principai, kurie objektyviai galėtų būti taikomi tik azartiškiausių ir rizikingiausių lošimo paslaugų rūšių reguliavimui, priešingai nei yra dabar, kai taikoma visoms rūšims, išskyrus loterijas, vienodai. Abu jie orientuoti ne į saugios rinkos struktūros suformavimą, o į selektyvų atskirų sektorių naikinimą, aiškiai prieštarauja pamatinei valstybės pozicijai užtikrinti saugią ir tvarią lošimo paslaugų rinką, kuri buvo suformuota dar 2002 metais, suklasifikuojant lošimus.

Dar svarbiau, jog **valstybės politika loterijų atžvilgiu išvis nesuformuluota**, dėl ko valstybės biudžetas kasmet negauna daugiamilijoninių pajamų, nes veikla vykdoma pagal patį neefektyviausią (valstybės atžvilgiu) modelį. Taip pat nepateisinamai socialiai neatsakingai bei ignoruojant neleistinai suformuoto privataus monopolio požymius.

Lošimo priežiūros sąranga. Pažymėtina, jog 2024 metais patvirtintoje Vyriausybės 2024-2028 metų programoje 122 punkte buvo numatyta persvarstyti dabartinę lošimų priežiūros sąrangą, tačiau vėliau šio uždavinio atsisakyta.

Aukščiau išvardintos Finansų ministerijos ir Lošimų priežiūros tarnybos, suformuotos iš atsitiktinių asmenų, atsiradusių joje 2011-2013 metais, sąlygomis, veiklos klaidos verčia grįžti prie šio klausimo ir atlikti kritišką veikiančios sąrangos vertinimą, galimai grįžtant prie originalaus 2001 metais įtvirtinto ir institucine prasme pažangiausio modelio – nepriklausomos priežiūros institucijos (tuomet – Valstybinė lošimų priežiūros komisija) formato.

VIII. Parlamentinės kontrolės kryptys

Apibendrinant pasakytina, kad šiemet (2026 m. liepos 1 d.) sukanka 25 metai, kai po nepriklausomybės atkūrimo buvo legalizuoti azartiniai lošimai (loterijos legalizuotos anksčiau). Per šį laikotarpį lošimų paslaugu sektorius (lošimai ir loterijos) susiformavo kaip atskira ekonominė veikla (ūkio šaka), susidedanti iš savo, kaip ekonominės veiklos (ūkio šakos), sistemos elementų.

Iš aukščiau pateiktų duomenų darytina išvada, kad 25 metų lošimų ir dar ilgesnį loterijų sektoriaus vystymosi laikotarpį galima suskirstyti į du etapus:

1 etapas – lošimų paslaugų sektoriaus evoliucija ir jų priežiūros eufunkcija

Šis etapas tesėsi iki lošimų paslaugų sektoriaus priežiūros pertvarkos (iki 2012 m.). Šiame etape tiek teisinis reguliavimas, tiek teisinio reguliavimo keitimo iniciatyvos, bei lošimų paslaugų politikos įgyvendinimas buvo grindžiamas aiškiai nustatyta ir prognozuojama lošimų paslaugų sektoriaus reguliavimo koncepcija, kuri buvo grindžiama visuotinai pripažintu visų šalių lošimų paslaugų sektoriams taikomu principu „lošimų rūšys yra lygios bet nelygiavertės“, kuris reiškia, kad lošimų prieinamumas grindžiamas lošimo rūšies rizika pagrįstu diferencijuotu reguliavimu (daugiau azartiškoms lošimo rūšims, proporcingai taikomos didesnės prieinamumą ir patrauklumą ribojančios priemonės):

Faktorius	Poveikis azartui	Rezultatas	Faktorius
Trumpas laikas + Mažas laimėjimas	Pramoga	Kontrolė išlieka.	Trumpas laikas + Mažas laimėjimas
Ilgas laikas + Mažas laimėjimas	Nuovargis / „Transas“	Prarandamas laiko pojūtis, lošiama mechaniškai.	Ilgas laikas + Mažas laimėjimas
Trumpas laikas + Didelis laimėjimas	Euforija / Šokas	Didelė rizika prarasti realybės pojūtį ir viską pastatyti iš naujo.	Trumpas laikas + Didelis laimėjimas
Ilgas laikas + Didelis pralaimėjimas	Desperacija	Aukščiausias azarto (agresyvaus lošimo) lygis bandant atsilošti.	Ilgas laikas + Didelis pralaimėjimas

Iki 2012 m. kovo 1 d. lošimus prižiūrėjo kolegiali institucija - Valstybinė lošimų priežiūros komisija, kurią sudarė 6 asmenys, iš kurių po 2 asmenis penkeriems metams skirdavo ir iš jos atleisdavo Respublikos Prezidentas, Seimo Pirmininkas ir Ministras Pirmininkas. Toks lošimų priežiūros modelis idealiai veikė (eufunkciškai) lošimų priežiūros sistemą, o tai lėmė komisijos narių nepriklausomumas ir komisijos fokusavimasis ne į problemų iškėlimą, o į problemų išsprendimą ir lošėjų realų saugumą. Tačiau 2008-2012m. laikotarpyje, Seimui ir Vyriausybei vadovaujant konservatoriams, institucine prasme pažangiausias kolegialus ir nepriklausomas, lošimų ir loterijų priežiūros modelis buvo reformuotas į vieno direktoriaus vadovaujamą lošimų priežiūros tarnybą.

2 etapas – lošimų sektoriaus degradacija ir lošimų priežiūros disfunkcija

Šiame etape (nuo 2012 m. iki šiol), tiek teisinio reguliavimo keitimo iniciatyvos, tiek lošimų politikos įgyvendinimas buvo grindžiamas neturint aiškios lošimų paslaugų sektoriaus reguliavimo koncepcijos, teisinis reguliavimas buvo (yra) keičiamas fragmentuotai ir chaotiškai. Pakanka pasižiūrėti į Azartinių lošimų įstatymo turinį – jame „įterptų“ straipsnių yra daugiau, nei paprastų.

Per pastaruosius 14 metų lošimų paslaugų sektoriaus sistema yra nuolatinėje ir nepertraukiamoje „reformų ir pereinamojo laikotarpio“ būsenoje. Ir šiai dienai dar nėra aišku kaip ir kada baigsis lošimų sektoriaus sistemos „reforma ir pereinamasis laikotarpis“.

Tokia situacija susidarė dėl to, kad lošimų paslaugų politiką įgyvendinanti institucija (Lošimų priežiūros tarnybos) po lošimų sektoriaus priežiūros pertvarkos (nuo 2012 m.), per 14 metų veiklos nesugebėjo

parengti ir lošimų politiką formuojančiam subjektui (Seimui) pateikti aiškia lošimų paslaugų reguliavimo koncepciją. Priešingai, lošimų paslaugų politiką įgyvendinančios institucijos (Lošimų priežiūros tarnybos) fragmentuoti atskiri siūlymai griauja iki 2012 m. buvusią aiškiai nustatytą ir prognozuojamą lošimų sektoriaus reguliavimo koncepciją. Pastebimas lošimų paslaugų politiką įgyvendinančios institucijos (Lošimų priežiūros tarnybos) disfunkcija - Lošimų priežiūros tarnyba nesugeba efektyviai suvaldyti lošimų sektoriaus neigiamų pasekmių, o neretai net pati prisideda prie tokių pasekmių atsiradimo.

Tokių veikimą galima įvardinti, kai „**lošimo paslaugų sektoriaus sistemos anti-reforma**“, kuri grindžiama absoliučiai ignoruojant visuotinai pripažintą visų šalių lošimų sektoriams taikomą principą „lošimų rūšys yra lygios bet nelygiavertės“.

Kadangi lošimų politiką įgyvendinanti institucija (Lošimų priežiūros tarnyba) per 14 metų veiklos nesugebėjo parengti ir lošimų politiką formuojančiam subjektui (Seimui) pateikti aiškia lošimų reguliavimo koncepciją, yra tikslinga lošimų politiką formuojančiam subjektui (Seimui) imtis iniciatyvos ir parengti aiškia lošimų reguliavimo koncepciją (lot. *conceptio* – suvokimas, matymas) – parengti visiems lošimų paslaugų sektoriaus dalyviams (lošėjams, lošimų organizatoriams, lošimų politiką formuojantiems ir politiką įgyvendinantiems asmenims bei kitiems lošimo sektoriaus sistemos dalyviams) suprantamą lošimų paslaugų sektoriaus reguliavimo viziją, nusakančią kaip turi vystytis ir atrodyti lošimų paslaugų sektorius Lietuvoje.

To nepadarius, „lošimo paslaugų sektoriaus sistemos anti-reforma“ prives prie sunkiai pataisomų (kai kurias atvejais ir nepataisomų) neigiamų socialinių, ekonominių padarinių, kuriuos matome jau dabar.

Todėl Seimo valdybos prašome imtis iniciatyvos ir:

1. Inicijuoti parlamentinį tyrimą dėl kreipimesi pateiktų faktų, „lošimo paslaugų sektoriaus sistemos anti-reformos“ arba sudaryti iš frakcijų deleguotų kompetentingų atstovų darbo grupę, kuri įvertintų pateiktus faktus, „lošimo paslaugų sektoriaus sistemos anti-reformos“ neigiamus padarinius ir parengtų aiškiai nustatytą ir prognozuojamą lošimų paslaugų sektoriaus reguliavimo koncepciją, kuria galėtų (turėtų) vadovautis lošimų politiką formuojantys ir politiką įgyvendinantys asmenys bei kiti lošimo paslaugų sektoriaus sistemos dalyviai.
2. Inicijuoti nacionalinės loterijos įkūrimą.
3. Dėl nesuvaldytos ir toliau augančios nuotolinių lošimų pasiūlos (ir su tuo tiesiogiai susijusio atsiribojusių nuo lošimų asmenų skaičiaus) bei didelio masto nusikaltimų pinigų plovimo prevencijos srityje, didžiulių valstybės mokestinių pajamų praradimų, siūlytina svarstyti institucines sąrangos peržiūros bei nuotolinių lošimų uždraudimo Lietuvos Respublikoje klausimus.
4. Sudaryti darbo grupę naujos redakcijos pagrindiniams lošimo paslaugų rinką reglamentuojantiems teisės aktams parengti.
5. Stabdyti valstybei žalingą „lošimo paslaugų sektoriaus sistemos anti-reformą“.

*Pagarbiai,
Nacionalinės lošimų ir žaidimų verslo asociacijos prezidentas
Liutauras Ulevičius*