

## Lietuvos Respublikos finansų ministerijai

2025 m. sausio 17 d.

Originalas siunčiamas nebus

Atsakingo lošimų verslo asociacija (toliau – Asociacija), vienijanti keturias azartinius lošimus Lietuvoje organizuojančias bendroves, išitraukdama į Devynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos (toliau - Programos) įgyvendinimo priemonių plano rengimo procesą ir atliepdama į Programos punktus

*121. Sieksime nustatyti realiai veikiančius lošimų kontrolės mechanizmus. Lietuvoje organizuojamų lošimų mokesčiai turi būti mokami Lietuvoje ir skirti visuomenei reikšmingiems tikslams, lošimo priklausomybių prevencijai bei užkardymui.*

*122. Persvarstysime dabartinę lošimų priežiūros sąrangą ir numatysime papildomus saugiklius, skirtus priklausomybę nuo lošimų turintiems asmenims apsaugoti nuo piktnaudžiavimo ir užtikrintų piliečių santaupų įvairiuose investiciniuose ir pensijų fonduose saugumą.*

bei siekdama kokybiškesnio azartinių lošimų reguliavimo, kas atitinka viešąjį interesą dėl reguliavimo efektyvumo - reguliuojamos lošimų industrijos rizikų geresnio valdymo ir ekonominės bei fiskalinės naudos valstybei didinimo, azartinių lošimų industriją kuruojančiai Finansų ministerijai teikia pasiūlymus.

### 1. Faktinis kontekstas

- Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos pateiktais duomenimis, lošimų verslas (be loterijų) 2023 m. sumokėjo 72,74 mln. eurų mokesčių, o ši suma per dešimtmetį išaugo 3,2 karto. Didesnę šios sumos dalį sudaro specialūs lošimų mokesčiai, tačiau sektorius šalies biudžetą pildo ir tradiciniais gyventojų pajamų, pridėtinės vertės, pelno ir kitais mokesčiais (į minėtą sumą nėra įtrauktos įmokos „Sodrai“). Tad iš viso vien per praėjusius 10 metų lošimų sektorius valstybės biudžetą papildė beveik 400 mln. Eurų.

- Lietuvoje nėra jokios esminės lošimų problemos – nėra jokių objektyvių duomenų, kurie patvirtintų teiginį, kad „Lietuva prasilošia“. Lietuvos probleminio ir patologinio lošimų rodikliai yra išsivysčiusių šalių ilgamečių duomenų ir vertinimų intervale.

Pastaruosius aštuonerius metus augęs Apribojusių savo galimybę lošti registre esančių asmenų skaičius taip pat neliudija lošimų problemos. Išaugusio atsiribojimų masto paaiškinimas yra paprastas – daugiau žmonių pabando lošimų paslaugas, daugiau ir atsiriboja supratę, kad šios paslaugos ne jam. Jei žmogus kreipiasi į registrą, vadinasi, jis adekvačiai gerai vertina savo elgseną, tad tikėtina, jog tik dalis besikreipiančių asmenų yra tikri probleminiai lošėjai.

Tai, kad situacija nėra bloga, patvirtina ir pačios Lošimų priežiūros tarnybos (LPT) 2023 m. veiklos ataskaita, kuri nurodo, jog probleminio lošimo rodiklis, palyginti su 2022 m., sumažėjo nuo 2,6 iki 2,2, tai yra 0,4 procentinio punkto. Šios institucijos strateginiame plane buvo planuotas mažėjimas 0,1 procentinio punkto, o sumažėjo 0,4 procentinio punkto.

- 2020-2024 m. aštuoniolikta LR Vyriausybė ir tryliktasis Lietuvos Respublikos Seimas įgyvendino dvi lošimų reguliavimo pertvarkas, neskaičiuojant pavienių iniciatyvų – Azartinių lošimų įstatymas buvo keistas daugiau nei 20 kartų. Deja, pertvarkos buvo vykdomos neturint ilgalaikės lošimų reguliavimo strategijos, inicijuotos labiau dėl politinės konjunktūros, nei dėl realių ir aiškiai apibrėžtų problemų, deklaruojami pertvarkų tikslai daugeliu atveju nesutapo

su konkrečiomis įgyvendinimo priemonėmis, kurios neretai buvo menkai pagrįstos duomenis, nediskutuotos su socialiniais partneriais ir t.t. Tad realybėje absoliučiai visi šie reguliaciniai pakeitimai tapo su naujais ribojimais ir draudimais legaliems azartinių žaidimų paslaugų teikėjams, kurių patrauklumas prieš nelegalius lošimų organizatorius nuolat mažėja. Daugelio Europos valstybių patirtis rodo, jog perteklinis legalių lošimų paslaugų ribojimas, nesant rimtų prevencinių-educacinių pastangų ir esant lengvai prieinamai nelegaliai pasiūlai, neduoda norimo efekto mažinti probleminių lošimą, o sukuria prielaidas nelegalių paslaugų vartojimui augti.

- Tuo tarpu per praėjusius keturis metus nebuvo priimta nė vieno įstatymų pakeitimo ir imtasi kitų priemonių, kurios būtų nukreiptos prieš nelegalius lošimus. Nesutramdoma nelegalių lošimų pasiūlos žala viešajam interesui yra didžiulė. Mūsų šalyje esanti nelegalių lošimo paslaugų vartojimo apimtis sudaranti apie 25 proc. legalios rinkos dydžio reiškia, jog užsienio šalių nelegalių lošimų organizatoriai gauna apie 50 mln. neteisėtų pajamų, ir tai sudaro apie 20 mln. eurų į valstybės biudžetą negautų įplaukų įvairių mokesčių pavidalu. Socialinės žalos pinigine išraiška yra sunkiau apskaičiuojama, tačiau akivaizdi. Į nelegalius lošimus įsitraukia paaugliai ir jaunimas, kuriems yra numatytas 21 m. amžiaus barjeras legalių nuotolinių lošimų atžvilgiu. Taip pat Apribojusių savo galimybę lošti asmenų registras tampa riboto efektyvumo priemone, nes asmuo, save apribojęs nuo legalių lošimų, niekaip nėra apribotas dalyvauti nelegaliuose lošimuose.
- Nesustabdžius nelegalių lošimų augimo ir priešiško reguliavimo legalių lošimų atžvilgiu tendencijų, jos pradės stumti iš Lietuvos legalius lošimų organizatorius, kurie sumoka kasmet daugiau kaip 70 mln. mokesčių į valstybės biudžetą. Jau dabar dalies lošimų organizatorių veiklos rezultatai yra neigiami. Tačiau tai nereiškia, kad lošimų pasiūla mažės. Pasiūlą stimuliuoja paklausa, o šioji tikrai nėra vien sukurta esamų lošimų paslaugų reklamų, kurias absoliuti Lietuvos gyventojų dauguma yra mačiusi, tačiau lošimuose dalyvauja labai maža visuomenės dalis (100 000–150 000 žmonių), kuri 2023 m. išleido vidutiniškai 90 eurų asmeniui.
- Atsakingo lošimų verslo nariai supranta savo teikiamų paslaugų socialinį jautrumą ir būtinybę jas reglamentuoti. Asociacijos nariai nėra suinteresuoti probleminiu lošimu, nes tai turi ilgalaikes neigiamas pasekmes visuomenei ir industrijai. Asociacija prašo:
  - Nedaryti skubotų ir gerai neapgalvotų reguliacinių sprendimų, kurių pasekmės gali būti gerokai kitokios, nei buvo pirminės intencijos
  - Tobulinti reguliavimą atsižvelgiant į objektyvus duomenis apie lošimo paslaugų vartojimo tendencijas bei vykdyti aktyvų socialinį dialogą su socialiai atsakingais rinkos dalyviais.

## 2. Pasiūlymai dėl Devynioliktosios LR Vyriausybės programos punkto 121. Sieksime nustatyti realiai veikiančius lošimų kontrolės mechanizmus. Lietuvoje organizuojamų lošimų mokesčiai turi būti mokami Lietuvoje ir skirti visuomenei reikšmingiems tikslams, lošimo priklausomybių prevencijai bei užkardymui.

### 2.1. Asociacija teikia pasiūlymą esmingai stiprinti kovą su nelegaliais lošimais

#### • Problema

Didžiausią grėsmę atsakingam lošimui ir probleminio lošimo mažinimo pastangoms kelia nelegalios lošimų bendrovės, kurios kasmet nesumoka apie 20 mln. eurų mokesčių į valstybės biudžetą. Pagrindinė nelegalių lošimų paslaugų vartojimo priežastis yra legalių lošimų nekonkurencingos sąlygos nelegalų atžvilgiu. Todėl yra būtina peržiūrėti eilę valstybinio

reguliavimo nuostatų, kurios nelegalius lošimus paverčia patrauklesniais vartotojams, nauja Azartinių lošimų įstatymo redakcija galėtų būti ilgalaikis tvarus sprendimas.

- **Siūlomas problemos sprendimas - nedelsiant imtis kompleksinių priemonių kovai su nelegalių lošimų pasiūla**

Suprantama, kad naujos Azartinių lošimų įstatymo redakcijos parengimas nebūtų greitai įgyvendinamas projektas. Todėl šių metų sausio 14 d. Seimo priimtas Azartinių lošimų įstatymo pakeitimas (projektas Nr. XIVP-4211(2) ir lydymieji teisės aktai (Loterijų įstatymo pataisos (projektas Nr. XIVP-4212(2), Administracinių nusižengimų kodekso pakeitimai (projektas Nr. XIVP-4213(2), nukreipti prieš nelegalių lošimų paslaugas yra senai laukta ir progresyvi, tačiau riboto efekto iniciatyva, todėl siūlome ties ją neapsistoti ir imtis kitų priemonių.

Galimos priemonės:

- **Finansinių srautų ribojimas:**

Įpareigoti mokėjimo paslaugų teikėjus nutraukti bet kokius mokėjimus į nelegalių lošimų platformas. Užtikrinti, kad finansiniai srautai, skirti nelegalioms bendrovėms, būtų identifikuojami ir blokuojami, pasitelkiant specialius kodus (pvz., MCC 7995).

- **Atsakomybės už nelegalius lošimus didinimas:**

Nelegalios bendrovės nemoka mokesčių ir neturi licencijų, todėl jos įgyja nesažiningą konkurencinį pranašumą prieš legaliai veikiančias bendroves. Valstybė dėl to praranda reikšmingas biudžeto pajamas, kurios galėtų būti panaudotos priklausomybių prevencijai ir pagalbos programoms. Būtina griežtinti atsakomybę už nelegalios lošimų veiklos organizavimą, įskaitant finansines ir baudžiamąsias sankcijas tokiems operatoriams. Svarstyti baudžiamosios atsakomybės su galima laisvės atėmimo bausme taikymas nelegalių lošimų organizatoriams kaip atgrasymo priemonė.

- **Technologiniai sprendimai ir tarptautinis bendradarbiavimas:**

Sukurti pažangius informacinių technologijų sprendimus, leidžiančius efektyviai stebėti nelegalių platformų veiklą ir užtikrinti jų veiklos nutraukimą.

Bendradarbiauti su kitų šalių reguliavimo institucijomis, siekiant užkirsti kelią nelegalių bendrovių veiklai per tarptautinius kanalus.

- **Vartotojų švietimas ir sankcijos už nelegalių lošimo paslaugų vartojimą:**

Nelegaliose platformose nėra jokių lošėjų apsaugos mechanizmų, tokių kaip statymų ribojimai, išlaidų stebėseną ar savanoriško lošimo apribojimai. Tokios bendrovės skatina impulsyvų ir priklausomybę sukeltantį lošimą. Būtinai informacinės kampanijos, kurios šviestų Lietuvos piliečius apie nelegalių bendrovių keliamas rizikas ir jų poveikį priklausomybių augimui.

Kita vertus, svarstyti administracinės atsakomybės taikymas lošėjams, kurie naudojami nelegalių lošimų operatorių paslaugomis, kaip atgrasymo priemonė.

## **2.2. Asociacija teikia pasiūlymą esmingai stiprinti probleminio lošimo ir kompleksinę priklausomybių prevenciją**

2024 m. balandžio 15 d. Seime vykusios konferencijos metu Finansų ministerijos viceministrė Vaida Markevičienė nurodė, jog 2022 m. pabaigoje baigus galioti Probleminio lošimo prevencijos planui naujasis nebuvo sukurtas, nes senojo veiklos yra tęstinės ir norima sulaukti jų rezultatų ir t. t. Asociacija prašė tuometinės Finansų ministerijos vadovybės pateikti informaciją apie šiuo metu Lošimų priežiūros tarnybos įgyvendinamas probleminio lošimo prevencijos priemones, jų siekiamus rodiklius bei jų dinamiką, finansavimo apimtį. Turėdama šią informaciją Asociacija

galėtų tikslingai priderinti savo vykdomas ar svarstomas probleminio lošimo prevencijos priemones. Deja, jokio atsakymo iš ministerijos gauta nebuvo.

2021 m. specialusis azartinių lošimų mokestis buvo pakeltas iki 20 %, o šiais metais dar kartą padidintas iki 22 %. Tad reikšmingų biudžeto pajamų, gaunamų iš lošimų paslaugų, dalis privalo būti skiriama probleminio lošimo ir kompleksinei priklausomybių prevencijai.

Tačiau svarbu pabrėžti, kad tokios probleminio lošimo prevencijos ir masto mažinimo programos turėtų būti rengiamos rimtos ir objektyviais duomenis pagrįstos analizės pagrindu, į priemonių rengimo procesą įtraukiant ir socialinius partnerius, atsakingus lošimų rinkos dalyvius, o ne tiesiog blokuojant lėšas žiniasklaidai ir jos nuožiūrai paliekant socialinės reklamos įgyvendinimą.

### **2.3. Asociacija siūlo stabdyti lošėjo kortelės projekto įgyvendinimą.**

Asociacija atkreipia dėmesį į tai, kad paskutinėmis tryliktojo Seimo kadencijos darbo dienomis buvo priimta daug skubotų ir nepagrįstų sprendimų azartinių lošimų reguliavime, užkraunant jų gyvendinimo krūvį ir pasekmių našta naujai Vyriausybei.

Tarp tokių atvejų yra Azartinių lošimų įstatyme atsiradusi naujovė - lošėjo kortelė. Deja, šios iniciatyvos iniciatoriai argumentuotai nenurodė kodėl tokia kortelė reikalinga ir kokias funkcijas ji atliks. Finansų ministerijos pakeitimų pakete buvo tiesiog pateikta idėja, naują Vyriausybę įpareigojant iki 2026 m. sausio 1 d. pateikti atitinkamą Azartinių lošimų įstatymo projektą, kuriame ir būtų pateikti atsakymai į klausimus, kurių neatsakė projekto iniciatoriai. Tai turbūt pirmas pavyzdys Lietuvos teisėkūroje, kai įstatyme atsiranda sąvoka, kurią pavedama detalizuoti būsimai Vyriausybei ir ją įpareigojant vėliau pateikti Seimui tos idėjos turinį ir veikimo taisykles.

Kadangi visiškai neaiškios lošėjo kortelės idėjos atsiradimo priežastys, kokias problemas ir kaip ši priemonė turėtų spręsti, kokia priemonės nauda viešajam interesui, kokios pasekmės vartotojams, tik aišku, kad tai kaštai valstybės biudžetui ir naujas ribojimas legaliai veikiančiam verslui, Asociacija prašo stabdyti šią iniciatyvą.

### **3. Pasiūlymai dėl Devynioliktosios LR Vyriausybės programos punkto 122. *Persvarstysime dabartinę lošimų priežiūros sąrangą ir numatysime papildomus saugiklius, skirtus priklausomybę nuo lošimų turintiems asmenims apsaugoti nuo piktnaudžiavimo ir užtikrintų piliečių santaupų įvairiuose investiciniuose ir pensijų fonduose saugumą.***

#### **3.1. Asociacija teikia pasiūlymą pertvarkyti esamą Lošimų priežiūros tarnybos valdymo modelį**

##### **● Problema**

Lošimų priežiūros tarnyba prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau LPT) šiuo metu veikia vienasmenio valdymo pagrindu, kai sprendimus vienasmeniškai priima direktorius. Toks valdymo modelis kelia keletą esminių rizikų:

- **Nevisapusiškai įvertinta situacija:** vienasmenis sprendimų priėmimas eliminuoja poreikį išsamiai analizuoti situaciją ir galimybę diskutuoti apie skirtingus problemų aspektus, požiūrius bei alternatyvius sprendimus.
- **Subjektyvumas:** sprendimams didelę įtaką turi išankstinės vadovo nuostatos dėl sprendimo subjektų ir objektų, nusveriančios objektyvią informaciją.
- **Mažas sprendimų skaidrumas:** vienasmeniškai priimami sprendimai nereikalauja plačios jų argumentacijos. Diskusijų nebuvimas sprendimų priėmimo stadijoje taip pat neleidžia

objektyviai vertinti jų pagrindimo ir tikslų. Dėl to viešoji nuomonė ir suinteresuotos šalys gali nesuprasti ir neigiamai vertinti tokius sprendimus, kaip neatitinkančius skaidrumo ir demokratijos principų.

- **Padidėjusi klaidų ir korupcijos rizika:** sprendimų priėmimas vieno asmens lygmeniu palieka erdvę subjektyvumui, klaidoms ir interesų konfliktams.

Pastaroji rizika (kritinių klaidų ir korupcijos) ypač aktuali įvertinus 2024 metais priimtus reikšmingus Lietuvos Respublikos Azartinių lošimų įstatymo pakeitimus, pavyzdžiui drastiškai išaugusias ir nuo kelis šimtus tūkstančių iki kelių milijonų eurų siekiančias baudas lošimų organizatoriams.

Kaip parodė „Balcap“ skandalo faktinės aplinkybės, dabartinis valdymo modelis nepasiteisino – p.Stepukonis dalį galimai pasisavintų lėšų pralošė nelegaliame nuotolinių lošimų tinklapyje, kuris Lietuvoje turėjo būti neprieinamas, nes tą tinklapį valdanti Estijos bendrovė neturėjo licencijos organizuoti lošimus Lietuvoje, taigi teikė nelegalias lošimų paslaugas mūsų šalyje. Tai parodo kokias pasekmes turi jau trečią kadenciją institucijai vadovaujančio vadovo angažavimasis į vieną temą – priklausomybę lošimams, kuri mūsų šalyje objektyviai nėra rimta problema, tuo tarpu neskiriant dėmesio kitiems svarbiems verslo reguliavimo aspektams: nelegalių lošimų prevencijai, pinigų plovimo prevencijai, verslo sąlygų ir siekiamų tikslų pusiausvyros paieškai ir kt.

### • Geroji praktika

Lietuvoje legalizavus azartinius lošimus, pirmasis priežiūros institucijos valdymo modelis rėmėsi kolegialumo principu: visus sprendimus priimdavo 6 narių komisija. Tačiau 2011 metais institucija buvo reorganizuota ir atsisakyta kolegialumo. Tačiau šalies viešojo administravimo institucijos turi ne vieną pavyzdį, kuriose visi arba bent svarbiausi sprendimai priimami kolegialiai: LR Konkurencijos taryba, Valstybinė energetikos reguliavimo taryba, Valstybinė lietuvių kalbos komisija, Lietuvos radijo ir televizijos komisija, Vartotojų teisių apsaugos taryba ir kt.

Tarptautinė azartinių lošimų reguliavimo praktika taip pat turi ne vieną kolegialaus sprendimo priėmimų modelio pavyzdį:

- **Didžioji Britanija (UK Gambling Commission):** Nepriklausoma valdyba, kurią sudaro 9 nariai<sup>1</sup>.
- **Švedija (Spelinspektionen):** kolegiali taryba, kurą sudaro 6 nariai (Lošimų priežiūros inspekcijos vadovas yra vienas iš tarybos narių<sup>2</sup>.
- **Prancūzija (L’Autorité nationale des jeux):** kolegiali valdyba, kurią sudaro 9 nariai<sup>3</sup>.
- **Ispanija (Consejo de Políticas del Juego (CPJ):** Lošimų politikos taryba, atsakinga už politikos formavimą lošimų verslo srityje<sup>4</sup>.

### • Siūlymas problemos sprendimas - kolegialaus valdymo ir/arba sprendimų priėmimo modelis

<sup>1</sup> <https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/governanceGroup/board-of-commissioners>

<sup>2</sup> <https://www.spelinspektionen.se/om-oss/organisation/styrelse/>

<sup>3</sup> <https://anj.fr/english>

<sup>4</sup> <https://www.ordenacionjuego.es/en/CPJ>

Tikslinga reorganizuoti Lošimų priežiūros tarnybą į Lošimų priežiūros komisiją, jos struktūroje nustatant kolegialų valdymo ir sprendimo priėmimo organą (komisiją) arba nustatyti kolegialų sprendimų svarbiais lošimų reguliavimo politikos klausimais priėmimo modelį, sudarant Lošimų priežiūros tarybą (toliau – Taryba). Tiek vienu, tiek kitu atveju kolegialų organą turėtų sudaryti ekspertai ir akademinės bendruomenės atstovai iš valstybinės priežiūros, lošimų sektoriaus, vartotojų apsaugos, informacinių technologijų ir kt. sričių. Pasirinkus Tarybos modelį, į kolegialaus organo veiklą turėtų būti įtraukti ir suinteresuotų šalių atstovai (pvz., nevyriausybinių organizacijų, vartotojų apsaugos specialistai) bei visuomenės atstovai, siekiant užtikrinti priimamų sprendimų skaidrumą.

Kolegiali institucija turėtų svarstyti ir demokratinius daugumos principu priimti sprendimus visais (arba bent svarbiais) lošimų verslo reglamentavimo, priežiūros, daromos žalos valdymo klausimais.

Pertvarkymo nauda:

- **Didesnis sprendimų objektyvumas ir skaidrumas:** kolegiali struktūra užtikrins visapusišką klausimų analizę ir argumentuotus sprendimus.
- **Mažesnė klaidų, subjektyvumo ir korupcijos rizika:** kolegialus sprendimų priėmimas riboja galimybes individualiai įtakai, todėl reikšmingai mažina klaidų ir korupcijos apraiškas.
- **Visuomenės ir rinkos dalyvių pasitikėjimas:** kolektyvinė diskusija ir skaidrumas didina pasitikėjimą institucija.

Siūlomas kolegialaus valdymo modelis sustiprintų Lošimų priežiūros tarnybos veiklos efektyvumą, sumažintų klaidų ir korupcijos riziką bei padidintų visuomenės ir rinkos dalyvių pasitikėjimą.

**Atsakingo lošimų verslo asociacijos vadovas**

**Mindaugas Ardišauskas**

el. paštas: [vadovas@alvasociacija.lt](mailto:vadovas@alvasociacija.lt)