

Situacija Lietuvos lošimų ir loterijų rinkoje 2021 rugsėjo 1 dienai

Apžvalga sprendimų priėmėjams

Turinys

- I. Įvadas. Kodėl reikia skubių pokyčių?
- II. Esama probleminė lošimų ir loterijų reguliavimo ir rinkos situacija
- III. Valstybės politikos ir reguliavimo klaidų priežastys
- IV. Priedai:
 1. Pagrindinės lošimų ir loterijos rinkos sąvokos, terminai ir reguliavimo principai
 2. 2021 metų teisėkūros iniciatyvų apžvalga
 3. Loterijos ir ydingas sporto finansavimo modelis
 4. Valstybės politikos ir reguliavimo problemų sprendimo būdai

I. Įvadas. Kodėl reikia skubių pokyčių?

2021 metais sukanka 20 metų, kai Lietuvoje legalizuoti azartiniai lošimai. 2001-2002 metais įstatymų leidėjai rėmėsi ES valstybių patirtimi ir Lietuvos lošimų rinką formavo pagal „rizikų valdymo“ principą, kurio idėja – lošimai nėra blogis, o socialinę ir „šešėlinę“ (ypatingai internetinėje pasiūloje) riziką turinti, todėl kontroliuotina, bet visuomenei suminę naudą teikianti veikla (laisvalaikio paslaugos). Šio principo įgyvendinimui naudojamas „parametrinis“ modelis, kai reguliavimo sprendimai priimami atsižvelgiant į skirtingų lošimo rūšių skirtingus parametrus bei rizikos faktorius (statymų dydžio, lošimo ciklo trukmės, prizinio fondo ir kt.)

Taip skirtingas politines partijas atstovaujantys įstatymų leidėjai sukūrė rinką, kuri buvo orientuota į nuosaikius lošimus, sudarė pagrįstai skirtingas reguliacines sąlygas atskiroms lošimo rūšims pagal jų socialinės rizikos mastą. Deja, vėliau valstybės politika pasikeitė priešinga kryptimi – visos lošimo rūšys tapo „vienodos“ ir joms pradėti taikyti aukšti ribojimo reikalavimai. Aukštus ir nuolat augančius reikalavimus gali tenkinti, be esminės žalos segmentui, tik rizikingiausi ir didžiausią socialinę riziką turintys lošimai - neriboto statymo nuotoliniai lošimai. Todėl Lietuvos rinka šiuo metu akivaizdžiai transformuojasi į minėtų lošimų dominuojamą rinką, o valstybė, deja, tik pasyviai stebi radikalius pokyčius, kurie nenaudingi nei valstybei, nei vartotojams, o tik daliai rinkos dalyvių.

2020 metais Lietuvoje visos lošimų rinkos (įskaitant loterijas) veiklos bendrosios pajamos sudarė 150,4 mln. eurų. Pirmąjį 2021 metų pusmetį bendrosios pajamos siekė 80,6 mln. eurų (iš kurių loterijos 27,8, nuotoliniai 51,0 ir antžeminiai 2,8). 2020 metų spalį „Vilmorus“ atlikta visuomenės nuomonės apklausa parodė, kad rečiau ar dažniau lošia apie 12% piliečių, turinčių 18 ir daugiau metų. Tad vienas lošiantis asmuo vidutiniškai išleidžia apie 363,9 € per metus arba 30,3 € per mėnesį. „Vilmorus“ apklausos respondentai teigė vieno lošimo seanso metu išleidžiantys apie 20 €.

Socialinis lošimų poveikis Lietuvoje šiuo metu dėl informacijos ir periodinių moksliai pagrįstų tyrimų atlikimo stokos negali būti objektyviai įvertintas. Detali socialinių rizikų būklė būtų aiški, jei būtų atliekami periodiniai ir patikimi lošimo (tame tarpe probleminio) paplitimo tyrimai.

Tinkamai nestebint ir racionaliai nevaldant lošimų keliamų rizikų, azartinių žaidimų reguliavimas Lietuvoje yra sukoncentruotas į vis griežtesnius bei dažnai nepagrįstus, perteklinius, neefektyvius ribojimus, taip sukuriant puikias sąlygas nuotolinių lošimų (tame tarpe nelegalių) augimui. Maksimalius ribojimus be jokios diversifikacijos visada siūloma taikyti ir nuosaikiems lošimams. Tokios politikos rezultatas yra priešingas deklaruotiems tikslams – faktiniai duomenys rodo, jog nuosaikūs lošimai stumiami lauk, o Lietuvoje jau seniai dominuoja agresyviausi ir socialiai rizikingiausi nuotoliniai neribotų statymų lošimai.

Covid-19 pandemijos metu minėtos tendencijos dar labiau sustiprėjo, nes buvo uždarytos antžeminių lošimo paslaugų organizavimo vietos, todėl karantinų pasėkoje smarkiai susitraukė antžeminių lošimų rūšys, o nuotoliniu būdu vykdomi lošimai sparčiai plėtėsi, ypač nuotoliniai neribotų statymų A kategorijos lošimai.

Todėl Nacionalinė lošimų ir žaidimų verslo asociacija šių metų pavasarį pristatė Žaliąją knygą (www.losimai.eu/knyga) ir Memorandumą (<https://bit.ly/Memorandumas>), kuriose analizuoja per 20 metų nueitą kelią ir dabartinę rinkos situaciją iš valstybės, vartotojų ir rinkos dalyvių interesų perspektyvų. Ši apžvalga reziūmuoja minėtus dokumentus bei prideda vasaros įvykių apžvalgą.

II. Esama probleminė lošimų ir loterijų reguliavimo ir rinkos situacija

Šiandien situaciją Lietuvos lošimų ir loterijų ir loterijų rinkoje puikiai apibūdina šie faktai:

- Nebuvimas patikimų lošimų bei loterijų rinkos ir vartojimo (mokslinių) tyrimų, kurių duomenų pagrindu būtų formuojama ilgalaikė politika ir grindžiamos reguliacinės nuostatos.
- Ilgalaikės valstybinės lošimų ir loterijų rinkos vystymosi politikos nebuvimas.
- Valstybės reguliavime nediferencijuojamos lošimų rūšys bei jų parametrai. Iš to išplaukiantys nuolatiniai reguliatorių (politikų ir Finansų ministerijos) bandymai griežtinti ir riboti visų lošimų reglamentavimą, nors nėra jokių objektyvių duomenų, kurie patvirtintų tokių drastiškų ribojimo priemonių būtinumą bei jų ilgalaikę naudą.
- Privataus neefektyviai veikiančio loterijų monopolio galimas egzistavimas.
- Drastiškas socialiai pavojingiausių neriboto statymo nuotolinių (online) lošimų augimas ir dominavimas. Ydingos šios rinkos susiformavimo aplinkybės, kai rinką dėl neskaidraus reguliavimo ir priežiūros užvaldė 3 bendrovės ir šiuo metu renka apie 85% nuotolinių lošimų rinkos pajamų.

Aptarkime šiuo faktus detaliau.

1. Objektyvių duomenų stoka

Lietuvoje per 20 metų valstybės institucijos neatliko nei vieno išsamaus ir moksliskai pagrįsto lošimų ir loterijų paplitimo tyrimo, kuriame būtų naudojamos pasaulyje pripažintos metodikos (DSM-IV ir kt.). Šalyse, kurios atstovauja racionalią lošimų reguliavimo politiką, tokie reprezentatyvūs, metodiški ir patikimi tyrimai atliekami periodiškai. Šių tyrimų metu gauti duomenys, mokslininkų išvados ir rekomendacijos pirmaujančiose pasaulio valstybėse yra pagrindas įstatymo leidėjui formuoti lošimų ir loterijų reguliavimo politiką bei šio verslo organizavimo tvarką.

Tuo tarpu sprendimai dėl lošimų reguliavimo Lietuvoje daromi ne duomenų ir mokslo tyrimų, o interesų grupių darbotvarkės pagrindu.

Lošimų priežiūros tarnybos atliekamos visuomenės nuomonės apklausos yra paviršutiniškos ir neretai vykdomos remiantis išankstines nuostatas formuojančiais klausimynais.

Taip, nesant objektyvių faktų, Lietuvoje aktyviai ir sąmoningai formuojama neadekvati bendra neigiama viešoji nuomonė lošimų atžvilgiu. Žiniasklaidoje dominuoja propagandinio pobūdžio, lošimus iš esmės pavojingą paslaugą vaizduojanti reklama, užsakyta SAM (per buvusį Valstybinį visuomenės sveikatos stiprinimo fondą) ir LPT (kampanijos „Nebenoriu lošti“). Tai komplikuoja nuoseklios ir racionalios diskusijos bei adekvačios reguliacinės nuomonės formavimo galimybes pagal „parametrinį“ modelį. Kam tai naudinga?

Tai, kad lošimų negatyvių pasekmių situaciją yra sunku apibrėžti be išsamių tyrimų, įrodo šis puikus pavyzdys - drastiškai skiriasi Valstybinės ligonių kasos (toliau – VLK) bei Prašančių neleisti lošti asmenų registro duomenys. VLK duomenys rodo, kad per kalendorinius metus gydymo nuo priklausomybės nuo lošimų paslaugos suteikiamos 50-80 asmenų, šių paslaugų kaina sudaro 36-55 tūkst. eurų. Tuo metu į savanoriškai apsiribojusių asmenų registrą (2021 metų birželio 30 d. duomenys) įrašytų asmenų skaičius siekia apie 20 457. Kodėl skirtumas toks didžiulis ir koks realus probleminio lošimo mastas? Kokios jo priežastys? Pagrįstai atsakyti niekas gali.

2. Ilgalaikės politikos nebuvimas

Lietuvos valstybė turi visus įrankius lošimų politikai formuoti ir jai įgyvendinti. Todėl turėtų formuoti ilgalaikę valstybės politiką ir ją įgyvendinančiais įrankiais siekti apčiuopiamų bei pamatuojamų rezultatų. O ne ad hoc kaitalioji rinkos taisykles pagal politikų užgaidas ir interesų grupių poreikius kaip vyksta iki šios dienos (atkreiptinas dėmesys į eilinę porciją pataisų pavasario sesijoje).

Šiuo metu Lošimų priežiūros tarnyba ir ją kontroliuojanti Finansų ministerija dėmesį sutelkusios į aktyviai linksniuojamą (tos pačios LPT pastangomis) probleminį lošimą. Šios valstybės politiką formuojančios (FinMin) ir įgyvendinančios institucijos (LPT) fiksuoja augantį galimai probleminio lošimo mastą. Paradoksas, tačiau lošimai ir loterijos visą laiką buvo reguliuojami ir nuolat ribojami. Ir praėjusioje kadencijoje Seimas aktyviai keitė teisinę bazę – didino mokesčius, ribojo reklamą ir kitaip mažino prieinamumą. Tačiau tuo pat metu sugebėjo visiškai nekreipti dėmesio į vykstančius esminius rinkos struktūros pasikeitimus ir kasmet didėjančią agresyviausių ir didžiausių socialinę riziką keliančių neribotų statymų nuotolinių lošimų dalį. Nebuvo pradėtos jokios šį procesą ribojančios teisės aktų iniciatyvos. Nes nėra jokios strateginės ilgalaikės politikos, apibrėžiančios kokios saugios ir naudingos lošimų ir loterijų rinkos reikia Lietuvai. Nes tokios politikos nereikia interesų grupėms ir su jomis susijusiems politikams bei sporto funkcionieriams. Be to, nebuvo atlikti probleminio lošimo paplitimo tyrimai, nors neigiama nuomonė formuojama, verslą griaušančios priemonės siūlomos ir taikomos.

Valdančiųjų partijų kaita suteikia vilčių, jog lošimų ir loterijų reguliavimas keisis ir kokybiškai pagerės. Finansų ministrė ir viceministrai yra nauji žmonės ministerijoje, tačiau jų patarėjų ir „specialistų“ komandoje dirba asmenys, kurių veiksmai ir/ar neveikimas ir lėmė ydingos lošimų ir loterijų rinkos struktūros susiformavimą. Siekiant skaidraus lošimų ir loterijų reguliavimo bei kontrolės turi būti suformuota nauja ilgalaikė lošimų ir loterijų reguliavimo valstybės politika bei įgyvendintos atitinkamos teisinės ir institucinės reformos.

3. Valstybės reguliavime nediferencijuojamos lošimų rūšys ir jų parametrai

Pasaulyje naudojamas diferencijuotas požiūris į skirtingų rūšių lošimus, kai Lietuvoje sakoma, kad visi lošimai – vienodi. To pasėkoje Lietuvos lošimų rinka ir loterijų formuojasi žalingai valstybės ir vartotojų interesų atžvilgiu, kai dominuoja agresyviausi lošimai, o nuosaikūs yra išstumiami.

2001 metais legalizavus lošimus, o 2002 metais įteisinus ribotų statymų ir laimėjimų lošimus (B kategoriją) bei esant populiarioms loterijoms, ilgą laiką Lietuvos rinkoje dominavo nuosaikūs lošimai. Tačiau ilgainiui nuosaikiams ir mažesnės socialinės rizikos lošimams buvo pradėti taikyti tik agresyviausioms lošimo rūšims taikomi ribojimai (vertinant brandaus reguliavimo valstybių patirtį). Tai yra, šiandien teisės aktuose skiriamos lošimų rūšys, bet reguliavimas skiriasi menkai - daugelis reikalavimų visiškai vienodi tiek itin agresyviems, tiek ir nuosaikiams lošimams. Nepaisoma, kad šios lošimų rūšys iš esmės skiriasi savo socialine rizika.

Dėl to nuosaikių lošimų patrauklumas vartotojų požiūriu gerokai sumenko – netiesiogiai vartotojai skatinami rinktis agresyvesnius lošimus. Šie pradeda dominuoti rinkoje, išstumia nuosaikius lošimus, vartotojams vis dažniau tenka rinktis tik iš rizikingiausių lošimų pasiūlos.

4. Privatus loterijų monopolis

Europos Sąjungos teisės aktai loterijas traktuoja kaip vieną iš lošimų rūšių, tačiau Lietuvoje loterijos nėra priskirtos lošimams (turi savo atskirą Loterijų įstatymą) bei aktyviai pristatomos kaip „žaidimas“. Dar daugiau - deklaruojamoje laisvoje Lietuvos lošimų ir loterijų organizavimo rinkoje de facto yra

susiformavęs loterijų monopolis. Iš viešai LPT skelbiamų duomenų matyti, jog 2020 metais keturių fizinių asmenų (Antanas ir Janina Muraškos bei Donatas ir Eglė Kazlauskai) kontroliuojamų loterijas organizuojančių bendrovių UAB „Olifėja“ ir UAB „Euloto“ pardavimo pajamos sudarė 79,4 ir 25,9 mln. €, viso – 105,3 mln. €. Tai sudarė 99,0% nuo 106,3 mln. € – bendros Lietuvoje išplatintų loterijos bilietų apyvartos.

Loterijos mėgaujasi ir kitais maloniais išskirtinumis. Lietuvoje kitų lošimo rūšių prieiga yra apribota pagal amžių, tačiau tai negalioja loterijoms. Pavyzdžiui, Lietuvoje nepilnamečiai iki šiol gali nevaržomai dalyvauti loterijų lošimuose. Bilietai siūlomi prekybos centrų kasose, didelėmis apimtimis ir intensyviai reklamuojami, tame tarpe nepilnamečiams laisvai prieinamose informacijos priemonėse. 2019 metais buvo bandyta apriboti galimybę lošti loterijose bent jau nuo 16 metų amžiaus, tačiau įstatymų leidėjas šį barjerą iš esmės atmetė, palikęs tik formalią nuostatą, kad nepilnamečiai patys laimėjimų atsiimti negali. Svarstymo metu dabartinis Seimo Biudžeto ir finansų komiteto pirmininkas M. Majauskas siūlė nustatyti galimybę lošti loterijose tik nuo 18 metų amžiaus, tačiau ji Seimo narių palaikymo nesulaukė.

Nuo 2017 metų, kai įteisintos nuotolinės loterijos, nepilnamečiai ir net mažamečiai aktyviai skatinami įsigyti tiek fizinius, tiek virtualius bilietus ir taip formuojami ilgalaikiai jų kaip lošėjų įpročiai. Visa tai vyksta reklamos priemonėms skiriant daugiamilijonines sumas, jas skirianči faktinė loterijų monopolininkė UAB „Olifėja“ yra viena iš pačių didžiausių reklamdavių visos šalies mastu.

Tuo tarpu Valstybės kontrolės siūlymas 2015 metais padidinti loterijų mokestį 8 procentais ir atsisakyti privalomo 8 paramos skyrimo liko neįgyvendintas, o ydingas loterijų organizavimo modelis, kuris savo turiniu yra faktinis privatus monopolis, išsaugotas.

Jeigu Lietuvos būtų įtvirtintas Nacionalinės loterijos modelis, tuomet loterijų organizatoriai turėtų skirti 25% savo pajamų „gerųjų tikslų“ projektams, o mokesčiams – 12% (taip nustatyta Nacionalinės loterijos operatoriui Jungtinėje Karalystėje). Tuomet tokiems projektams (visuomenei) atitenkanti lėšų suma, vien už 2020 metus, siektų 26,6 mln. eurų (dabar buvo 8,5 mln. eurų), mokesčiams būtų sumokėta 12,8 mln. eurų suma (sumokėta 5,4 mln. eurų), o už 2015- 2020 metus bendra mokestinė ir „gerųjų tikslų“ projektams skiriama papildoma nauda galėjo siekti net 145,5 mln. eurų (daugiau informacijos šio dokumento priede Nr.4)

5. Nuotolinių lošimų dominavimas

Legalizavus nuotolinius lošimus per 5 metus jų dalis rinkoje nuolat augo ir 2020 metais sudarė daugiau nei 1/3 bendrųjų lošimo pajamų. Be to, šis rodiklis neatspindi nuotolinių loterijų duomenų, nes jie neskelbiami viešai.

Per karantinus įsibėgėję nuotoliniai neribotų statymų lošimai kelia didžiausią socialinę riziką. Tuo pat metu nuotolinių lošimų agresyvi rinkodara išstumia nuosaukius antžeminius lošimus, dėl ko formuojasi iš esmės ydinga lošimų rinkos struktūra, dominuoja agresyvūs ir socialiai rizikingiausi lošimai.

Antžeminių lošimų mažėjimas ir nuotolinių dalies augimas daro reikšmingą neigiamą įtaką ir valstybės interesams. Nuotolinių lošimų organizavimo veikla remiasi ne Lietuvoje sukurtų ir palaikomų technologijų naudojimu, todėl šios sąnaudos persikelia iš Lietuvos į užsienio valstybes dėl technologijų nuomos importo. Tuo pat metu dėl perteklinių ribojimų, kurie nuotoliniams lošimams nereikšmingi, mažėja Lietuvoje „gyvai“ organizuojamų antžeminių lošimų paklausa ir mažėja čia sukuriamų darbo vietų

III. Valstybės politikos ir reguliavimo klaidų priežastys

Prieš 20 metų Lietuvoje legalizavus azartinius lošimus skirtingas politines partijas atstovaujantys įstatymų leidėjai kūrė rinką, kuri buvo orientuota į nuosaikius lošimus, todėl sudarė skirtingas sąlygas atskiroms lošimo rūšims pagal jų socialinės rizikos mastą. Praėjusio dešimtmečio pradžioje reguliacinė politika gana radikaliai pasikeitė, tame tarpe buvo sudarytos sąlygos neteisėtai veikti nuotoliniams lošimams, kurie vėliau buvo sėkmingai legalizuoti. Todėl šiuo metu Lietuvos rinka ir lošimų pasiūla iš esmės transformuojasi, o valstybė tik pasyviai stebi radikalius pokyčius, kurie nenaudingi tiek jos, tiek vartotojų atžvilgiu. Kai kuriais atvejais – pavyzdžiui, 2011-2012 metais poįstatyminiais aktais „legalizuojant“ nuotolinius lošimus, leidus juos organizuoti tik trimis bendrovėms – ši pozicija yra tiesioginis kišimasis į rinkos santykius ir dalies bendrovių protegavimas.

Kodėl taip nutiko, kokios priežastys – neapdairumas, nekompetencija ar atskirų interesų grupių savanaudiškų siūlymų tenkinimas? Mūsų manymu, priežastis yra visi trys faktoriai.

2001 metais legalizavus lošimus buvo sukurta nepriklausoma institucija, Valstybinė lošimų priežiūros komisija, tapusi ekspertinės kompetencijos centru, kuri formavo politiką ir teikė įstatymų leidėjui siūlymus. Tačiau 2012 metais komisija buvo reorganizuota į Lošimų priežiūros tarnybą prie Finansų ministerijos. Tarnyba išnyko kaip nepriklausomas kompetencijos centras, neturi savarankiškos pozicijos, negali atsispirti sisteminio požiūrio ir logikos neturinčioms politikų iniciatyvoms. LPT reguliariai teikia faktine padėtimi rinkos nepagrįstus siūlymus atskiriems Seimo nariams, o šie siūlymai veda tik į vieną tikslą – nuosaikių lošimų rūšių žlugdymą.

Bėdos kyla ir dėl Finansų ministerijai vadovujančių politinio pasitikėjimo pareigūnų nenoro gilintis į veiklos lošimų ir loterijų specifiką. Didelio noro neturi ir dauguma nesuinteresuotų politikų dėl gana neigiamo (nes ta linkme aktyviai formuojamo) bendro rinkos įvaizdžio, sudėtingo reguliavimo ir galingų interesų grupių, kurių sąjungininkai Seime smalsuoliams „tinkamai paaiškina situaciją“. Interesų grupių galimai korupcinę įtaką valdžios institucijose puikiai atskleidžia eilė pavyzdžių.

Minėtas neteisėtų VLPK/LPT sprendimų pagrindu veikusių nuotolinių lošimų organizavimas 2011-2015 metais. Lietuvos teismai buvo pripažinę, kad VLPK (LPT) sprendimai, suteikiantys teisę lažybų organizatoriams (trims bendrovėms) teikti lažybų paslaugas internetu 2010-2014 metais, buvo neteisėti. Tačiau į tai neatsižvelgta ir 2015 metais Seime priimtos Azartinių lošimų įstatymo pataisos įteisino trijų bendrovių neteisėto VLPK sprendimo pagrindu vykdytą veiklą, organizuojant nuotolinius lošimus (lažybas). Tuo metu viešoje erdvėje buvo skelbta informacija, jog valstybės politiką formuojančios Finansų ministerijos tuometinis viceministras iš vienos nuotolines lažybas organizavusios bendrovės savininko buvo paėmęs 300 tūkst. litų paskolą už 0,2 proc. palūkanas¹.

2017 metais gruodžio 8 dieną STT antikorupcinio vertinimo išvadoje Nr. 4-01-9574 nurodė, jog „tam tikros interneto loterijos savo turiniu labai panašios į lošimų automatų, kurie priskiriami azartinių lošimų kategorijai. [...] kai kuriose loterijų interneto svetainėse galima betarpiškai pirkti ir tikrinti momentinės loterijos bilietus, tai užtrunka vos kelias sekundes (kaip ir lošiant lošimų automatais), vieno bilieto kainos siekia iki 20 Eur, o laimėjimas gali būti net 30 000 kartų didesnis už statomą sumą. Taigi, interneto momentinėse loterijose prasilošimo galimybė yra didesnė, nei lošiant B kategorijų lošimų automatais“.

¹ Plačiau: <https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/aktualijos/2014/06/05/news/virs-finansu-viceministro-vytauto-galvono---korupcijos-seselis-4129888/>

Vėlgi galimybė teikti internetinių loterijų paslaugas sudaryta pasinaudojant poįstatyminiais teisės aktais – LPT direktoriaus įsakymais. Kaip ir lažybų atveju, šie įsakymai generalinės prokuratūros, gynusios viešą interesą, buvo apskūsti teismui, tačiau ginčams teismuose dar tęsiantis LPT/FM 2019 metais parengė naują loterijų įstatymo redakciją ir jame nuotolinės momentinės loterijos legalizuotos. Dėl to loterijų paslaugos pradėtos teikti ir nepilnamečiams. Didelio dažnio, neribotų statymų ir laimėjimų jos tarpo artimos neribotų lošimų A kategorijos automatams.

2019 metais Vyriausybė savo išvadoje siūlė klausimą dėl specialiojo lošimų mokesčio didinimo svarstyti tik nuo 2022 metais, t.y. bendrovėms įgyvendinus daugiamilijoninius kaštus kainuojantį valstybės įpareigojimą dėl lošimo automatų sujungimo. Tačiau Seimas net 50% padidino lošimo mokesť B kategorijos lošimo įrenginiams nuo 2020 metų pradžios. Tuo pat metu buvo pateiktas siūlymas didinti loterijų mokesť, tačiau grupės akivaizdžiai suinteresuotų Seimo narių pastangų dėka pasiūlymas buvo atmestas. Beje, tais pačiais metais loterijų organizatoriai reklamai skyrė rekordiškai didelę sumą – net 17,6 mln. eurų.

2020 metais UAB Olifėja pagal pajamas užėmė 74,6% loterijų paslaugų rinkos, o kartu su jos akcininkais fiziniams asmenims susijusia UAB Euloto - beveik 100%. Atsižvelgiant į tai, darytina išvada, kad loterijų paslaugų rinkoje egzistuoja de facto monopolija, kurios valstybės institucijos kažkodėl vis dar nepastebėjo.

PRIEDAI

Priedas Nr.1

Pagrindinės lošimo ir loterijų rinkos sąvokos, terminai ir reguliavimo principai

Azartiniai lošimai – valstybės reguliuojamas ekonomikos sektorius (lošimų ir loterijų paslaugos), kurio veiklos sąlygas dėl galimos socialinės rizikos nustato ir jų laikymosi priežiūrą vykdo valstybė.

Azartinių lošimų rūšys – Lietuvoje leidžiama organizuoti šių pagrindinių rūšių lošimus ir loterijas: (a) stalo lošimai (ruletė, black jack, pokeris ir jkt.); (b) lažybos; (c) neribotų statymų ir laimėjimų lošimo automatai (d) ribotų statymų ir laimėjimų lošimo automatai; (e) loterijos; (f) bingo; (g) totalizatoriai. Visos lošimų rūšys gali būti organizuojamos fizinėse vietose arba nuotoliniu būdu (paslaugas teikiant internetu).

Socialinė rizika – tikimybė, jog lošimų ir loterijų paslaugų neatsakingas vartojimas gali sukelti esmingai neigiamas socialines pasekmes. Skirtingų rūšių lošimai ir loterijos pasižymi skirtingu socialinės rizikos lygiu, kuris gali pasireikšti besiformuojančia priklausomybe lošti, perteklinėmis išlaidomis, trūkinėjančiais ryšiais šeimoje, artimoje aplinkoje, visuomenėje, o išskirtiniais atvejais – net kylant rimtiems psichologinės sveikatos sutrikimams.

Atsakingo lošimo tikslo siekiama lošimo ir loterijų paslaugų vartotojams interesą lošti patenkinti siūlant mažiausios priimtinos socialinės rizikos paslaugas. Todėl prieiga prie mažiausios socialinės rizikos lošimo rūšių yra lengviausia (pavyzdžiui, savaitinės loterijos), tuo metu prie rizikingiausių lošimo rūšių (pavyzdžiui, kazino ar neribotų statymų lošimai internetu) prieiga ribojama nustatant įvairius veiklos reikalavimus ir taip mažinant jų patrauklumą. Todėl prieiga prie mažiausios socialinės rizikos lošimų rūšių yra lengviausia – pavyzdžiui, savaitinės loterijos, ribotų nedidelių parametrų lošimų automatai ir kt.

Valstybės politika – ilgalaikė valstybės teisinio reguliavimo koncepcija, kuria siekiama azartinių lošimų ekonominės veiklą tiek ir tokiu mastu, kuris keltų ne didesnę, nei visuomenėje priimtina, socialinę riziką. Valstybės politikos pagrindas – atsakingas lošimas (angl. *responsible gambling*), kai mažinama ir valdoma socialinė rizika, susijusi su azartinių lošimų paslaugų teikimu vartotojams

Valstybės politikos sėkmę lemia:

- ilgalaikiškumas (nuoseklus ir stabilus reguliavimo pobūdis);
- sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo skaidrumas;
- kompetentinga ir nepriklausoma priežiūros institucija;
- reguliarius situacijos vertinimas, remiantis nepriklausomais, moksliskai pagrįstais, reprezentatyviais tyrimais.

Pagrindinės valstybės politikos rūšys:

- draudimas (dominavo iki II pasaulinio karo);
- alibi (po II pasaulinio karo – kaip neišvengiama blogybė, geriau negu „šešėlinė rinka“);
- rizikų valdymas (modernus požiūris į socialinės rizikos, kylančios iš lošimų, valdymą).

Parametrinis reguliavimas – valstybės politikos modelis, kai teisiniu reguliavimu siekiama nustatyti skirtingus reikalavimus skirtingoms lošimų rūšis taip jas diversifikuojant pagal socialinės rizikos mastą. Skirtingų lošimų rūšių egzistavimas ir sisteminis mažiau agresyvių lošimų protegavimas yra valstybės politikos priemonė nustatant ir užtikrinant priimtina socialinės rizikos mastą. Parametrinis (lošimo savybių, parametru) reguliavimas įgyvendinamas skirtingos socialinės rizikos lošimų rūšims nustatant skirtingus reikalavimus ir veiklos ribojimus.

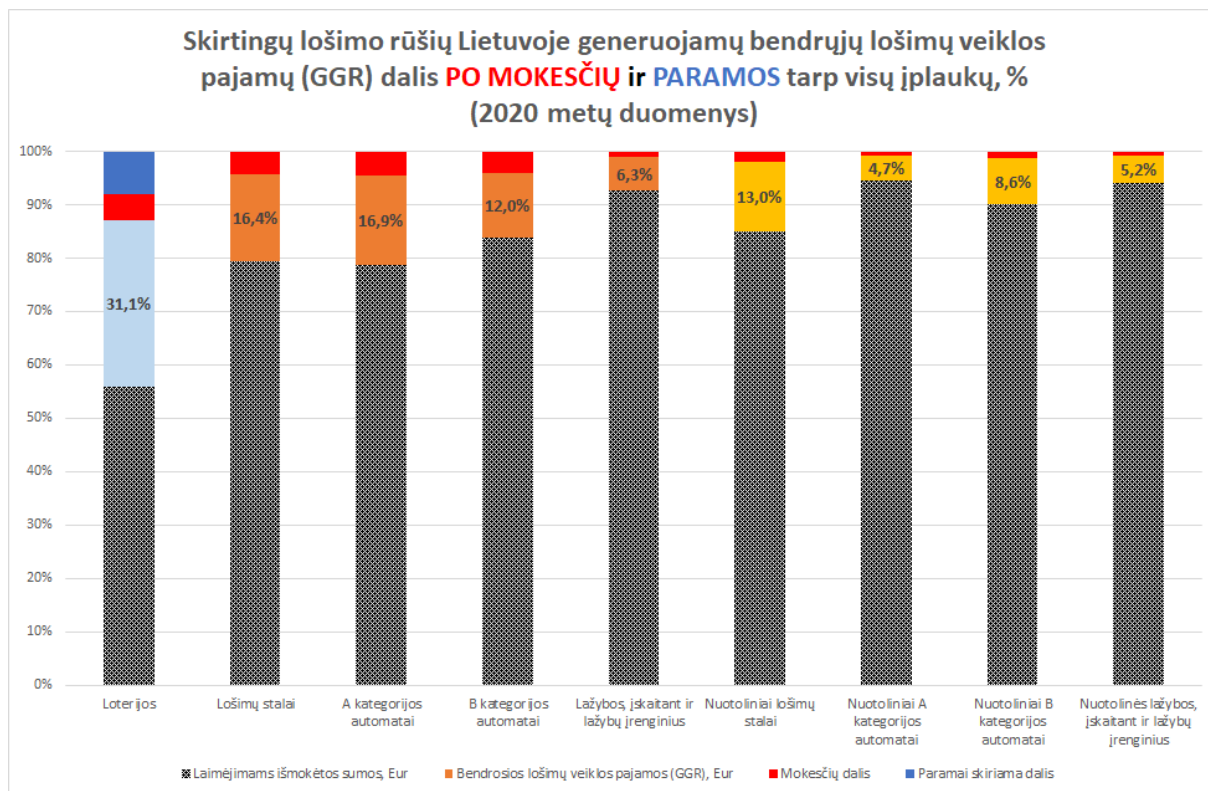
Pagrindinės lošimų parametru grupės, pagal kurias diversifikuojamas skirtingų azartinių lošimo rūšių reguliavimas:

- statymo ir laimėjimo dydis: fiksuotas / ribotas / didelis / neribotas;
- prizinis fondas: mažas / ribotas / kaupiamas / neribotas;
- vieno lošimo ciklas: lėtas / greitas / momentinis;
- išmokamų laimėjimų koeficientas: mažas / vidutinis / didelis.

Atskirai paimtos azartinio lošimo rūšies socialinė rizika yra tuo didesnė, kuo parametrai leidžia: (a) didesnį statymo ir laimėjimo dydį; (b) kuo didesnį prizinį fondą; (c) kuo greitesnį lošimo ciklą; (d) kuo didesnį išmokamų laimėjimų koeficientą.

Loterijų ir lošimų apmokestinimo principai

Bendrųjų lošimų veiklos pajamų (angl. *gross gaming revenue*, GGR) dalis bendroje pajamų (lošimų statymų) sumoje **loterijose**, **antžeminiuose lošimuose** ir **nuotoliniuose lošimuose**.



Ši veiklos pelno dalis turi dengti visas lošimų ir loterijų organizavimo išlaidas: patalpas, įrangą, darbo užmokestį, bendruosius mokesčius ir kt. Po šių išlaidų padengimo likusi dalis yra faktinis veiklos pelnas, kurį valstybė gali: (a) susigrąžinti specialiųjų mokesčių forma; (b) palikti organizatoriams kaip pelną. Toms lošimų ir loterijų rūšims, kuriose likusi veiklos pelno dalis yra didesnė, nustatoma itin dideli mokesčio tarifai. Kitoms, kur veiklos pelno dalis maža, tarifai maži.

Tokiu būdu valstybė maksimaliai padidina savo pajamas iš perteklinio atskirų lošimų ir loterijų rūšių veiklos pelno, o lošimų ir loterijų organizatoriams palieka šiai specifinei ekonominei veiklai deramą pelno maržą. Didžiausias pajamas ES šalys gauna iš nacionalinių loterijų, atliekančių viešąją paskirtį, kurių pagrindinė paskirtis ir egzistavimo pagrindas – sutelkti lėšas tam, kad jas būtų galima tikslingai nukreipti geriesiems tikslams (angl. *good causes*) – sportui, kultūrai, menui, paveldui finansuoti.

Pavyzdžiui, loterijose, kur prizinis fondas sąmoningai įstatymų leidėjo sumažintas iki 50% išplatintų bilietų vertės (palyginimui, kitose lošimų rūšyse jis siekia 80-95%), veiklos pelno dalis siekia iki 30-40% nuo visų bilietų vertės, todėl specialusis mokestis gali ir turi būti labai didelis. Tuo metu tose lošimų rūšyse, kur tiek prizinis fondas didelis, tiek ir veiklos kaštų daug (pavyzdžiui, antžeminiuose lošimuose, lošimų automatų salonuose ar daugelyje ES šalių leidžiamuose naudoti pavieniuose lošimų aparatuose) tarifai yra mažesni. Dar svarbiau, kad tuose antžeminiuose lošimuose, kur liekanti veiklos pelno dalis nedidelė, o įrenginių „našumas“ yra statistiškai lengvai prognozuojamas, naudojami fiksuoti mokesčiai, nevedama daug administracinių išteklių reikalaujanti realaus laiko atskiro įrenginio statymų-išmokėjimų apskaita. Todėl teisinis reguliavimas skiriasi pagal mokesčio dydį, konkurencijos mastą, atskirų lošimų rūšių koncentraciją, ribotų/neribotų lošimų prienamumo sąlygas.

Priedas Nr.2

2021 metų teisėkūros iniciatyvų apžvalga

1. **2021-04-01 įregistruotas Azartinių lošimų įstatymo 10 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr.XIVP-392**, kuriame siūloma drausti skatinti dalyvauti lošimuose bet kuria forma ir bet kokiomis priemonėmis skleisti informaciją ar atlikti įtikinėjimo veiksmus, įskaitant paties lošimo organizatoriaus organizuojamus specialius renginius, bandomuosius lošimus, akcijas, nuolaidas, dovanas ir panašaus pobūdžio skatinamąsias priemones, skatinančius dalyvauti lošimuose ar nuotoliniuose lošimuose. 2021-05-20 įstatymo projektas buvo priimtas.

Vertinimas: Šiuo įstatymo pakeitimu yra vėl griežtinamas Lietuvoje veikiančių lošimų organizatorių veiklos reguliavimas. Tai padidins lošimo organizatorių administracinę našą, turės neigiamos įtakos jų pajamoms. Tuo pačiu metu nesiūloma (a) jokių technologinių priemonių pašalinti ar bent jau maksimaliai apriboti Lietuvoje nelegaliai nuotolinių lošimų paslaugas teikiančių operatorių veiklą bei (b) teisinių sprendimų, atgrasančių Lietuvos vartotoją nuo nelegalios pasiūlos vartojimo. Taip valstybė toleruoja „kontrabandinių paslaugų“ vartojimą.

Įstatymo pakeitimas vertintinas platesniame reguliavimo ir istoriniame kontekste. LPT paskelbta lošimų sektorių 2015-2020 metais analizė atskleidžia reikšmingą tradicinių (antžeminių) lošimų susitraukimą bei eksponentinį nuotolinių lošimų paslaugų augimą. Tad ir naujoji valdžia nemato bendro rinkos vaizdo, pasiūlymas buvo priimtas be būtinų diskusijų. Šis sprendimas deklaruoto teigiamo efekto nepasiekė. Priešingai, 2021 metais dar labiau padidėjo neribotų lošimo rūšių koncentracija ir dominavimas rinkoje. Tai paslaugų vartotojams dar labiau padidino socialinę riziką ir neigiamas pasekmes. Ekonominė prasme neigiamai paveikti tie lošimų organizatoriai, kurie siūlo mažiausios socialinės rizikos paslaugas. Rinką užvaldo neribotus lošimus organizuojančios stambaus kapitalo bendrovės.

Tokias tendencijas patvirtinta 2021 metų I pusmečio atsiribojusių asmenų registro duomenys, kai antžeminiams lošimams, kuriuose dominuoja ribotų lošimų pasiūla, dėl karantino nevykdant veiklos, o paslaugas teikiant tik nuotolinių lošimų sektorius, buvo pasiektas asmenų, parašiusių prašymus neleisti jiems lošti, skaičiaus rekordas. Tai atsitiko dėl to, jog jau pakankamai ilgą laiką (2020-2021 metų laikotarpyje - 9 mėnesius) lošimų paslaugos buvo teikiamos išimtinai nuotoliniu būdu, o jų pakete dominuoja neribotų lošimų rizikingiausios lošimų rūšys. Ribotų lošimų vartojimas teuzima vos 1% šių nuotolinių paslaugų pakete.

Tad įstatymo projektu eilinį kartą paneigtas pamatinis lošimų reguliavimo diferenciacijos principas ir skirtingų, tačiau proporcingų atskiroms rūšims reguliavimo priemonių taikymas. Nustatyti tie patys (vienodi) kontrolės reikalavimai skirtingų lošimų rūšių organizatoriams, nors jų socialinė rizika (ir atitinkamai – poreikis riboti/reguliuoti) yra visiškai skirtinga.

2. **2021-05-20 įregistruotas Loterijų ir lošimų mokesčio įstatymo 4 ir 5 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIVP-529 ir Loterijų įstatymo 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIVP-530**, kuriais siūloma pakeisti loterijų mokesčio bazę, nustatant, kad ją sudarytų suma, gauta iš išplatintų loterijos bilietai nominali vertė atėmus loterijos dalyviams faktiškai išmokėtų laimėjimų sumą, o taip pat padidinti naujai loterijų mokesčio bazei tarifą nuo 5 iki 10 procentų. 2021-05-27 Seimas plenarinio posėdžio metu pritarė jo pateikimui.

Vertinimas: Pozityvi teisėkūros iniciatyva, kuria siūloma priartinti nacionalinį loterijų reguliavimą prie Europoje dominuojančio loterijų (o kartu ir azartinių lošimų) modelio. Tokiam mąstymui būdingas šią ekonominę veiklą laikyti lošimų, kurie yra laisvalaikio (pramogų) industrijos dalis, rūšimi, reguliuoti atsižvelgiant į galimą socialinę riziką. Europoje loterijų reguliavimas remiasi įstatymuose įtvirtinta viešąja loterijų prigimtimi ir paskirtimi (jos organizuojamos išskirtinai viešaisiais tikslais), nustatytas veiksmingai veikiantis, skaidriai organizuotas ir visuomenei atskaitingas nacionalinės loterijos modelis, numatantis lėšų telkimą viešojo intereso projektams įgyvendinti, skiriant paramą tokioms sritims kaip sportas, menas, kultūra, paveldas.

Todėl kai kurios aiškinamojo rašto prielaidos reikalauja atskiro viešo aptarimo. Pavyzdžiui teigiama, jog loterijų ir lošimų veikla iš esmės yra garantuoto pelno verslo modelis, todėl valstybė privalo tinkamai subalansuoti taikomų mokesčių dydžius. Tačiau loterijų ir lošimų veikla savaime Lietuvos atveju nėra garantuoto pelno verslo modelis.

Aiškinamajame rašte teigiama, kad loterijų mokesčių bazės pakeitimas padidins konkurenciją azartiniam lošimams, kurie yra labiau visuomenei žalingas sektorius. Tokie teiginiai turėtų būti įvertinti atsižvelgiant į 2017-12-08 ir 2019-07-30 STT išvadas, kuriose teigiama, jog loterijų vykdomos greitosios momentinės loterijos dėl neribotų statymo ir laimėjimo dydžių bei greito lošimo proceso vartotojui daug pavojingesnės, nei, pavyzdžiui, B kategorijos automatai. Detalesni skaičiavimai iliustruoja, jog siūlomu įstatymo pakeitimu mokesčių į biudžetą daugiau surinkta nebus. Priešingai, sudaromos sąlygos didinti laimėjimų išmokėjimo fondą, dėl ko bendrųjų pajamų dalis, nuo kurios siūloma skaičiuoti mokesčius, mažės.

3. 2021-06-15 įregistruotas Azartinių lošimų įstatymo 5, 8, 8¹, 9, 13 ir 21 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIVP-643, Loterijų ir lošimų mokesčio įstatymo papildymo 5¹ straipsniu ir 6 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas Nr. XIVP-644, kuriais siūloma:

- atsisakyti reikalavimo nuotolinių lošimų organizatoriams turėti įsteigtas ir veikiančias antžeminių lošimų vietas;
- nustatyti naują licencijos rūšį - licencijas organizuoti nuotolinius lošimus;
- nustatyti, kad leidimai atidaryti automatų ar bingo salonus, lošimo namus (kazino), leidimai steigti lažybų ir totalizatoriaus punktus, įskaitant žirgų totalizatorių punktus, galioja 5 metus nuo priežiūros tarnybos sprendimo išduoti leidimą organizuoti lošimus priėmimo dienos; leidimo organizuoti lošimus galiojimo terminą priežiūros tarnyba gali pratęsti neribotą kartų skaičių ir kiekvieną kartą ne ilgesniam kaip 5 metų terminui;
- nustatyti, kad leidimai organizuoti lošimus lošimo organizavimo vietose išduodami, jų galiojimo terminai pratęsimi, gavus savivaldybės, kurios veiklos teritorijoje ketinama steigti lošimų organizavimo vietą ar tęsti lošimų veiklos organizavimą, tarybos sutikimą; (v) keisti lošimų licencijavimo sistemą nustatant šiuos loterijų ir lošimų mokesčio dydžius už licencijos organizuoti lošimus išdavimą: 1) už stalo lošimus ir lošimus A kategorijos automatais – 300 000 eurų; 2) už lošimus B kategorijos automatais – 300 000 eurų; 3) už bingą, totalizatorių ir lažybas – 100 000 eurų; 4) už nuotolinius lošimus – 500 000 eurų; 5) už visų rūšių lošimų licencijas – 1 000 000 eurų.

2021-06-29 Seimas plenarinio posėdžio metu pritarė aukščiau nurodytų įstatymo projektų pateikimui.

Vertinimas: Įstatymo projektu siūloma atverti nuotolinių lošimų rinka bet kuriam – ne tik Lietuvos rinkoje veikiančiam – lošimų organizatoriui. Tai neišvengiamai padidins nuotolinių lošimų paslaugų teikėjų konkurenciją – paslaugų agresyvią pasiūlą, kas turės įtakos vartotojų pasirinkimui. Todėl riboto statymo antžeminių (tradicinių) lošimų paslaugų patrauklumas mažės. Prie to prisidės ir jau minėti nauji kontrolės

reikalavimai (5 metų terminas leidimui, savivaldybės tarybų sutikimų reikalavimas, licencijų mokesčių drastiškas didinimas, naujų licencijos mokesčių nustatymas).

Didinti konkurenciją neribotų lošimų segmente – ydinga praktika dėl čia dominuojančių nuotolinių didžiausios socialinės rizikos lošimų pasiūlos. Siūlomos priemonės neproporcingos nei siekiamai situacijai, nei tikslui. Tai patvirtina nesikeičiantis fizinių lažybų punktų skaičius, išlikęs 2015-2016 metų lygyje, t.y. nuo pat nuotolinių lošimų įteisinimo.

4. 2021-07-28 Finansų ministerija įregistravo Loterijų ir lošimų mokesčio įstatymo 4, 5 ir 6 straipsnių ir III skirsnio pavadinimo pakeitimo įstatymo projekto ir susijusio Azartinių lošimų įstatymo III skirsnio pavadinimo pakeitimo ir 211 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektą, kuriuo siūloma pagal kitų valstybių praktiką nustatyti, kad specialusis mokestis būtų skaičiuojamas nuo GGR. Siūloma konvertuoti dabar mokamą fiksuotą mokestį į procentinį dydį nuo GGR.

Vertinimas: Pastarųjų šešerių metų azartinių lošimų ir loterijų rinkos kitimo dinamika pasižymėjo sparčiu (netolygiu) loterijų paslaugų augimu ir agresyvia nuotolinių lošimų plėtra. Tai liudija jų reguliavimo stoka, o taip pat ir tradicinių (antžeminių) lošimų reikšmingą nuosmukį. Visa tai neigiamai veikia valstybės ir vartotojų interesus.

Azartinių lošimų reguliavimas Lietuvoje ne tik paneigė deklaruotą tikslą saugoti lošimų ir loterijų paslaugų vartotoją nuo perteklinio vartojimo, tačiau kartu atskleidė pagrindinių institucijų (Finansų ministerijos, Lošimų priežiūros tarnybos) ir atskirų politinių partijų integralumo ir skaidrumo stoką. Prisidengus skambiais lozungais apie tai, kad reikia saugoti žmogų nuo neigiamų lošimo padarinių, buvo sistemiškai diegiami antžeminių (ir ypač – ribotų lošimų) veiklos reguliavimo griežtinimai slepiant pagrindinį tikslą – mažinti šių lošimų rinkos dalį (išstumiant jos iš rinkos) bei sistemiškai proteguojant loterijų bei nuotolinių lošimų organizatorių interesus.

Tai ir iliustruoja šis Finansų ministerijos siūlymas, kuriuo siekiama dar labiau padidinti mokestinę naštą tradiciniams (antžeminiams) lošimo rūšims. Jis teikiamas ignoruojant milžiniškus nuostolius, kuriuos lėmė Covid-19 ribojimai, 2020-2021 metais trukę 9 mėnesius. „Patogiai užmirštama“ apie išreikalautas daugiamilijonines investicijas į jokios apčiuopiamos pridėtinės vertės nekuriantį B kategorijos lošimo automatų sujungimą į vieną tinklą, kitas teisinio reguliavimo iniciatyvas, kurios mažino pajamas, didino sąnaudas išimtinai antžeminiams lošimo sektoriams).

Siekiant surasti kiekvienam loterijų ir lošimų sektoriui adekvatų mokestinį tarifą, ištaisyti egzistuojančius nepagrįstus mokesčių skirtumus iškraipymus, siūlytina:

- Aiškiai apibrėžti atskirų segmentų ypatumus. Pagal juos nustatyti proporcingą parametrinį reguliavimą, pagrįstą, visų pirma, tuo, kad pralošimo sumos per valandą (angl. *loss per hour*) juose fundamentaliai skiriasi (todėl skiriasi ir pajamos bei sąnaudos per skirtingų lošimo rūšių organizavimo vietą, per lošimo įrenginį);
- Lošimų ir loterijų mokesčio tarifus diferencijuoti pagal šiuos kriterijus: (a) tradiciniai ir nuotoliniai; (b) neribotų statymų lošimai ir ribotų;
- Lošimų ir loterijų mokesčių naujų tarifų koregavimą sieti su anksčiau priimtais, naujais ir planuojamais reguliavimo sprendimais. Atsižvelgti į tai, kad bet kokio naujo veiklos reguliavimo reikalavimo įvedimas (nustatymas) daro didelę įtaką lošimų ir loterijų veiklos sąnaudoms, jas

didina. Planuojant specialiojo mokesčio tarifus turi būti atsižvelgiama į jau numatytus ir planuojamus reguliavimo pokyčius, kiekvieno lošimo segmento socialinę riziką;

- Nustatant proporcingą loterijų mokesčio tarifą reikia atsižvelgti į GGR susiformavimo principus, kainodarą ir faktą, kad loterijų organizatoriui lieka net iki 50% nuo išplatintų bilietų tiražo sumos, kai lošimuose vidutiniškai tik 10%. Lietuvoje pradėtos organizuoti greitosios internetinės momentinės loterijos iš esmės atkartoja ypač griežtai kontroliuojamų neribotų statymų A kategorijos automatų galimybes, todėl šių loterijų socialinė rizika yra didžiulė. Tai 2017-12-08 ir 2019-07-30 išvadose pripažino net STT.

Dėl aukščiau išdėstytų aplinkybių NLŽVA 2021-08-03 Finansų ministerijai pasiūlė:

- Organizuojant nuotolinius lošimus, lošimus A kategorijos lošimo automatais, stalo lošimus, loterijų ir lošimų mokesčio bazei taikyti 15 procentų mokesčio tarifą.
- Organizuojant lošimus B kategorijos lošimo automatais, bingą, totalizatorių, lažybas, loterijų ir lošimų mokesčio bazei taikyti 13 procentų mokesčio tarifą.

Tačiau į šiuos siūlymus Finansų ministerija neatsižvelgė ir 2021-09-03 įregistravo aukščiau nurodyto įstatymo projekto antrąją redakciją.

5. 2021-11-01 įsigalios 2017-11-21 priimtas Azartinių lošimų įstatymo 2, 10, 15, 16, 29 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 151, 161 straipsniais įstatymas Nr. XIII-771, nustatantis, kad visi lošimo automatai ir lošimo stalai turi būti sujungti į LPT valdomą Automatų kontrolės informacinę sistemą.

Vertinimas: Nustatyti reikalavimai mažų mažiausiai vertintini kaip neišanalizuota/nepagrįsta kontrolės priemonė, tampanti pertekline administracine našta, kuri turi neigiamas pasekmes:

- Iki karantino numatytas sujungimas neteko prasmės dėl karantino metu įgavusio didelį pagreitį lošimų ir loterijų rinkos virsmo į „nuotolinę“;
- Nors „pavojaus“ mastas analogiškas, šie įpareigojimai neapima loterijų bilietų prekybos. Kodėl?
- Įpareigojimai turi reikšmingus kaštus bendrovėms, kurios nedirbo abiejų karantinų laikotarpiu – veiklos sustabdymas lėmė drastišką pajamų kritimą ir didžiulę naštą bendrovių finansiniam stabilumui išlaikyti;
- Iki karantino pasiruošimo darbai vėlavo dėl gamintojų kaltės, o per karantiną galutinai sustojo. Įrenginių gamintojai dėl pandemijos sprendimus paruošė tik 2021 m. vasarį;
- Valstybė remia darbuotojus, tačiau reikalauja įrenginių sujungimo – taip įmonės verčia nutraukti veiklą;
- B kategorijos automatų sektoriuje veiklą (ar jos dalį) galimai bus priverstos nutraukti bent dvi bendrovės. Tokiu atveju bus sunaikinta bent 100 darbo vietų ir išnyks jų sukuriama pridėtinė vertė valstybei.

Pasekmės: milžiniškos finansinės lėšos, kurias, nepaisant neigiamo karantino poveikio, organizatoriai – ypač B kategorijos lošimų – turės pervesti užsienio valstybėse įsikūrusiems įrangos gamintojams. Tai dar vienas pavyzdys, kaip bandoma žlugdyti B kategorijos verslą.

Priedas Nr.3

Loterijos ir ydingas sporto finansavimo modelis

Valstybės biudžeto lėšos skiriamos sportui keliais būdais:

- Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos valdomi:
 - **Sporto rėmimo fondas** – kasmet paskirsto apie 20 mln. eurų fizinio aktyvumo projektams;
 - **Aukšto meistriskumo sporto programa** – kasmet paskirsto apie 9 mln. eurų sporto federacijoms;
 - **VIP lėšos** – skiriamos sporto infrastruktūros plėtrai savivaldybėse.
- Savivaldybių valdomos:
 - **Programos**, kuriomis finansuojamas fizinis aktyvumas ir aukštas sportinis meistriskumas;
- LTOK valdomos programos – pajamos, gaunamos iš loterijų verslo, valdant bendrovės UAB „Olifėja“ 51% akcijų paketą. Pinigai gaunami dviem būdais:
 - **Kasmetiniai dividendai** – tai sudaro apie 3 mln. eurų per metus. Pavyzdžiui, 2019 metais 3,1 mln., 2020 metais 3,6 mln., o 2021 metais planuojami 3 mln. eurų;
 - Ženkli dalis nuo taip vadinamos „**8% paramos**“, kuri skaičiuojama nuo UAB „Olifėja“ parduotų bilietų apyvartos. Tokia pareigą loterijų organizatoriams nustato Loterijų įstatymas. Tai sudaro apie 6-7 mln. eurų per metus. Pavyzdžiui, 2019 metais gauta 6,9 mln., 2020 metais 6,4 mln., o 2021 metais planuojama 6,4 mln. eurų.

LTOK pinigus sporto federacijoms paskirsto iš esmės savo nuožiūra. Galima teigti – pagal jų lojalumą LTOK vadovams ir jų vedamai politikai. Tai jokių valstybės kontrolės institucijų netikrinamos lėšos, už kurias realiai nereikia atsiskaityti. Su savo nariais (sporto federacijomis) LTOK vadovybė nederina jokių veiksmų, susijusių su „Olifėjos“ reikalais. Realiai LTOK sprendimus priima trys asmenys: LTOK prezidentė Daina Gudžinevičiūtė, generalinis direktorius Valentinas Paketūras ir „Olifėja“ direktorius bei akcininkas Antanas Muraška. LTOK vykdomajame komitete nėra nei vienos iš pagrindinių Lietuvos sporto šakų federacijų atstovo. LTOK įstatai nenumato prezidento kadencijų ribos (dabartinė prezidentės kadencija jau trečioji), nors Tarptautinio olimpinio komiteto įstatuose yra numatyta dviejų prezidento kadencijų riba.

Nors LTOK valdo 51% UAB „Olifėja“ akcijų paketą, tačiau veiklos modelis yra pakeistas taip, jog ši bendrovė nevaldo jokios infrastuktūros, yra priklausoma nuo ją kontroliuojančių mažumos privačių akcininkų, kurie yra tapę faktiniais „Olifėjos“ savininkais ir jos lėšų skirstytojais.

Lietuvoje veikia modelis, kuriame LTOK yra susijęs su privačiu verslu (ir faktiškai jo valdomas), yra išskirtinis atvejis, kurio nerasime kitose Europos valstybėse. LTOK ir privačių „Olifėjos“ akcininkų ypač artimas sąsajas liudija ir faktas, jog LTOK prezidentė gauna papildomą 5 000 eurų darbo (?) užmokestį iš Olimpinio fondo, kurio lėšos formuojamos ir iš privačių „Olifėjos“ akcininkų nuotolinių loterijų verslo.

Iš loterijų gaunama parama sudaro reikšmingą aukšto meistriskumo (profesionalaus sporto) finansavimo dalį. Tai paverčia LTOK vadovybę, dalį federacijų ir sportininkų loterijų verslo (o tiksliau, 49% „Olifėjos“ akcijų paketą valdančių, bet realiai ją kontroliuojančių privačių akcininkų) neregistruotais lobistais ir įtakos schemų dalyviais. Tai šiurkštus Olimpinės chartijos pažeidimas, nes nacionaliniai olimpiniai komitetai negali dalyvauti nei versle, nei politikoje.

Aktyvus sporto dedamosios išnaudojimas sukuria daug anomalijų ir sudaro prielaidas piktnaudžiauti Lietuvos loterijų sektoriuje.

Nors ES teisės aktai loterijas vienareikšmiškai priskiria lošimų industrijai, tačiau Lietuvoje joms skirtas atskiras Loterijų įstatymu, numatytas neįprastas mokestinis režimas, faktinė privataus monopolio padėtis kaupia turtą UAB „Olifėja“ ir UAB „Euloto“ kontroliuojančioms Muraškų ir Kazlauskų šeimoms. Nors daugelyje ES šalių nacionalinės loterijos veikia kaip valstybiniai monopoliai, tačiau tai pilnai valstybės kontroliuojamos įmonės, kurių naudos gavėjas yra valstybė, paskirstanti gautą pelną.

Palyginimui – kokią naudą galėtų gauti Lietuva, jei būtų įtvirtintas Nacionalinės loterijos modelis ir loterijų organizatoriai turėtų skirti 25% savo pajamų „gerųjų tikslų“ projektams, o mokesčiams – 12% (taip nustatyta Nacionalinės loterijos operatoriui Jungtinėje Karalystėje). Tuomet tokiems projektams (visuomenei) atitenkanti lėšų suma, vien už 2020 metus, siektų 26,6 mln. eurų (dabar buvo 8,5 mln. eurų), mokesčiams būtų sumokėta 12,8 mln. eurų suma (dabar buvo 5,4 mln. eurų), o už 2015-2020 metus bendra mokestinė ir „gerųjų tikslų“ projektams skiriama papildoma nauda galėjo siekti net 145,5 mln. eurų.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 I pusb.
Loterijų pajamos	73,5	83,4	91,7	105,1	113,9	106,3	64,5
Surinkta loterijų ir lošimų mokesčio	3,4	4,1	4,5	5,1	5,6	5,4	3,1
Labdarai ar paramai skirta suma	5,5	n/d	7,3	8,4	9,1	8,5	5,1
Bendra suma, kuri atiteko labdarai (paramai) ir mokesčiams	8,9	4,1	11,8	13,5	14,7	13,9	8,1
Suma, labdarai arba paramai, kuri atitektų viešojo intereso projektams, jei loterijų organizavimas būtų patikėtas nacionalinei loterijai, kuri jiems skirtų 25% savo pajamų	18,4	20,8	22,9	26,3	28,5	26,6	16,1
Suma, kuri atitektų valstybei mokestinių pajamų forma, jei loterijų organizavimas būtų patikėtas nacionalinei loterijai, kuri mokesčiams skirtų 12% savo pajamų	8,8	10,0	11,0	12,6	13,7	12,8	7,7
Bendra suma, kuri atitektų labdarai (paramai) ir mokesčiams	27,2	30,9	33,9	38,9	42,1	39,3	23,8
Skirtumas tarp valstybės/paramos gavėjų gaunamų sumų pagal dabartinį reguliavimą ir taikytinus mokesčius ir siektiną reguliavimą (įteisinus nacionalinę loteriją pagal Jungtinės Karalystės modelį)	18,3	26,8	22,1	25,4	27,4	25,5	15,7
Bendra galimai prarasta (negauta suma už laikotarpį nuo 2015-01-01 iki 2020-12-31) laiku neįteisinus nacionalinės loterijos pagal Jungtinės Karalystės modelį						145,5	161,2

* sumos – mln. eurų.

Priedas Nr.4

Valstybės politikos ir reguliavimo problemų sprendimo būdai

Dėl aukščiau aptartų lošimų ir loterijų rinkos probleminės situacijos priežasčių yra būtina stabdyti visas teisėkūros iniciatyvas, peržiūrėti dabartinę politiką ir reguliavimą:

- Pavesti Konkurencijos tarybai ir Valstybės kontrolei atlikti antikonkurencinių veikslių tyrimą azartinių lošimų ir loterijų rinkose, atskirai vertinant antžeminių ir nuotolinių paslaugų sektorius;
- Sudaryti darbo grupę azartinių lošimų ir loterijų reglamentavimui tobulinti bei azartinius lošimus ir loterijas reglamentuojančių įstatymų projektų parengimui;
- Parengti naujojo Azartinių lošimų įstatymo koncepciją, kurios pagrindu būtų įtvirtinti azartinių lošimų ir loterijų viešosios politikos reguliavimo principai;
- Parengti lošimo rūšių diferencijuoto reguliavimo principus ir jų įgyvendinimo priemones:
 - Pertvarkyti loterijų organizavimą į valstybei naudingiausią Nacionalinės loterijos modelį;
 - Įkurti Nacionalinės loterijos valstybinį paramos fondą, skirtą skaidriai ir atskaitingai remti kultūros, sporto, švietimo ir paveldo sritis, pagal paskirtį pavesti jį administruoti Švietimo, mokslo ir sporto ministerijai;
 - Reformuoti lošimų ir loterijų priežiūrą vykdančią instituciją ir, atsižvelgiant į reguliavimo pokyčius, tikslus bei kompetenciją, priskirti Ekonomikos ir inovacijų ministerijai;
 - Atsižvelgiant į pertvarkos rezultatus, parengti naują Lošimų mokesčio įstatymo redakciją, apimančią ir loterijų apmokestinimą;
- Pertvarkyti valstybės pagalbos probleminio lošimo srityje modelį:
 - Perduoti asmenų, parašiusių prašymus neleisti jiems lošti, registrą Psichikos sveikatos centrų kompetencijai;
 - Užkardyti galimybę asmenims, parašiusiems prašymus neleisti jiems lošti, gauti loterijų paslaugas (pagal Estijos pavyzdį).