



Рахункова палата

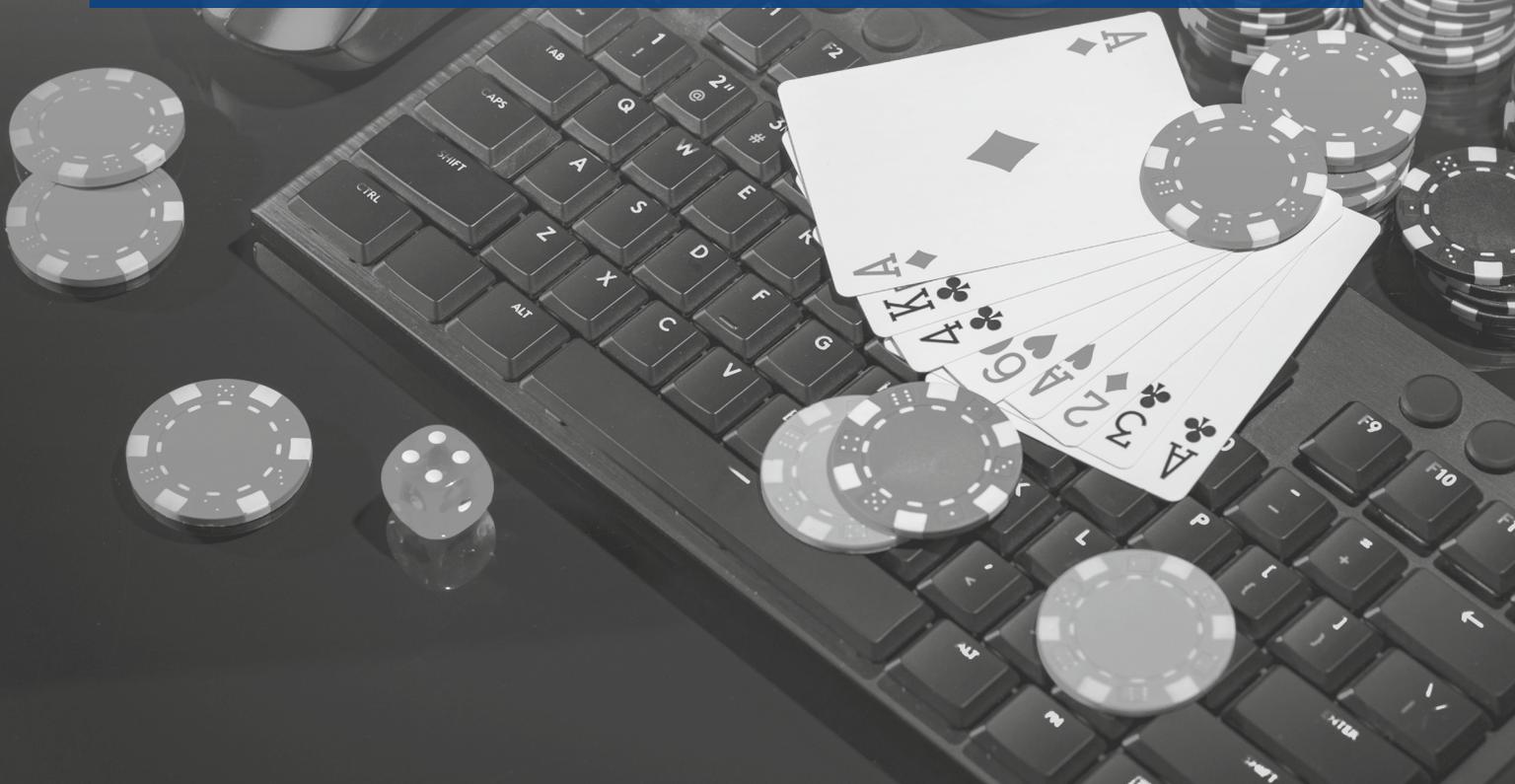
ЗАТВЕРДЖЕНО
Рішення Рахункової палати
22.07.2025 № 18-1

ЗВІТ

ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ
ДІЯЛЬНОСТІ (ЕФЕКТИВНОСТІ)

НА ТЕМУ

«ГРАЛЬНИЙ БІЗНЕС:
ОЧІКУВАННЯ
ТА РЕАЛЬНІСТЬ»



Відповідальна:

Голова Рахункової палати
Ольга ПІЩАНСЬКА

м. Київ

www.rp.gov.ua

ВСТУПНЕ СЛОВО ГОЛОВИ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ

Ми провели аудит діяльності (ефективності) на тему «Гральний бізнес: очікування та реальність».

В Україні гральний бізнес легалізовано у 2020 році з набранням чинності Законом № 768, мета якого — створення ефективної моделі контролю з боку держави для забезпечення оптимального балансу між інтересами суспільства, учасників ринку азартних ігор та держави, стимулювання економіки країни, наповнення бюджету та спрямування таких надходжень на підтримку медицини, спорту та культури.

Протягом 2021–2024 років 88 суб'єктами грального бізнесу, які отримали ліцензії на провадження діяльності у сфері азартних ігор, та 3 операторами державних лотерей до бюджету сплачено 29,1 млрд грн податків і зборів та 6,6 млрд грн плати за такі ліцензії. Надходження податків та зборів у 2024 році порівняно з 2021 роком (з отриманням суб'єктами грального бізнесу ліцензій та початком діяльності) зросли з 0,2 млрд грн у 2021 році до 16,8 млрд гривень.

Водночас незапровадження Державної системи онлайн-моніторингу, проблеми в адмініструванні податків та зборів, недостатній державний нагляд (контроль) за ринком азартних ігор перешкоджали прозорості діяльності суб'єктів грального бізнесу та повноті надходжень податків, зборів та інших платежів до бюджету.

В умовах воєнного стану особливої уваги потребує розвиток азартних ігор в онлайн-форматі через підвищені ризики поширення ігрової залежності (лудоманії). Нагальною є потреба в додаткових запобіжниках від можливих негативних наслідків для українців та механізмах для захисту потенційно вразливих категорій населення.

Системною проблемою також залишається неврегульованість відносин у лотерейній сфері: ліцензійні умови провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей не затверджено, державний нагляд (контроль) у цій сфері не здійснюється, зведений бюджет за чотири роки недоотримав, за розрахунками, 221 млн грн доходів у вигляді плати за отримання нових ліцензій.

В аудиторському звіті ми оцінили ефективність і результативність державного регулювання у сфері азартних ігор та лотерейної сфери, державного нагляду (контролю) та справляння податків і зборів у цих сферах, а також вплив азартних ігор на суспільство. Сподіваємося, що наша оцінка, висновки та рекомендації сприятимуть покращенню державного регулювання, ефективності державного нагляду (контролю) та адміністрування податків і зборів.

Висловлюю подяку Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей, Державній податковій службі України за сприяння у проведенні аудиту, колегам, які брали безпосередню участь у здійсненні аудиту, та колегам, які надали експертні оцінки і рекомендації до матеріалів аудиту.

З повагою
Голова Рахункової палати

Ольга ПИЩАНСЬКА

ЗМІСТ

	ВСТУПНЕ СЛОВО ГОЛОВИ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ.....	2
1.	РЕЗЮМЕ ДЛЯ КЕРІВНИЦТВА	4
2.	ВСТУП.....	8
3.	СТАН ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ АЗАРТНИХ ІГОР ТА ЛОТЕРЕЙНИЙ СФЕРІ.....	9
3.1.	АНАЛІЗ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ КРАІЛ.....	11
3.2.	КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР ТА НАДХОДЖЕННЯ ПЛАТИ ЗА ЛІЦЕНЗІЇ ДО ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ.....	13
3.3.	ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД (КОНТРОЛЬ) ЗА РИНКОМ АЗАРТНИХ ІГОР: ОЦІНКА ПРОЦЕСІВ, ВИКЛИКІВ ТА ПЕРСПЕКТИВ	18
3.4.	ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ТА ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ): ПРОГРЕС ТА ПРОБЛЕМИ У ФОРМУВАННІ РЕЄСТРІВ ТА МОНІТОРИНГУ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ.....	23
3.5.	ОЦІНКА ПРОБЛЕМ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ	26
4.	ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ: ОПОДАТКУВАННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ.....	30
4.1.	РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ОПОДАТКУВАННЯ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ ТА ВПЛИВ НА НАДХОДЖЕННЯ ДО ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ	31
4.2.	ЗАСТОСУВАННЯ СУБ'ЄКТАМИ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ ТА ОПЕРАТОРАМИ ДЕРЖАВНИХ ЛОТЕРЕЙ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ.....	40
4.3.	КОНТРОЛЬ ДПС ЗА СПЛАТОЮ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ СУБ'ЄКТАМИ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ ТА ОПЕРАТОРАМИ ДЕРЖАВНИХ ЛОТЕРЕЙ.....	42
5.	ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАХОДІВ ЩОДО БОРотьБИ З НЕЗАКОННИМИ АЗАРТНИМИ ІГРАМИ ТА ЗАХИСТУ СУСПІЛЬСТВА.....	45
5.1.	ЗАХОДИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ ПОРУШЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА.....	47
5.2.	ЗАХОДИ ЩОДО ЗНИЖЕННЯ РИЗИКІВ ДЛЯ СУСПІЛЬСТВА ВІД АЗАРТНИХ ІГОР.....	55
6.	РЕКОМЕНДАЦІЇ.....	61
7.	ІНФОРМАЦІЯ ПРО АУДИТ	63
	ДОДАТКИ.....	65
	СПИСОК СКОРОЧЕНЬ	74

1. РЕЗЮМЕ ДЛЯ КЕРІВНИЦТВА

Ключові факти

Мета аудиту

Цей аудит проведено з метою оцінки ефективності та результативності державного регулювання сфери азартних ігор і лотерейної сфери, справляння податків, зборів та інших платежів у цих сферах та впливу азартних ігор на суспільство.

Основні цілі аудиту включають:

- **удосконалення державної політики:** аудит має на меті надати рекомендації, які сприятимуть покращенню державного регулювання сфери азартних ігор, ефективності державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор;
- **забезпечення прозорості та контролю:** затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей дасть змогу вдосконалити правове регулювання діяльності в лотерейній сфері. Це сприятиме надходженню до державного бюджету плати за ліцензію на випуск та проведення лотерей, покращенню державного нагляду (контролю) у цій сфері;
- **підвищення прозорості та підзвітності:** цифровізація ринку азартних ігор, зокрема процесу видачі ліцензій на провадження діяльності у сфері азартних ігор, впровадження ДСОМ, формування реєстрів організаторів грального бізнесу мають покращити прозорість і підзвітність грального бізнесу та забезпечити повноту надходжень податків, зборів та інших платежів до зведеного бюджету;
- **оцінка результативності оподаткування:** мета аудиту — оцінити, наскільки легалізація грального бізнесу досягла своїх цілей та завдань, а також як результати діяльності суб'єктів грального бізнесу вплинули на доходи зведеного бюджету;
- **визначення ризиків та суспільного впливу:** встановлення ризиків, пов'язаних з азартними іграми, має вирішальне значення для розроблення та впровадження заходів, спрямованих на мінімізацію їх негативного впливу на суспільство.

Узагальнюючий висновок

Протягом 2021–2024 років **державними органами не забезпечено ефективного державного регулювання господарської діяльності у сфері азартних ігор і лотерейній сфері**. Незважаючи на визначені стратегічні цілі та завдання, зокрема забезпечення державного регулювання та державного нагляду (контролю) у цих сферах, створення сприятливих умов для формування та розвитку ринку азартних ігор і лотерейного ринку, основні нормативно-правові, інституційні та контрольні механізми залишалися неналежно впровадженими або взагалі невизначеними. Як наслідок, **суб'єкти грального бізнесу та оператори державних лотерей провадили діяльність в умовах обмеженого державного нагляду (контролю), що призвело до діяльності без належного регулювання і не сприяло прозорості та належному захисту суспільства**.

Для досягнення цілей забезпечення прозорості у сфері азартних ігор і лотерейній сфері, наповнення зведеного бюджету та зменшення негативного впливу азартних ігор на суспільство потрібні зміни у частині запровадження ДСОМ, прийняття необхідних нормативно-правових актів у лотерейній сфері, посилення державного нагляду (контролю) у лотерейній сфері та сфері азартних ігор, покращення адміністрування податків та зборів, розроблення послідовних заходів для мінімізації суспільних ризиків, пов'язаних з азартними іграми. Питання тіньових операцій, фінансових втрат держави та нанесення суспільної шкоди на сьогодні залишаються актуальними, що зрештою підриває довіру громадськості та негативно впливає на ефективність державного регулювання відносин у сфері азартних ігор.

Питання аудиту

Для здійснення оцінки ефективності та результативності державного регулювання сфери азартних ігор і лотерейної сфери аудит зосереджено **на таких основних питаннях:**

- ефективність державного регулювання сфери азартних ігор і лотерейної сфери протягом 2020–2024 років та наслідки, зумовлені зволіканням із запровадженням ДСОМ;
- результативність чинної системи оподаткування діяльності суб'єктів грального бізнесу та операторів державних лотерей;
- ефективність заходів, що вживалися для запобігання та виявлення порушень законодавства у сфері азартних ігор та мінімізації негативного впливу азартних ігор на суспільство.

Що ми виявили

Аудит виявив суттєві недоліки державного регулювання та державного нагляду (контролю) у сфері азартних ігор та лотерейній сфері, які сукупно впливають на ефективність і прозорість діяльності у цих сферах та безпеку суспільства. Ключовими проблемами у зазначених сферах є:

1. Недоліки стратегічного планування

Стратегічним планам діяльності КРАІЛ на 2022–2024 та 2024–2026 роки бракує таких важливих компонентів, як очікувані результати та чіткі критерії оцінки їх виконання, процес перегляду визначених завдань та заходів для їх актуалізації. Без встановлених показників ефективності виконання важко оцінити, чи досягнені цілі, що перешкоджало ефективному розподілу ресурсів та прийняттю належних стратегічних рішень.

2. Недостатній державний нагляд (контроль)

Незапровадження ДСОМ спричинило суттєву прогалину в державному надгляді (контролю). Крім того, незатвердження КРАІЛ уніфікованих форм актів для планових

та позапланових перевірок з питань дотримання вимог законодавства у сфері азартних ігор, а також чітких процедур проведення фактичних перевірок, знижувало ефективність державного нагляду (контролю). Припинення, відповідно до постанови № 303, проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану ще більше обмежило контроль за діяльністю суб'єктів грального бізнесу, чим збільшені ризики порушень та незаконної діяльності у сфері азартних ігор.

3. Нерегульованість відносин у лотерейній сфері

У лотерейній сфері понад 10 років не затверджена процедура ліцензування такої діяльності, при цьому ліцензії, термін дії яких сплив у I кварталі 2014 року, залишаються неоновленими. Зазначене призвело до відсутності державного нагляду (контролю), нерегульованості відносин у лотерейній сфері та недонадходжень доходів зведеного бюджету, за розрахунками, у сумі 221 млн гривень. Як наслідок, лотерейна сфера та захист прав споживачів опинилися під загрозою.

4. Неефективні процеси управління та прийняття рішень

КРАІЛ не забезпечено формування реєстрів організаторів грального бізнесу, що перешкоджало прозорості та підзвітності діяльності у цьому напрямі. Крім того, відсутність кворуму в КРАІЛ спричинила затримки у прийнятті рішень, таких як анулювання (припинення дії) ліцензій на провадження діяльності у сфері азартних ігор, проведення позапланових перевірок та застосування фінансових санкцій за порушення вимог законодавства про рекламу, блокування діяльності незаконних вебсайтів. Як наслідок, КРАІЛ була неспроможна швидко реагувати на правопорушення, що призвело до зниження довіри до Уповноваженого органу.

5. Неефективність адміністрування

ДПС не запровадила ефективного контролю за дотриманням податкового законодавства суб'єктами грального бізнесу. Встановлені розбіжності в показниках податкової звітності та низький рівень сплати донарахованих сум грошових зобов'язань за результатами контрольної-перевірочної роботи. Ці проблеми без належної взаємодії ДПС з іншими державними органами створили ризики заниження суб'єктами грального бізнесу доходів та ухилення від оподаткування. Така ситуація не сприяла фінансуванню соціальних програм та розвитку інфраструктури, оскільки внесок грального бізнесу до зведеного бюджету залишався недостатнім через недоліки адміністрування податків та зборів.

6. Недостатність заходів щодо незаконних вебсайтів

КРАІЛ не мала повноважень самостійно блокувати вебсайти, на яких організовувались та проводилися азартні ігри без ліцензії, що обмежувало ефективність боротьби

з незаконними онлайн-іграми. Неврегулювання питання відповідальності осіб, які через вебсайт організували азартні ігри без ліцензії, і постачальників послуг хостингу (вебсайта) давали змогу таким вебсайтам продовжувати роботу. Зазначене призводило до недонадходжень до зведеного бюджету та створювало загрози для захисту суспільства.

7. Обмежені заходи щодо зниження ризиків, пов'язаних з азартними іграми

Брак статистичних досліджень щодо поширеності азартних ігор та їхнього впливу на здоров'я гравців перешкоджає розробленню цілеспрямованих заходів. Крім того, нерозроблення комплексних програм з профілактики та лікування ігрової залежності призводить до недостатніх соціальних гарантій. Зазначене збільшує ризики для уразливих груп населення та перешкоджає вирішенню проблем, пов'язаних з азартними іграми, таких як ігрова залежність та фінансові труднощі.

Що ми рекомендуємо

Для усунення виявлених недоліків та вдосконалення державного регулювання сфери азартних ігор і лотерейної сфери рекомендуємо вжити такі заходи:

- затвердити ліцензійні умови на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей, що забезпечить державне регулювання лотерейної сфери та надходження до зведеного бюджету;
- забезпечити створення та впровадження ДСОМ;
- покращити адміністрування податків, зборів та інших платежів, сплачених суб'єктами грального бізнесу, що забезпечить прозорість та повноту надходжень до зведеного бюджету;
- провести комплексне дослідження впливу азартних ігор на суспільство з метою виявлення нових ризиків та розроблення ефективних стратегічних рішень для мінімізації негативних наслідків, включаючи ігрову залежність та пов'язані з ними соціальні проблеми.

Впровадження цих рекомендацій сприятиме прозорому контролю за діяльністю у сфері азартних ігор і лотерейній сфері у режимі реального часу, посиленню державного нагляду (контролю) у цих сферах, збільшенню надходжень до зведеного бюджету та кращому захисту прав і соціальних інтересів громадян.

2. ВСТУП

Заборона грального бізнесу та участі в азартних іграх була введена у 2009 році Законом № 1334, однак це лише сприяло розвитку тіньового ринку азартних ігор без можливості ефективного державного регулювання, наслідками чого стали прямі втрати доходів державного бюджету.

З набрання чинності Законом № 768 (13.08.2020) визнано таким, що втратив чинність Закон № 1334, дозволено організовувати та проводити виключно такі види діяльності у сфері азартних ігор: організація та проведення азартних ігор казино в мережі Інтернет та гральних закладах казино, залах гральних автоматів, букмекерська діяльність у букмекерських пунктах та/або в мережі Інтернет; організація гри в покер у мережі Інтернет.

Легалізація грального бізнесу в Україні стала важливим кроком у напрямі детінізації економіки та залучення додаткових надходжень до державного бюджету. Водночас незабезпеченість державними органами протягом 2021–2024 років ефективного державного регулювання сфери азартних ігор і лотерейної сфери не сприяли очікуванням у частині легалізації.

Зокрема, діяльність КРАІЛ як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечував державне регулювання діяльності у сфері азартних ігор, неодноразово зазнавала критики через корупційні скандали та недостатність здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів грального бізнесу. Це призвело до зниження довіри громадськості до КРАІЛ та часткового повернення тіньових схем у цій сфері.

Непрозорість діяльності суб'єктів грального бізнесу, поширення ігрової залежності під час дії воєнного стану та недостатній контроль за ринком азартних ігор, зокрема в мережі Інтернет без ліцензій, потребувала вжиття системних та скоординованих заходів з протидії функціонуванню незаконних азартних ігор та/або гральних закладів.

З метою вирішення окреслених проблем та вдосконалення системи державного регулювання сфери азартних ігор і лотерейної сфери, у 2024 році Верховною Радою України прийнято Закон № 4116, яким внесено до окремих законодавчих актів відповідні зміни, спрямовані на вдосконалення державного регулювання діяльності у сфері азартних ігор та лотерей, впровадження нових стандартів відповідальності для суб'єктів грального бізнесу та операторів державних лотерей.

З 01.04.2025 (набрання чинності Законом № 4116) КРАІЛ ліквідовано та утворено Агентство ПлейСіті, завданнями якого є цифровізація процесу видачі ліцензій суб'єктам грального бізнесу, запуск ДСОМ, впровадження інструментів контролю за ринком азартних ігор та боротьби з нелегальними казино, перезапуск Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор¹.

Отже, завдяки впровадженню прозорих правил, забезпеченню надходжень податків, зборів та інших платежів гральний бізнес може бути одним із стабільних джерел наповнення зведеного бюджету. Водночас ефективність цього процесу значною мірою залежить від якості державного регулювання, забезпечення дотримання законодавства та вжиття заходів для запобігання негативним соціальним наслідкам. Захист прав гравців, боротьба з незаконною діяльністю та впровадження механізмів відповідальної гри є важливими компонентами сталого регуляторного середовища.

¹ <https://playcity.govx.ua/>.

3. СТАН ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ АЗАРТНИХ ІГОР ТА ЛОТЕРЕЙНІЙ СФЕРІ

ВИСНОВКИ

Протягом 2021–2024 років державне регулювання сфери азартних ігор та лотерейної сфери було неефективним. Незважаючи на прийняття стратегічних цілей та законодавчих актів, ключові проблеми залишилися невирішеними, зокрема ДСОМ не запроваджена, не забезпечений дієвий державний нагляд (контроль) за суб'єктами грального бізнесу, не затверджені ліцензійні умови провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей.

Незапровадження реєстрів організаторів грального бізнесу, невідображення організаторами азартних ігор у звітності усіх встановлених КРАІЛ показників, неухвалення ефективних управлінських рішень також не сприяли ефективному державному нагляду (контролю), прозорості діяльності у сфері азартних ігор і лотерейній сфері та наповненню зведеного бюджету.

- 1. Стратегічні цілі не досягнені:** заплановані КРАІЛ стратегічні цілі щодо забезпечення державного регулювання у сфері азартних ігор та лотерейної сфери протягом 2021–2024 років не були виконані. Стратегічні плани діяльності КРАІЛ на 2022–2024 та 2024–2026 роки визначали ключові завдання, конкретні заходи, відповідальних виконавців та терміни виконання. Водночас ці заходи не визначали очікуваних результатів та чітких критеріїв оцінки їх виконання і не переглядалися протягом різних періодів планування.
- 2. Критично важлива система моніторингу не запроваджена:** ДСОМ, яка мала б забезпечувати безперешкодну цілодобову в режимі реального часу передачу та прийом даних з можливістю обробки, обліку, накопичення та зберігання інформації про кожну операцію з прийняття ставки, повернення ставки, виплату виграшу (призу), здійснену виплату, інші операції, форму розрахунків з гравцями та валовий дохід організатора азартних ігор, не розроблена і не запроваджена.

Це унеможливило здійснення моніторингу господарської діяльності організаторів азартних ігор, що не сприяло ефективності державного нагляду (контролю) у сфері азартних ігор та забезпеченню прав гравців.

- 3. Державний нагляд (контроль) за організаторами грального бізнесу був недостатнім:** протягом 2021–2024 років КРАІЛ не проводила планових та фактичних перевірок.

Припинення, відповідно до постанови № 303, проведення планових заходів державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор, діє і до сьогодні.

За результатами проведених 12 позапланових перевірок суб'єктів грального бізнесу застосовано 14 млн грн фінансових санкцій (штрафів). Водночас з 19.04.2024 рішення про проведення таких перевірок КРАІЛ не приймалися, відповідно, перевірки не проводились.

Незабезпечення ефективного державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор створює умови для функціонування нерегульованого грального бізнесу.

4. Ліцензування та недонадходження до зведеного бюджету: протягом 2021–2024 років КРАІЛ видано 7,2 тис. ліцензій на провадження діяльності у сфері азартних ігор 88 суб'єктам грального бізнесу. Анульовано (припинено дію) 4,1 тис. ліцензій 22 суб'єктам, зокрема через несплату щорічної плати за ліцензії, зведеним бюджетом недоотримано 1,3 млрд гривень.

5. Ліцензування діяльності з випуску та проведення лотерей залишається нерегульованим: протягом останніх 10 років державними органами не вжито ефективних заходів щодо ліцензування діяльності з випуску та проведення лотерей, державний нагляд (контроль) у цій сфері також не здійснювався.

Наразі Єдиний реєстр державних лотерей не містить повної та достовірної інформації про державні лотереї запроваджені до 01.11.2020, що не сприяло прозорості та державному нагляду (контролю) у цій сфері.

6. Нестворення реєстрів організаторів грального бізнесу: КРАІЛ не забезпечила формування реєстрів організаторів грального бізнесу, що не сприяло прозорості та державному нагляду (контролю) у цій сфері. Інформація, розміщена на вебсайті КРАІЛ, щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду діяльності, що підлягає ліцензуванню, сформована у ручному режимі та є значно меншою за обсягом порівняно з інформацією, яка повинна міститися у відповідних реєстрах.

7. Невведення в експлуатацію Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор: цей Реєстр протягом 2021–2024 років перебував у дослідній експлуатації.

8. Неподання організаторами азартних ігор звітності до КРАІЛ: протягом 2022–2024 років у середньому 70 відс. організаторів азартних ігор не подавали звітність до КРАІЛ, а подана звітність не містила усіх необхідних показників.

Після запровадження обов'язкового подання (з 05.01.2025 до 05.03.2025) звітність подали 79 відс. організаторів азартних ігор, що станом на 01.01.2025 провадили діяльність у сфері грального бізнесу.

Неповнота даних у поєднанні із невизначеною нормативно-правовими актами відповідальністю організаторів азартних ігор за неподання звітності та незапровадженням онлайн-моніторингу (ДСОМ) призвела до втрати контролю за ринком азартних ігор, недоотримання доходів зведеним бюджетом та збільшення соціальних ризиків, пов'язаних з ігровою залежністю.

3.1. АНАЛІЗ СТРАТЕГІЧНИХ ЦІЛЕЙ КРАІЛ

ВИСНОВОК

КРАІЛ визначала стратегічні цілі, основні завдання та заходи для їх виконання, а також затверджувала відповідні плани роботи. Водночас невизначеність чітких критеріїв для вимірювання результативності заходів та незатвердження Звіту про виконання Плану роботи Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей на 2024 рік обмежують можливості комплексної оцінки ефективності реалізації стратегічних цілей КРАІЛ. Встановлення вимірюваності результатів підвищило б здатність КРАІЛ ефективно досягати своїх стратегічних цілей, що сприяло б прозорості її діяльності.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Рішенням КРАІЛ від 17.12.2020 № 22 затверджені Стратегічні цілі Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей на 2020–2023 роки. Зазначені цілі, оновлені рішенням КРАІЛ від 03.08.2021 № 467² і виконання яких продовжено до 2024 року, включали:

- 1 > Забезпечення державного регулювання та нагляду (контролю) у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерей
- 2 > Створення сприятливих умов для формування та розвитку ринку азартних ігор та лотерейного ринку
- 3 > Захист прав, законних інтересів, життя та здоров'я громадян
- 4 > Розбудова інституційної спроможності КРАІЛ для забезпечення здійснення повноважень у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерей

Кожна стратегічна ціль передбачала виконання конкретних завдань для її досягнення (всього 14 завдань).

Рішенням КРАІЛ від 14.12.2023 № 491 затверджені Стратегічні цілі Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей на 2024–2026 роки, які тотожні Стратегічним цілям на 2021–2024 роки, за винятком Стратегічної цілі 1, яку доповнено трьома новими завданнями, два з яких пов'язані з повноваженнями в частині здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства про рекламу та підготовки і подання Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо застосування санкцій, контролю за виконанням державної санкційної політики у межах своєї компетенції.

² «Про затвердження Стратегічних цілей Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей на 2021–2024 роки».

КРАІЛ рішенням від 10.12.2024 № 593 затверджені Стратегічні цілі Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей на 2025–2027 роки, а також завдання до них, які залишилися практично незмінними порівняно зі Стратегічними цілями на 2021–2024 роки.

Для втілення Стратегічних цілей КРАІЛ розробила детальні стратегічні плани діяльності на три періоди: на 2022–2024 роки, 2024–2026 роки та 2025–2027 роки. Ці плани затверджені відповідними рішеннями КРАІЛ та визначали ключові завдання, конкретні заходи, відповідальних виконавців та терміни виконання. Водночас **ці заходи не визначали очікуваних результатів і чітких критеріїв для оцінки їх виконання та не переглядалися протягом різних періодів планування.**

Результати роботи КРАІЛ відображені в щорічних звітах, розмічених на офіційному вебсайті КРАІЛу рубриці «Плани роботи та звіти» розділу «Діяльність» (<https://www.gc.xgov.ua/ua/Plany-roboty-Komisii.html#>). При цьому через відсутність кворуму членів КРАІЛ³, Звіт про виконання Плану роботи Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей на 2024 рік не затверджений, що не сприяло прозорості діяльності КРАІЛ.

³ КРАІЛ як колегіальний орган утворений у складі Голови КРАІЛ та шести членів КРАІЛ. Засідання КРАІЛ вважалися правоможними, якщо на ньому присутні п'ять членів КРАІЛ.

3.2. КЛЮЧОВІ АСПЕКТИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ АЗАРТНИХ ІГОР ТА НАДХОДЖЕННЯ ПЛАТИ ЗА ЛІЦЕНЗІЇ ДО ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ

ВИСНОВОК

Процедура ліцензування діяльності у сфері азартних ігор передбачає виконання комплексних вимог та процесів, спрямованих на регулювання виходу на ринок азартних ігор та забезпечення дотримання вимог чинного законодавства. Незважаючи на окремі недоліки, встановлені аудитом, ліцензування діяльності у сфері азартних ігор провадилось відповідно до затверджених нормативно-правових та розпорядчих актів. Надходження плати за ліцензії сприяли наповненню бюджету, проте несплата плати за ліцензії та, відповідно, анулювання (припинення дії) таких ліцензій зумовили недонадходження до зведеного бюджету.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Допуск на ринок грального бізнесу відбувається шляхом видачі ліцензій на види діяльності, пов'язані з організацією та проведенням азартних ігор⁴. Видача таких ліцензій залежить від відповідності здобувача ліцензії вимогам, зокрема в частині формування статутного капіталу, бездоганної ділової репутації керівників, головного бухгалтера, власників істотної участі та кінцевих бенефіціарних власників тощо.



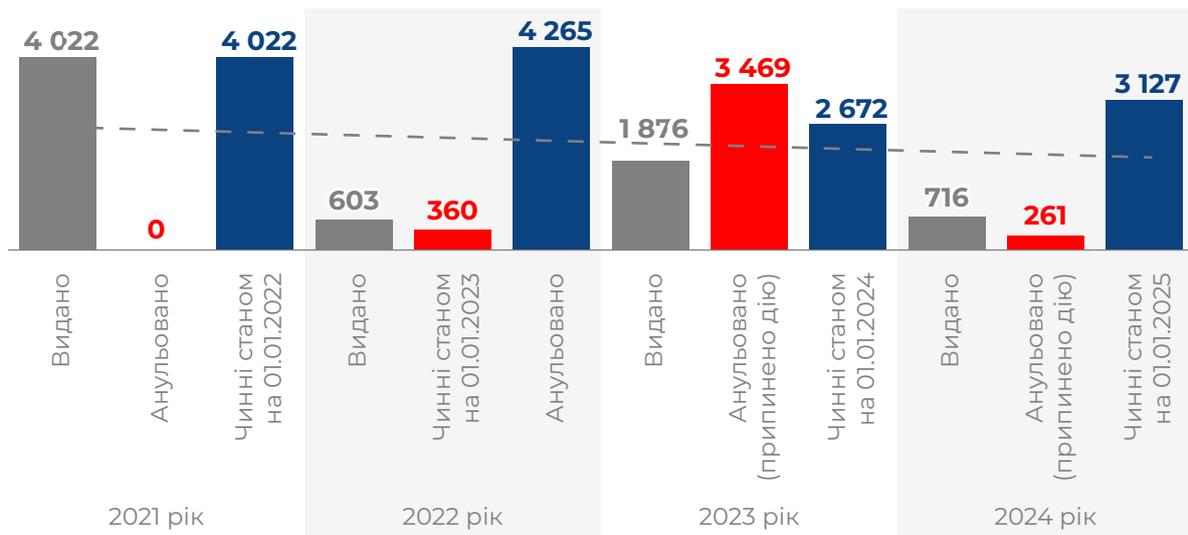
КРАІЛ здійснювала видачу ліцензій на види діяльності у сфері азартних ігор відповідно до вимог, встановлених Законом № 768, згідно з ліцензійними умовами, затвердженими постановами Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2020 р. № 1341 «Про затвердження ліцензійних умов у сфері організації та проведення азартних ігор» та від 31 березня 2021 р. № 300 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження діяльності з надання послуг у сфері організації та проведення азартних ігор» та інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг з видачі КРАІЛ ліцензій на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор, затверджених відповідними рішеннями КРАІЛ⁵.

Протягом 2021–2024 років КРАІЛ видано 7 217 різних видів ліцензій (додаток 1), анульовано (припинено дію) 4 090 ліцензій, 96 відс. ліцензій стосувалися гральних автоматів (діаграма 1).

⁴ Статтею 44 Закону № 768 визначено 11 видів ліцензій, що видаються у сфері діяльності з організації та проведення азартних ігор. Ліцензія дає право використовувати тільки один бренд організатора азартних ігор відповідно до правил, встановлених цим Законом.

⁵ <https://www.gc.xgov.ua/ua/Administrativnyi-posluhy-KRAIL-za-vidamy-dilnosti.html>.

Діаграма 1. Кількість виданих, анульованих (припинено дію) ліцензій на провадження діяльності у сфері азартних ігор

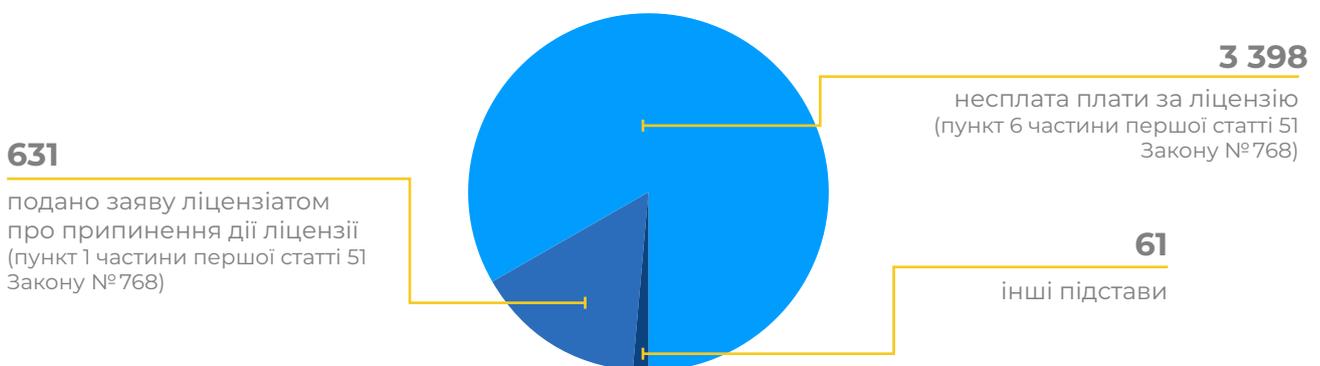


Ліцензії на провадження діяльності з проведення парі тоталізатора на іподромі та інвестиційні ліцензії протягом 2021–2024 років КРАІЛ не видавались.

Підстави для прийняття рішення про анулювання (припинення дії) ліцензії визначені статтею 51 Закону № 768.

У 2022–2024 роках підставою для прийняття КРАІЛ рішення про анулювання (припинення дії) 83,1 відс. (3 398) ліцензій була несплата плати за ліцензію (діаграма 2).

Діаграма 2. Кількість ліцензій та підстави прийняття рішень про їх анулювання (припинення дії)



Станом на 01.01.2025 чинними були 3 127 ліцензій.

Протягом 2021–2023 років КРАІЛ залишено без розгляду 4 заяви про отримання ліцензій через подання суб'єктами грального бізнесу не в повному обсязі документів, що додаються до заяви для отримання ліцензії (стаття 48 Закону № 768). Ще за однією заявою прийнято рішення про відмову у видачі ліцензії у зв'язку з виявленням недостовірних даних у документах, а також неможливістю встановити джерела походження коштів, використаних для фінансування або формування статутного капіталу заявника чи його засновників (учасників) (стаття 50 Закону № 768).

Інформаційними картками адміністративної послуги з видачі ліцензій на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор визначено строк надання такої послуги: не пізніше 30 робочих днів з дня прийняття заяви про отримання ліцензії та документів, що додаються до неї.

КРАІЛ забезпечено формування, ведення та зберігання ліцензійних справ⁶ у паперовій та/або електронній формі.

Видача дозволу, що підтверджує відповідність приміщення для організації та проведення азартних ігор у гральному закладі

Власник приміщення, в якому планується організація та проведення азартних ігор, повинен отримати дозвіл, що підтверджує відповідність такого приміщення вимогам Закону № 768 до приміщення для грального закладу. Рішення про видачу дозволу приймається КРАІЛ у строк **не пізніше п'яти робочих днів** з дня, наступного за днем прийняття заяви та доданих до неї документів.

Протягом 2021–2024 років КРАІЛ видано **122 таких дозволі**, з яких:

- **10 дозволів визнано недійсними** у зв'язку з втратою чинності попереднього рішення про видачу дозволу;
- **112 дозволів залишаються чинними станом на 01.01.2025**, з них **70,5 відс. (79 дозволів)** видано у 2021 році.

Аудитом встановлено окремі випадки **порушення КРАІЛ протягом 2022–2024 років строків видачі дозволів** (від 24 до 61 календарного дня).

Суб'єкти грального бізнесу

Протягом 2021–2024 років ліцензії на провадження діяльності у сфері азартних ігор отримували **88 суб'єктів грального бізнесу** (табл. 1), з них **22 суб'єкти** припинили свою діяльність на ринку азартних ігор у зв'язку з прийняттям рішення КРАІЛ про анулювання відповідних ліцензій.

⁶ Ліцензійна справа — єдиний набір документів в електронній формі на електронних носіях інформації (або в електронній формі на електронних носіях інформації та на паперових носіях у разі, якщо заявник подав заяву та документи на паперових носіях) стосовно відповідного здобувача ліцензії (заявника) чи ліцензіата, які подані ним та/або надходять до органу ліцензування від органів державної влади, юридичних осіб, фізичних осіб чи прийняті органом ліцензування в результаті реалізації своїх повноважень відповідно до Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор».

Динаміка кількості суб'єктів грального бізнесу, виданих та анульованих (припинено дію) ліцензій

Звітний період кількість суб'єктів (од.)		Видано		Анульовано (припинено дію)	
		кількість ліцензій (шт.)	кількість суб'єктів (од.)	кількість ліцензій (шт.)	кількість суб'єктів (од.)
Організатори азартних ігор	2021	33	4 004	0	0
	2022	3	600	4	360
	2023	8	1 872	12	3 466
	2024	8	705	2	260
	Разом	52	7 181	18	4 086
Надавачі послуг у сфері азартних ігор (B2B)	2021	18	18	0	0
	2022	3	3	0	0
	2023	4	4	3	3
	2024	11	11	1	1
	Разом	36	36	4	4
Всього		88	7 217	22	4 090

Станом на **01.01.2025** діяльність у сфері організації та проведення азартних ігор або діяльність з надання послуг у цій сфері здійснювали **66 суб'єктів грального бізнесу**, зокрема **34** організатори азартних ігор та **32** надавачі послуг у сфері азартних ігор (B2B).

Надходження плати за ліцензії у сфері азартних ігор

Розмір плати за ліцензію визначається розміром мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому приймалося рішення КРАІЛ про видачу ліцензії, та сплачується щорічно рівними частинами (стаття 49 Закону № 768), крім ліцензії на провадження діяльності з надання послуг у сфері азартних ігор та ліцензії на провадження діяльності з проведення парі тоталізатора на іподромі, які сплачуються повністю (1 раз на 5 років) після прийняття відповідного рішення КРАІЛ.



Мінімальний розмір плати за ліцензію на гральний автомат за один гральний автомат — 6 мінімальних заробітних плат (щорічна сплата). Максимальний розмір плати за ліцензію на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор у гральних закладах казино — 60 000 мінімальних заробітних плат для м. Києва та 30 000 мінімальних заробітних плат для інших населених пунктів (крім м. Києва) та за межами населених пунктів.

Відповідно до абзацу другого пункту 3 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 768 до дня введення в експлуатацію ДСОМ щорічна рівна частина плати за ліцензію на провадження діяльності з організації та проведення букмекерської діяльності, азартних ігор казино у мережі Інтернет, а також щорічна плата за гральний автомат сплачуються у потрійному розмірі. Розмір мінімальної заробітної плати станом на 01.01.2021 — 6 тис. грн, 01.01.2022 — 6,5 тис. грн, 01.01.2023 — 6,7 тис. грн, 01.01.2024 — 7,1 тис. гривень.

Загалом у 2021–2024 роках до зведеного бюджету надійшло **6 594,8 млн грн плати за ліцензії**. Водночас найбільше надійшло у 2023 і 2024 роках (1 969 і 1 897,5 млн грн, або 29,8 і 28,7 відс. відповідно), найменше у 2022 році (1 166,1 млн грн, або 17,6 відс. усіх надходжень).

Надходження плати за видами ліцензій відображено у додатку 2.

Вплив воєнного стану та несплата плати за ліцензії

У 2022 році відповідно до підпункту 5 пункту 1 постанови № 314 строки дії чинних строкових ліцензій та документів дозвільного характеру автоматично продовжено на період дії воєнного стану та три місяці з дня його припинення чи скасування, а періодичні, чергові платежі за ними, відповідно, відстрочено. Це не сприяло **повноті надходжень зведеного бюджету, оскільки окремі організатори азартних ігор не виконали своїх зобов'язань щодо сплати плати за ліцензію**

За ініціативою КРАІЛ Кабінетом Міністрів України прийнято постанову від 28 лютого 2023 р. № 173⁷, якою встановлено, що несплачені до дня набрання чинності цією постановою щорічні платежі за ліцензії у сфері діяльності з організації та проведення азартних ігор за кожен рік дії ліцензії сплачуються у тридцятиденний строк з дня набрання чинності цією постановою.

З огляду на те, що і після спливу вказаного граничного строку плата за видані ліцензії окремими організаторами азартних ігор не була внесена, КРАІЛ, керуючись пунктом 6 частини першої статті 51 Закону № 768, прийняла рішення про **анулювання (припинення дії) 3398 ліцензій** організаторам азартних ігор, які заборгували **1312,8 млн гривень**. Зокрема, 30 відс. загальної суми заборгованості мали суб'єкти господарювання Ф. В.⁸ та Г.⁹, яким анульовано 45 відс. загальної кількості ліцензій.

Водночас протягом 2021–2024 років правові механізми стягнення несплачених сум плати за ліцензії після їх анулювання (припинення дії) не визначено.

Законом № 4116 статтю 51 Закону № 768 доповнено частиною восьмою, якою встановлено, що у разі якщо на момент припинення дії ліцензії у суб'єкта господарювання наявна заборгованість у зв'язку з невнесенням плати за ліцензію, такий суб'єкт господарювання зобов'язаний протягом 30 календарних днів з дня прийняття Уповноваженим органом рішення про припинення дії ліцензії сплатити відповідну заборгованість. Заборгованість обчислюється за кожний день діяльності суб'єкта господарювання пропорційно розміру щорічної плати за ліцензію.

Невиконання організатором азартних ігор визначеного цією частиною обов'язку є підставою для звернення Уповноваженим органом до суду для стягнення заборгованості з плати за ліцензію та фінансових санкцій (штрафів).

⁷ «Про внесення зміни до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314», набрала чинності 03.03.2023.

⁸ Анульовано 1112 ліцензій (5 ліцензій на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів та 1107 ліцензій на гральні автомати) із сумою несплати плати за ліцензії 251,4 млн гривень.

⁹ Анульовано 431 ліцензію (дві ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів та 429 ліцензій на гральні автомати) із сумою несплати плати за ліцензії 128,2 млн гривень.

3.3. ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД (КОНТРОЛЬ) ЗА РИНКОМ АЗАРТНИХ ІГОР: ОЦІНКА ПРОЦЕСІВ, ВИКЛИКІВ ТА ПЕРСПЕКТИВ

ВИСНОВОК

В Україні здійснення державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор регулюється нормативно-правовими актами, однак практичне впровадження залишалося неефективним через непроведення перевірок та неприйняття управлінських рішень КРАІЛ. Запровадження ДСОМ, відновлення планових та позапланових перевірок є критично важливими кроками до посилення державного нагляду (контролю), боротьби з порушеннями у сфері азартних ігор та забезпечення прозорості в цій сфері. Міжнародний досвід вказує на важливість інтеграції передових технологічних рішень для підвищення ефективності регулювання та захисту інтересів як споживачів, так і держави.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Згідно зі статтею 10 Закону № 768¹⁰ **державний нагляд (контроль)** за ринком азартних ігор здійснюється шляхом проведення планових, позапланових перевірок, фактичних перевірок (методом контрольних закупок) та моніторингу діяльності організаторів азартних ігор з використанням ДСОМ.

Планові перевірки організаторів азартних ігор, їх відокремлених підрозділів проводяться не частіше ніж один раз на рік, але не рідше ніж один раз на три роки відповідно до планів, затверджених Уповноваженим органом. Позапланові та фактичні перевірки проводяться за рішенням Уповноваженого органу з підстав, визначених частинами третьою і четвертою статті 10 Закону № 768.

Державна системи онлайн-моніторингу

З метою контролю за діяльністю організаторів азартних ігор, моніторингу роботи гравального обладнання та забезпечення прав гравців КРАІЛ зобов'язана була створити та не пізніше 14.08.2022 впровадити ДСОМ — основний інструмент здійснення КРАІЛ своїх функцій державного нагляду (контролю).

¹⁰ У редакції до 01.04.2025.



ДСОМ — це спеціалізований програмно-апаратний комплекс, призначений для:

- *моніторингу господарської діяльності організаторів азартних ігор, забезпечення дотримання ліцензійних умов та технічних стандартів;*
- *отримання або передачі інформації в режимі реального часу від (до) відповідного ігрового обладнання через мережу Інтернет або інші канали зв'язку;*
- *накопичення та реєстрації інформації про прийняті ставки, виплачені виграші (призи), здійснені платежі та інші операції, пов'язані з організацією та проведенням азартних ігор.*

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 квітня 2021 р. № 375-р¹¹ (в редакції до 17.11.2021) на 2021 рік Господарсько-фінансовому департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України для КРАІЛ з метою створення державної системи онлайн-моніторингу передбачені бюджетні призначення у сумі 5,4 млн грн (видатки розвитку). Однак через оскарження у 2021 році учасниками закупівлі результатів процедур тендеру на закупівлю послуг з розробки програмного забезпечення на замовлення (послуги зі створення ДСОМ) у Постійно діючій адміністративній колегії Антимонопольного комітету України торги не відбулися.

У 2022 році у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України видатки за бюджетною програмою за КПКВК 2911040 «Національна програма інформатизації» спрямовано до резервного фонду державного бюджету¹² в повному обсязі. У зв'язку з цим завдання в межах зазначеної бюджетної програми у 2022 році не виконувалися.

У 2023 році кошти за бюджетною програмою за КПКВК 2911040 «Національна програма інформатизації» не передбачалися. У 2024 році в межах видатків за цією бюджетною програмою кошти на створення державної системи онлайн-моніторингу не розподілялися.

Законом № 4116 визначено термін введення в експлуатацію ДСОМ — до 01 жовтня 2025 року (протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом). Відповідальним за створення та впровадження ДСОМ та електронних реєстрів у сфері азартних ігор визначено Агентство ПлейСіті (підпункт 5 пункту 9 пріоритетних напрямів та завдань (проектів) цифрової трансформації на 2024–2026 роки, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 серпня 2024 р. № 735-р¹³).

На 2025 рік за бюджетною програмою за КПКВК 0418020 «Створення та впровадження електронних реєстрів і систем у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерей»

¹¹ «Про визначення окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації, їх державних замовників та передачу деяких бюджетних призначень, передбачених Міністерству цифрової трансформації на 2021 рік».

¹² Постанови Кабінету Міністрів України від 10 березня 2022 р. № 245 і від 01 квітня 2022 р. № 401 «Про спрямування коштів до резервного фонду державного бюджету».

¹³ «Деякі питання цифрової трансформації» (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2025 р. № 336 «Про ліквідацію Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей»).

передбачено видатки у розмірі 84,2 млн грн: вартість створення ДСОМ — 74,2 млн грн та електронних реєстрів — 10 млн грн, порядок використання яких затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25 червня 2025 р. № 748¹⁴.

Отже, станом на 01 січня 2025 року ДСОМ не було створено, що перешкоджало реалізації системи моніторингу діяльності суб'єктів грального бізнесу, а в поєднанні з непроведенням планових та позапланових перевірок зменшувало здатність виявляти правопорушення, забезпечувати дотримання вимог чинного законодавства та надходження податків, зборів та інших платежів до зведеного бюджету.

Міжнародний досвід: такі країни, як Швейцарія та Франція, є успішними прикладами впровадження систем цифрового моніторингу у сфері грального бізнесу, відстеження обігу коштів, забезпечення прозорості операцій та контролю за гравцями. Швейцарія використовує спеціалізоване обладнання (DRD) для запису та передачі даних про ігрові сесії в режимі реального часу, що дає змогу не лише визначати валовий ігровий дохід та всі фінансові транзакції для ефективного контролю діяльності операторів, але й забезпечувати захист гравців від потенційних ризиків, пов'язаних з ігровою залежністю. Франція зобов'язує ліцензіатів надавати інформацію про активність гравців (деталі ставок, фінансові потоки, підтвердження рахунків, а також деякі персональні дані) в реальному часі регулятору (The National Gambling Authority — ANJ), що сприяє постійному аналізу та контролю за їхньою діяльністю.

Планові та позапланові перевірки

У 2021 році планові та позапланові перевірки КРАІЛ не здійснювались через незатвердження уніфікованої форми акта, що складається за результатами здійснення заходів державного нагляду (контролю) щодо дотримання вимог законодавства у сфері організації та проведення азартних ігор.



Уніфіковану форму акта, що складається за результатами здійснення заходів державного нагляду (контролю) щодо дотримання вимог законодавства у сфері організації та проведення азартних ігор, затверджено рішенням КРАІЛ від 25 жовтня 2021 р. № 681, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 листопада 2021 р. за № 1490/37112, набрало чинності 10 грудня 2021 року.

У зв'язку з початком збройної агресії Російської Федерації проти України, згідно з пунктом 1 постанови № 303 **припинено** проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду, що фактично **призупинило здійснення КРАІЛ таких заходів** щодо дотримання вимог законодавства у сфері азартних ігор.

¹⁴ «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для створення і впровадження Державної системи онлайн-моніторингу та електронних реєстрів у сфері організації та проведення азартних ігор».

Слід зазначити, що постанова № 303 не відповідає вимогам Закону № 768, Закону № 5204 та Закону України від 05 квітня 2007 р. № 877-V «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» в частині здійснення Уповноваженим органом державного нагляду (контролю) у формі проведення планових та позапланових перевірок за ринком азартних ігор, у лотерейній сфері.

У серпні 2022 року відповідно до пункту 3 розділу 6 «Рішення з окремих питань» витягу з протоколу засідання Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2022 р. № 108 КРАІЛ надано дозвіл на здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері азартних ігор на період дії воєнного стану. За період з серпня по грудень 2022 року КРАІЛ охоплено позаплановими перевірками майже 14 відс. організаторів азартних ігор і виявлено порушення вимог чинного законодавства.

Водночас постановою Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2022 р. № 1363¹⁵ внесено зміни до пункту 3 постанови № 303, згідно із якими слова «(позапланові неவிізні перевірки)» виключено, що **унеможливило подальше здійснення КРАІЛ позапланових заходів державного нагляду (контролю).**

За ініціативою КРАІЛ 07 листопада 2023 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 1167¹⁶, якою відновлено можливість здійснення позапланових перевірок у сфері організації та проведення азартних ігор.

У листопаді — грудні 2023 року КРАІЛ проведено **2 позапланові перевірки**, за результатами яких:

- до суб'єкта господарювання У. Г. Т. за порушення вимог частини другої статті 17 Закону № 768¹⁷ застосовано фінансову санкцію (штраф) у розмірі 3,35 млн грн, яка сплачена у 2024 році;
- у суб'єкта господарювання П. у зв'язку з виявленням недостовірних відомостей ліцензію на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор у гральних закладах казино анульовано (припинено дію).

У 2024 році КРАІЛ отримано та розглянуто 1 455 звернень громадян про порушення вимог чинного законодавства, стандартів у сфері азартних ігор. Водночас у січні — квітні 2024 року КРАІЛ охоплено позаплановими перевірками лише 0,3 відс. (5 перевірок) таких звернень. З квітня по грудень 2024 року позапланові перевірки не проводились.

¹⁵ «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303», яка набрала чинності з 10.11.2023.

¹⁶ «Про внесення змін до пункту 3 постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303».

¹⁷ Ідентифікація (верифікація, встановлення даних) гравця або відвідувача здійснюється працівником організатора азартних ігор під час першого відвідування грального закладу на підставі оригіналу документа, що посвідчує особу та підтверджує вік, а також до моменту прийняття ставки через мережу Інтернет із застосуванням методів ідентифікації та (або) інших методів верифікації, що використовуються відповідно до законодавства про захист персональних даних та правил організатора азартних ігор.

За результатами проведених перевірок до **3 організаторів азартних ігор** застосовано **10,65 млн грн** фінансових санкцій (штрафів), з яких сплачено до державного бюджету **7,1 млн гривень**. Рішення про застосування **3,55 млн грн** фінансової санкції (штрафу) суб'єктом господарювання С. оскаржується в судовому порядку.

Щодо ще **2 організаторів азартних ігор** членами КРАІЛ рішення про застосування фінансових санкцій (штрафів) не приймалось.



Відповідно до норм пункту 7 Порядку застосування Комісією з регулювання азартних ігор та лотерей фінансових санкцій (штрафів), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2022 р. № 101 (зі змінами), рішення КРАІЛ про застосування фінансових санкцій (штрафів) вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від загального кількісного складу КРАІЛ.

У разі коли зазначене рішення не прийнято, розгляд питання щодо застосування фінансових санкцій (штрафів) припиняється і відповідні фінансові санкції (штрафи) не застосовуються.

Неприйняття рішення та, відповідно, непроведення позапланових перевірок з квітня по грудень 2024 року, незважаючи на численні звернення громадян, свідчить про функціональну неспроможність діяльності КРАІЛ, що підірвало довіру до державного нагляду (контролю) у цій сфері.

Фактичні перевірки

Протягом 2021–2024 років **фактичні перевірки не проводилися** через неприйняття КРАІЛ механізму їх проведення, що **не сприяло дієвості контролю за дотриманням організаторами азартних ігор вимог чинного законодавства**.

Змінами, внесеними Законом № 4116 до Закону № 768, визначено, що заходи державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор здійснюються у формі планових або позапланових перевірок. При цьому уповноважені посадові особи Уповноваженого органу, у тому числі із залученням третіх осіб, мають право до початку або під час перевірки провести контрольовану гру з метою підтвердження або спростування інформації про можливі порушення організатором вимог законодавства про азартні ігри.

Зазначене сприятиме підвищенню ефективності державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор.

3.4. ПІДВИЩЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ТА ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ): ПРОГРЕС ТА ПРОБЛЕМИ У ФОРМУВАННІ РЕЄСТРІВ ТА МОНІТОРИНГУ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ

ВИСНОВОК

КРАІЛ не вжито достатніх заходів для створення та функціонування необхідних реєстрів і моніторингу звітності організаторів азартних ігор. Неповнота інформації, яка повинна міститися в реєстрах організаторів грального бізнесу, та недотримання організаторами азартних ігор зобов'язань щодо подання звітності не сприяли ефективності державного нагляду (контролю) та прозорості сфери азартних ігор. Усунення цих недоліків буде важливим для посилення державного нагляду (контролю) та забезпечення дотримання чинного законодавства.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Відповідно до статті 5 Закону № 768¹⁸ з метою забезпечення публічного доступу до інформації про організаторів азартних ігор в Україні на КРАІЛ як Уповноваженого органу покладено повноваження щодо ведення 5 реєстрів організаторів грального бізнесу та Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор. Реєстри організаторів грального бізнесу є відкритими для безоплатного публічного доступу і мають розміщуватися на офіційному вебсайті Уповноваженого органу.

Аудитом встановлено, що **КРАІЛ не забезпечила формування та ведення реєстрів організаторів грального бізнесу.**

Організаційні засади формування та ведення реєстрів організаторів грального бізнесу, а також порядок включення / виключення інформації, внесення змін та перелік інформації, що містяться в таких реєстрах, затверджено рішенням КРАІЛ від 22 квітня 2021 р. № 167¹⁹.

З метою забезпечення відкритості та загальнодоступності інформації, що має міститися у реєстрах організаторів грального бізнесу, рішенням КРАІЛ від 16 лютого 2021 р. № 52²⁰ запроваджено розміщення та оновлення на офіційному вебсайті КРАІЛ у рубриці «Реєстри та переліки» 3 переліків та 10 видів інформації щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду діяльності, що підлягає ліцензуванню, та/або наявності права на використання грального обладнання або букмекерського пункту, що передбачає отримання ліцензії. Зазначена **інформація формувалась у ручному режимі та є значно меншою порівняно з інформацією, яка повинна міститися у відповідних реєстрах.**

¹⁸ У редакції до 01.04.2025.

¹⁹ «Про затвердження Порядків формування і ведення реєстрів у сфері організації та проведення азартних ігор» (zareєстровано у Міністерстві юстиції України від 03 червня 2021 р. № 746/36368, зі змінами).

²⁰ «Про розміщення на офіційному веб-сайті КРАІЛ інформації» (зі змінами).

КРАІЛ забезпечено функціонування та ведення Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор. Станом на 01.01.2025 реєстр перебував у дослідній експлуатації.



Порядок формування і ведення Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх, затверджено рішенням КРАІЛ від 22 квітня 2021 р. № 167, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 03 червня 2021 р. за № 747/36369.

Реєстр осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, — база даних, що містить інформацію про фізичних осіб, яким відповідно до поданих заяв або за рішенням суду обмежено відвідування гральних закладів та участь в азартних іграх. Дані реєстру є інформацією з обмеженим доступом.

Враховуючи обмеження фінансування, з метою раціонального використання ресурсів Реєстр осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, КРАІЛ впроваджено з використанням функціоналу та програмних засобів Комплексної інформаційної системи Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України, яка знаходилася на балансі КРАІЛ.

Дослідну експлуатацію Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, КРАІЛ розпочато з 15 червня 2021 року²¹. Протягом 2022–2024 років строки дослідної експлуатації цього Реєстру продовжувались.

Проведеним спостереженням встановлено дотримання КРАІЛ порядку ведення Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, та внесення осіб до цього Реєстру.

Подання звітів організаторами азартних ігор

Відповідно до статті 8 Закону № 768 під час реалізації державної політики у сфері організації та проведення азартних ігор Уповноважений орган, зокрема, отримує безоплатно від організаторів азартних ігор необхідну для виконання своїх повноважень звітність та інформацію, у тому числі таку, що містить фінансово-економічні показники, у визначених Уповноваженим органом формах та порядку.

Рішенням КРАІЛ від 22 квітня 2022 р. № 135²² затверджені Перелік звітності організаторів азартних ігор та Порядок подання звітності організаторами азартних ігор.

Організатори азартних ігор зобов'язані подавати звітність починаючи з кварталу, в якому отримано ліцензію на провадження діяльності з організації та проведення

²¹ Відповідно до рішення КРАІЛ від 11 червня 2021 р. № 359 «Про запровадження дослідної експлуатації Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх», наказу в.о. керівника апарату КРАІЛ від 24 червня 2021 р. № 178-ОД «Про проведення дослідної експлуатації Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх» та наказу керівника апарату КРАІЛ від 19 жовтня 2022 р. № 95-ОД «Про актуалізацію заходів з проведення дослідної експлуатації Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх» (зі змінами).

²² Зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 травня 2022 р. за № 566/37902.

азартних ігор. Ці звіти включають фінансову звітність, консолідовану фінансову звітність (у разі якщо відповідно до законодавства необхідно скласти консолідовану фінансову звітність), звіт організатора азартних ігор, звіт про вжиті заходи для профілактики та боротьби з ігровою залежністю (лудоманією).

Водночас, керуючись нормами Закону України від 03 березня 2022 р. № 2115-IX²³, організатори азартних ігор не подавали звітність до **КРАІЛ. Як наслідок, КРАІЛ не володіла в повному обсязі інформацією щодо показників діяльності організаторів азартних ігор.**

Звіт організатора азартних ігор у середньому подано 70 відс. суб'єктів господарювання: за 2021, 2022 і 2023 роки подано 12 суб'єктами, у 2024 році — 15 суб'єктами господарювання, річну фінансову звітність за 2021 і 2022 роки — 11 суб'єктами, за 2023 рік — 10 та за 9 місяців 2024 року — 7 суб'єктами господарювання.

Встановлено, що окремими організаторами азартних ігор показники зазначеного звіту не заповнено в повному обсязі. Наприклад, при зазначенні суми коштів, що надійшли як ставки, суми виграшу немає даних про сплату податків, зокрема податку на прибуток підприємств, податку на дохід, ПДФО, сплачений з доходів у вигляді вигравів (призів) та із заробітної плати. Як наслідок, **узагальнені показники звітів організатора азартних ігор є неповними та не можуть бути використані при аналізі (співставленні) показників податкової звітності.**

За результатами опрацювання поданої організаторами азартних ігор звітності КРАІЛ надсилала організаторам азартних ігор повідомлення щодо недоліків у поданій звітності та необхідності подання коригуючих звітів. Однак не всі організатори азартних ігор надавали запитувану КРАІЛ інформацію у повному обсязі.

Законом № 4116 зобов'язано організаторів азартних ігор до 05.03.2025 (протягом 60 календарних днів з дня опублікування Закону № 4116) подати до КРАІЛ неподану звітність за весь період неподання.

Водночас станом на зазначену дату **лише 79 відс. (27) організаторів азартних ігор подано звітність** за 2021–2024 роки.

Законом № 4116 статтю 58 Закону № 768 викладено у новій редакції та визначено фінансову відповідальність організаторів азартних ігор, зокрема, за ненадання звітності накладається штраф у розмірі 150 мінімальних заробітних плат, несвоєчасне або з порушенням встановленого порядку надання звітності — штраф у розмірі 50 мінімальних заробітних плат.

ІТ-системи, які використовувалися для забезпечення функціонування КРАІЛ, **не були пов'язані з системою моніторингу діяльності суб'єктів грального бізнесу.** Зазначене призвело до **обмеження можливості здійснення моніторингу в режимі реального часу та не сприяло ефективності контролю за дотриманням організаторами азартних ігор чинного законодавства.**

²³ «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни».

3.5. ОЦІНКА ПРОБЛЕМ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ЛОТЕРЕЙНОЇ СФЕРИ

ВИСНОВОК

Лотерейна сфера в Україні протягом 2021–2024 років стикалася зі значними проблемами регулювання. Незатвердження ліцензійних умов протягом понад десяти років призвело до функціонування ринку, позбавленого прозорості та належного державного нагляду (контролю). Непередача Мінфіном до КРАІЛ інформації та документів призвела до недоліків у веденні та оновленні Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні. Нездійснення державного нагляду (контролю) у цій сфері не сприяло ефективному регулюванню лотерейної діяльності. Розв'язання цих системних проблем має вирішальне значення для створення прозорого, регульованого та фінансово стійкого ринку лотерей в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Основні засади державного регулювання у лотерейній сфері визначено Законом № 5204.

Згідно з Положенням № 891 КРАІЛ відповідно до покладених на неї завдань реалізує державну політику в лотерейній сфері, зокрема шляхом:

- виконання функції органу ліцензування господарської діяльності у лотерейній сфері;
- ведення Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні;
- внесення державної лотереї до Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні;
- здійснення державного нагляду (контролю) у лотерейній сфері.

До набрання чинності Законом № 5204 (до 06.10.2012) питання ліцензування діяльності з випуску та проведення лотерей регулювалися Законом України від 01 червня 2000 р. № 1775-III²⁴. Ліцензійні умови провадження такої діяльності з випуску та проведення лотерей були затверджені наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Мінфіну від 12 грудня 2002 р. № 128/1037²⁵ (із змінами). Органом ліцензування було визначено Мінфін.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2000 р. № 1755²⁶ термін дії ліцензій на випуск та проведення лотерей встановлено на рівні 13 років. Ця постанова визнана такою, що втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 546.

²⁴ «Про ліцензування певних видів господарської діяльності».

²⁵ Зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 грудня 2002 р. за № 1005/7293.

²⁶ «Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу».

Мінфіном у лютому — березні 2001 року ліцензії на провадження діяльності з випуску та проведення лотерей видано 4 суб'єктам господарювання. Строк дії зазначених ліцензій завершився у першому кварталі 2014 року.

З 28.06.2015 з набранням чинності Законом України від 02 березня 2015 р. № 222-VIII²⁷ господарська діяльність з випуску та проведення лотерей підлягає ліцензуванню. На виконання цього Закону Мінфіном підготовлено проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей та встановлення розміру плати за видачу ліцензії». Однак зазначений проєкт не був затверджений Кабінетом Міністрів України через низку неврегульованих зауважень з боку заінтересованих державних органів.

З 13 серпня 2020 року з набранням чинності змінами, внесеними Законом № 768 до Закону № 5204, функції органу ліцензування у лотерейній сфері покладено на КРАІЛ. Згідно зі статтею 7 Закону № 5204 **ліцензія на випуск і проведення лотерей видається строком на 10 років, а плата за таку ліцензію становить 28000 мінімальних заробітних плат**, встановлених на 01 січня року, в якому приймається рішення про видачу відповідної ліцензії.

У період з 2020 до 2024 року ліцензії на випуск і проведення лотерей КРАІЛ не видавалися. У 2023 році КРАІЛ розроблено проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей та Порядку сплати плати за ліцензію на випуск і проведення лотерей». Станом на 01 січня 2025 року зазначений проєкт Кабінетом Міністрів України не ухвалено.

На сьогодні в Україні діяльність у лотерейній сфері здійснюється трьома операторами державних лотерей.

Отже, **більше 10 років Кабінетом Міністрів України не затверджено ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей**. Як наслідок, **ринок державних лотерей в Україні функціонував непрозоро та неефективно: оператори державних лотерей здійснювали свою діяльність на основі ліцензій, отриманих у 2001 році, а зведеним бюджетом у 2021–2024 роках недоотримано, за розрахунками, 221 млн грн доходів у вигляді плати за такі ліцензії**.

У переважній більшості країн Європейського Союзу лотереї класифікуються як форма азартних ігор, що обумовлює потребу в ефективному державному регулюванні та контролі у цій сфері.

²⁷ «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Ведення Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні

Відповідно до частини третьої статті 5 Закону № 5204 лотерея набуває статусу державної з моменту опублікування затверджених оператором державних лотерей умов проведення такої лотереї. За поданням оператора державних лотерей, яке подається протягом п'ятнадцяти днів після дати опублікування, державна лотерея підлягає обов'язковому внесенню Уповноваженим органом до Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні. Внесення лотереї Уповноваженим органом до Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні, здійснюється протягом десяти днів з дати одержання подання оператора державних лотерей.

Єдиний реєстр державних лотерей, запроваджених в Україні, ведеться в електронній формі і є відкритим для безоплатного публічного доступу до нього.

Перелік відомостей, які відображаються в Єдиному реєстрі державних лотерей, запроваджених в Україні, затверджений рішенням КРАІЛ від 21 липня 2021 р. № 440²⁸.

Ведення КРАІЛ Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні, розпочато з 01 жовтня 2021 року, до якого станом на 01.01.2025 внесено інформацію щодо 26 державних лотерей.

До 13.08.2020 (до набрання чинності Законом № 768) повноваження щодо ведення Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні, покладено на Мінфін.

З метою належного виконання повноважень, передбачених Законом № 5204 та Положенням № 891, КРАІЛ неодноразово зверталася до Мінфіну з проханням передати документи та інформацію, зокрема ліцензійні справи операторів, дані з Єдиного реєстру державних лотерей, запроваджених в Україні, ведення якого здійснював Мінфін.

Станом на 01.01.2025 зазначену інформацію та матеріали Мінфіном не передано.



За інформацією Мінфіну (лист від 08.04.2025 № 21010-12-7/10202), ліцензійні справи велися відповідно до Закону України від 01 червня 2000 р. № 1775-III, який втратив чинність 28.06.2015. Згідно з чинним переліком типових документів строк зберігання ліцензійних справ становив 5 років з дати припинення дії ліцензії. Оскільки термін дії всіх ліцензій закінчився у першому кварталі 2014 року, на момент звернення КРАІЛ строк їх зберігання був вичерпаний. Нові ліцензії Мінфін після зазначеної дати не видавав.

Наявна на офіційному сайті Мінфіну²⁹ інформація про державні лотереї відображає інформацію станом на 01.11.2020 та містить дані про 221 державну лотерею, з яких 45 припинено.

²⁸ Зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 вересня 2021 року за № 1211/36833, яке набрало чинності з 01.10.2021.

²⁹ <https://mof.xgov.ua/uk/licenzuvannja>.

Щодо заходів державного нагляду (контролю) у лотерейній сфері

Протягом 2021–2024 років КРАІЛ **не здійснювалися заходи державного нагляду (контролю) у лотерейній сфері** у зв'язку з незатвердженням ліцензійних умов для провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей.

Слід зазначити, що Законом № 4116 передбачено видачу ліцензії на випуск та проведення лотерей за результатами конкурсу, що проводитиметься Агентством ПлейСіті. Порядок та умови проведення конкурсу операторів державних лотерей, а також критерії оцінювання показників спроможності особи здійснювати діяльність з випуску та проведення лотерей затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Законом № 4116 також суттєво посилено вимоги до операторів державних лотерей за аналогією з вимогами до організаторів азартних ігор (щодо структури власності, критеріїв бездоганної ділової репутації, підстав для припинення дії ліцензії, вимог до бренду, розрахунків при проведенні державних лотерей) та передбачено норми щодо допуску до участі в конкурсі операторів лотерей, єдиним засновником яких є нерезидент, який має статус оператора лотерей та/або ліцензію на організацію та/або проведення лотерей у країні свого резидентства.

4. ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ: ОПОДАТКУВАННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

ВИСНОВКИ

Аудит засвідчив наявність значних розбіжностей між задекларованими доходами та виплатами гравцям, різке зростання податкового боргу та низький рівень сплати донарахованих сум грошових зобов'язань за результатами контрольно-перевірочних заходів.

Ці проблеми через неналежну взаємодію й інформаційний обмін ДПС, зокрема з КРАІЛ, створили ризики неефективного адміністрування, заниження доходів та ухилення від оподаткування.

- 1. Доходи від азартних ігор та надходження до зведеного бюджету:** у 2024 році порівняно з 2021 роком доходи грального бізнесу значно зросли — з 3,3 до 142,5 млрд грн, податкові зобов'язання та надходження — з 0,2 до 17 млрд гривень.

Право тимчасового перебування суб'єктів грального бізнесу на спрощеній системі оподаткування у період з квітня 2022 року по липень 2023 року (за ставкою 2 відс.) призвело до недонадходжень податку на прибуток підприємств до зведеного бюджету, за розрахунками, — 1,9 млрд гривень.

Аудитом встановлено розбіжність у податковій звітності з ПДФО та податку на прибуток підприємств окремих суб'єктів грального бізнесу показника «заявлені виграші, виплачені гравцям»: найбільша розбіжність у 2024 році — 2 409 разів (2,7 проти 6 567,6 млн гривень).

У 2023 році при декларуванні суб'єктом грального бізнесу доходу в сумі 1,2 млрд грн нараховано 11,8 млрд грн ПДФО та військового збору від оподаткування процентів, виграшів або призів улотерею, що вказує на ризики заниження показників звітності та ухилення від сплати податків.

- 2. ДПС не забезпечено належного адміністрування:** територіальними органами ДПС не забезпечено належного контролю за достовірністю та актуальністю даних платників податків. Так, з 252 платників податків, які мають код основної діяльності за КВЕД 92.00 «Організування азартних ігор», 78 відс. з них не подавали податкову звітність понад 10 років.

Низький рівень узгодження донарахованих грошових зобов'язань та застосованих штрафних (фінансових) санкцій за результатами документальних та фактичних перевірок (1,8 відс.) зумовлений оскарженням платниками податків результатів таких перевірок у судовому порядку. Основна причина скасування судами винесених рішень територіальних органів — недостатня доказова база під час проведення цих перевірок.

- 3. Незабезпечення ефективної співпраці:** ДПС не забезпечено належної взаємодії та обміну інформацією з КРАІЛ та іншими державними органами, що не сприяло ефективності адміністрування податків.

4.1. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ОПОДАТКУВАННЯ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ ТА ВПЛИВ НА НАДХОДЖЕННЯ ДО ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ

ВИСНОВОК

Аудит засвідчив зростання доходів та податкових надходжень від грального бізнесу, що вказує на його потенціал для наповнення зведеного бюджету. Однак недоліки в оподаткуванні за відсутності ефективного контролю з боку територіальних органів ДПС створюють ризики недонадходження податків до зведеного бюджету.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Протягом 2021–2024 років обсяги задекларованих суб'єктами грального бізнесу доходів³⁰ та нарахованих податку на прибуток підприємств і єдиного податку мали тенденцію до щорічного зростання (табл. 2) та загалом становили **293,9 і 19,7 млрд грн** відповідно (додаток 3).

Таблиця 2

Динаміка обсягів отриманих суб'єктами грального бізнесу доходів та нарахувань з податку на прибуток підприємств і єдиного податку

Показник / роки	2021	2022	2023	2024
Доходи	3,3	12,1 (+3,7 раза)	136,1 (+11,3 раза)	142,5 (+4,7 відс.)
Нараховані податок на прибуток підприємств і єдиний податок	0,1	0,4 (+4 раза)	8,1 (+20,3 раза)	11,1 (+37 відс.)

Із загального обсягу доходу 94 відс. (276,2 млрд грн) — доходи організаторів азартних ігор, значно менші суми 14,7 і 3,2 млрд грн — надавачів послуг у сфері азартних ігор (B2B) та операторів державних лотерей відповідно.

Динаміка доходів організаторів азартних ігор свідчить про стрімке зростання у 2022 та 2023 роках: у 5 та 17,3 раза відповідно, однак у 2024 році — лише на 1,7 відсотка. Обсяги нарахованих податку на прибуток підприємств та єдиного податку також зросли у 2022 році — у 3,4 раза, у 2023 році — у 42 рази, а в 2024 році — на 30 відсотків.

³⁰ Дані податкових декларацій з податку на прибуток підприємств та податкових декларацій платника єдиного податку третьої групи.

Збільшення доходів, а також нарахованих суб'єктами грального бізнесу податків та зборів свідчить, що розвиток сфери азартних ігор позитивно вплинув на наповнення зведеного бюджету. Водночас збереження позитивної динаміки потребує посилення контролю за діяльністю таких суб'єктів, зокрема шляхом запровадження ДСОМ.

За результатами дослідження показників податкової звітності, поданої організаторами азартних ігор, встановлено: найбільше зменшилися доходи у 2024 році порівняно з 2023 роком у суб'єкта господарювання С. — у 25,4 раза (з 27,9 до 1,1 млрд грн), при декларуванні за 2023 рік прибутку у сумі 6,1 млрд грн, збиток за 2024 рік становив 676,5 млн гривень.

Також окремі організатори азартних ігор **при збільшенні доходів** за 2024 рік порівняно з 2023 роком задекларували **зменшення прибутку, або отримання збитків**. Наприклад, у суб'єкта господарювання К. Ф. при зростанні доходу у 2 рази (з 9,9 до 21,3 млрд грн) прибуток зменшився на 20 відс. (з 2,1 до 1,7 млрд грн), у суб'єкта господарювання Ф. Е. дохід зріс на 25 відс. (з 2 до 2,5 млрд грн), у 2023 році отримано прибуток 28,8 млн грн, 2024 рік — збитки 2,1 млн гривень. Зазначене свідчить про можливі проблеми, пов'язані з оподаткуванням або недостатністю контролю за повнотою декларування податкових зобов'язань організаторами азартних ігор.

Декларування податку на прибуток підприємств

Особливості оподаткування діяльності у сфері азартних ігор, з випуску та проведення лотерей визначені статтею 136 Податкового кодексу.

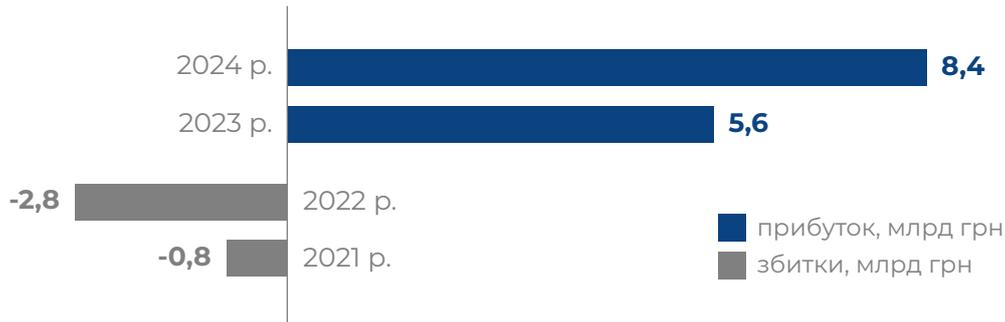
Так, одночасно з податком на прибуток підприємств за загальною ставкою 18 відс.:

- організатори азартних ігор сплачують податок на дохід, отриманий від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів, за ставкою 10 відс. (підпункт 136.4.1 пункту 136.4) та від інших видів доходів, отриманих від діяльності у сфері грального бізнесу — 18 відс. (підпункт 136.4.2 пункту 136.4). Ці податки не враховуються при розрахунку фінансового результату до оподаткування;
- оператори державних лотерей сплачують податок на дохід випуску і проведення лотерей за ставкою 30 відсотків. Цей податок на дохід також не впливає на фінансовий результат до оподаткування.

За даними податкових декларацій з податку на прибуток підприємств за 2021–2024 роки, суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей отримано **282,3 млрд грн доходів** від будь-якої діяльності, загальний фінансовий результат до оподаткування **14,9 млрд грн**, у тому числі **прибуток 30,8 млрд грн та збитки 15,9 млрд гривень** (додаток 4).

Порівняльний аналіз результатів діяльності суб'єктів грального бізнесу та операторами державних лотерей за 2021 та 2022 роки засвідчив зростання суми збитків у 3,6 раза (з 0,8 до 2,8 млрд гривень). Натомість у 2023–2024 роках прибуток зріс у 1,5 раза (з 5,6 до 8,4 млрд гривень) (діаграма 3).

Діаграма 3. Результати діяльності суб'єктів грального бізнесу (об'єкт оподаткування)



Причиною зростання збитків у 2022 році стало тимчасове / часткове зупинення господарської діяльності організаторами азартних ігор в районах ведення бойових дій та на тимчасово окупованих територіях України.

Зростання прибутку у 2023–2024 роках свідчить про відновлення господарської діяльності, пристосування грального бізнесу до нових умов, зокрема зростання ринку азартних ігор у мережі Інтернет.

Водночас незважаючи на загальне зростання прибутковості грального бізнесу, понад **50 відс. суб'єктів декларують збитковий фінансовий результат**, що може свідчити про ризики ухилення від оподаткування та неналежний контроль за достовірністю податкової звітності.

Нарахування ПДФО та військового збору

За даними розділу I «Персоніфіковані дані про суми нарахованого (виплаченого) на користь фізичних осіб доходу та нарахованих (перерахованих) до бюджету податку на доходи фізичних осіб та військового збору» додатків 4ДФ до Податкового розрахунку, суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей за 2021–2024 роки нараховано **4205,9 млн грн ПДФО** та **523,2 млн грн військового збору** (табл. 3).

Таблиця 3

Узагальнена інформація щодо нарахованих (перерахованих) сум ПДФО та військового збору (розділ I додатків 4ДФ до Податкових розрахунків) за всіма ознаками доходу

млн грн

Період	ПДФО		Військовий збір	
	нараховано	перераховано	нараховано	перераховано
2021	19,6	19,4	1,7	1,7
2022	202,1	202,6	17,3	17,3

Період	ПДФО		Військовий збір	
	нараховано	перераховано	нараховано	перераховано
2023	1 470,3	1 418,1	170,8	166,3
2024	2 513,9	2 590,3	333,4	334,6
Всього	4 205,9	4 230,5	523,2	519,9

Зазначені показники мали чітку тенденцію до щорічного зростання. Так, суми нарахованого (перерахованого):

- ПДФО у 2022 році зросли у 10,3 раза порівняно з попереднім роком, у 2023 році — у 7,3 раза, а в 2024 році — ще у 1,7 раза;
- військового збору — 10,2, 9,9 та 2 рази відповідно.

За даними розділу II «Зведені дані про оподаткування процентів, виграшів (призів) у лотерею» додатків 4ДФ до Податкового розрахунку, суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей нараховано **10 826,2 млн грн ПДФО та 981,5 млн грн військового збору**, у тому числі 5 325,3 млн грн ПДФО та 443,8 млн грн військового збору задекларовано у 2023 році суб'єктом господарювання А. Б.³¹ як надавачем послуг у сфері азартних ігор (B2B).

Враховуючи зазначені показники, сума доходу від процентів, виграшів або призів у лотерею такого суб'єкта повинна становити, за розрахунками, близько 29,4 млрд гривень.

Водночас згідно з податковою декларацією з податку на прибуток підприємств за 2023 рік суб'єктом господарювання А. Б. задекларовано дохід від будь-якої діяльності (за вирахуванням непрямих податків) у сумі лише 1 194,7 млн грн, а рядок 09 «Сума доходу, отриманого від діяльності з випуску та проведення лотерей» має нульове значення.

Зазначене свідчить про **нездійснення територіальними органами ДПС контролю за достовірністю та повнотою нарахування та сплати податків, що призводить загалом до викривлення звітної інформації.**

Декларування та оподаткування доходів у вигляді виграшів та призів

За результатами дослідження даних податкової звітності організаторів азартних ігор, зокрема показника «Дохід у вигляді виграшів та призів», встановлено, що протягом 2021–2024 років такий дохід нараховано на користь **1,4 млн фізичних осіб на загальну суму 15,5 млрд гривень.**

Суми нарахованих доходів у вигляді виграшів та призів та, відповідно, суми ПДФО та військового збору, нарахованих (перерахованих) до бюджету з таких доходів, щорічно зростали (табл. 4).

³¹ Мав ліцензію на провадження діяльності з надання послуг у сфері організації та проведення азартних ігор, яка анульована рішенням КРАІЛ від 08.08.2023 № 102.

Таблиця 4

Дані про суму отриманих доходів у вигляді виграшів та призів, нарахованих (перерахованих) з таких доходів ПДФО та військового збору

млн грн

Період	Сума доходу		Сума ПДФО		Сума військового збору	
	нараховано	виплачено	нараховано	перераховано	нараховано	перераховано
2021	91,8	91,9	16,5	16,5	1,4	1,4
2022	569,8	574,8	102,6	103,4	8,5	8,6
2023	5754,3	5751,4	1035,9	1035,5	86,3	86,3
2024	9060,1	9059,7	1631,0	1630,9	167,4	167,4
Всього	15 475,9	15 477,8	2 785,9	2 786,3	263,7	263,7

Так, зазначені показники у 2022 році порівняно з попереднім роком зросли у 6 разів, у 2023 році цей показник — у 10 разів, а в 2024 році — майже в 2 рази.

Протягом 2021–2024 років (табл. 5) спостерігалось стабільне та суттєве зростання як кількості фізичних осіб, які отримали дохід, так і суми виграшу:

- кількість фізичних осіб **збільшилась у 41,1 рази**;
- середня сума виграшу на одного гравця **зросла у 2,4 рази**.

Таблиця 5

Дані про осіб, які отримали дохід у вигляді виграшів та призів

Період	Кількість фізичних осіб, яким нараховано дохід	Середня сума виграшу, грн
2021	15570	5894,1
2022	93861	60703
2023	657849	8747,1
2024	640262	14150,6
Всього	1407 542	10995

Отже, зазначені дані свідчать про зростання участі населення в азартних іграх.

Середній розмір виплаченого виграшу у 2024 році суттєво відрізнявся між суб'єктами грального бізнесу: найнижча сума виграшу становила 702 грн, найбільша — 37,3 тис. гривень.

Аудитом встановлено **суттєві розбіжності** даних розділу I «Персоніфіковані дані про суми нарахованого (виплаченого) на користь фізичних осіб доходу та нарахованих (перерахованих) до бюджету податку на доходи фізичних осіб та військового збору»³² додатків 4ДФ до Податкового розрахунку та податкових декларацій з податку на прибуток підприємств у частині **доходів, виплачених гравцям у вигляді виграшів та призів** (табл. 6).

Таблиця 6

Дані про виплачений гравцям дохід у вигляді виграшів та призів

тис. грн

Період	Сума виплаченого гравцям доходу за даними додатків 4ДФ до Податкового розрахунку	Сума виплачених гравцям виплат за даними податкових декларацій з податку на прибуток підприємств	Відхилення
2021	91865,2	98818,4	6953,2
2022	574789,4	562116	-12673,4
2023	5751437,3	38967894,2	33216456,9
2024	9059725,8	27566411,6	18506685,8

Так, за даними податкових декларацій з податку на прибуток підприємств у 2023 та 2024 роках загальна сума виплачених гравцям коштів у **6,7 та 3 рази перевищувала** відповідний показник, відображений у додатках 4ДФ до Податкового розрахунку.

Зокрема, найбільші розбіжності показників податкової звітності за 2024 рік у суб'єкта господарювання К. Ф. — у 2409 разів (2,7 млн грн за даними додатків 4 ДФ до Податкового розрахунку, 6567,6 млн грн — податкової декларації з податку на прибуток підприємств) та суб'єкта господарювання В. — 4,8 рази (773 та 3686,7 млн грн відповідно).

При цьому за даними податкової звітності інших організаторів азартних ігор, розбіжність таких показників коливається від 650 грн до 130 тис. гривень.

Також встановлено **випадки незаповнення** окремими організаторами азартних ігор рядка 14 «Сума виплачених гравцю виплат» **податкової декларації з податку на прибуток підприємств за 2021–2024 роки при одночасному декларуванні сум виплачених доходів у додатках 4ДФ** до Податкового розрахунку.

³² За ознакою доходів 111 «Дохід у вигляді виграшів та призів (крім виграшів та призів у державну грошову лотерею» відповідно до додатка 2 «Довідника ознак доходів фізичних осіб» Порядку заповнення та подання податковими агентами Податкового розрахунку сум доходу, нарахованого (сплаченого) на користь платників податків — фізичних осіб, і сум утриманого з них податку, а також сум нарахованого єдиного внеску, затвердженого наказом Мінфіну від 13 січня 2015 р. № 4, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30 січня 2025 р. за № 111/26556.

Зазначені факти свідчать про незабезпечення територіальними органами ДПС контролю за достовірністю та повнотою декларування організаторами азартних ігор податків та зборів, що створює ризики недекларування та недонаходжень податків до зведеного бюджету.

Оподаткування ПДВ

За даними податкових декларацій з ПДВ, поданих за 2021–2024 роки суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей, обсяг операцій на митній території України становить **2 млрд грн**, сума ПДВ за такими операціями — **410,4 млн грн**, до сплати задекларовано **150,5 млн грн ПДВ** (діаграма 4).

Діаграма 4. Обсяг постачання та суми ПДВ, задекларовані суб'єктами грального бізнесу

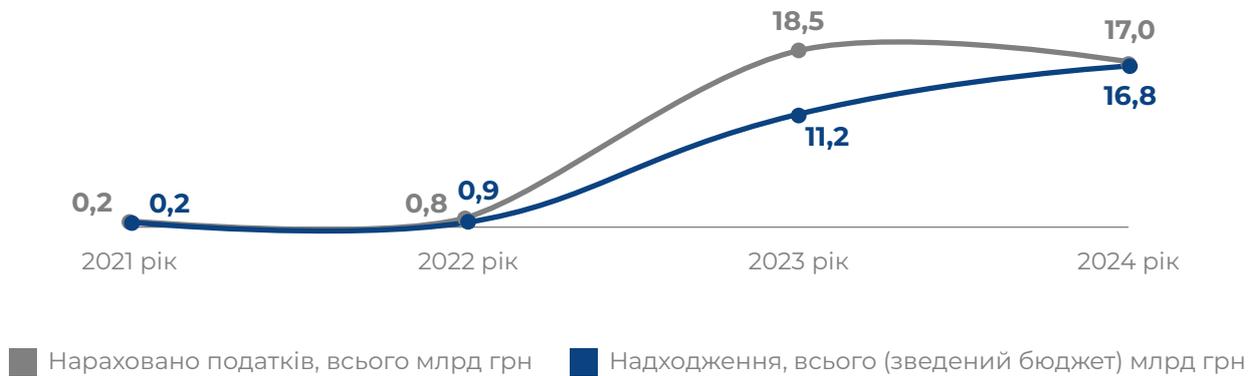


При зменшенні обсягу постачання та відповідно сум ПДВ у 2022 році порівняно з 2021 роком у 5,3 раза, у 2023 році зазначені показники зросли в 2,5 раза, у 2024 році — ще в 1,5 раза.

Надходження податків, зборів та інших платежів

За даними ДПС, протягом 2021–2024 років обсяг нарахованих податків, зборів та інших платежів суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей становив **36,4 млрд грн**, з яких до зведеного бюджету **надійшло 29,1 млрд гривень**. Також нараховано та перераховано **553 млн грн** єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (діаграма 5).

Діаграма 5. Динаміка нарахувань та надходжень податків, зборів та інших платежів



Загалом сплата податків, зборів та інших платежів суб'єктами грального бізнесу до зведеного бюджету мала сталу тенденцію до зростання: у 2022 році порівняно з попереднім періодом — у 4,2 раза, у 2023 році — 12,3 раза, у 2024 році — 1,4 раза.

Отже, за результатами фінансово-господарської діяльності суб'єктів грального бізнесу у 2024 році порівняно з 2021 роком зросли:

- **доходи — у 43,7 раза** (з 3,3 до 142,5 млрд грн);
- **нарахування податків — у 79,5 раза** (з 213,2 млн грн до 17 млрд грн);
- **сплата податків — у 76,2 раза** (з 217,2 млн грн до 16,8 млрд гривень).

Переплата та податковий борг

Загальна сума переплати з податків, зборів та інших надходжень станом:

- на 01.01.2023 порівняно з 01.01.2022 зросла у 7,7 раза (з 6,4 до 49,5 млн грн);
- на 01.01.2024 зросла ще в 44,1 раза (до 2,2 млрд грн);
- на 01.01.2025 зменшилась у 5,3 раза (до 409,5 млн гривень).

Протягом 2021–2024 років відбувалося **зростання податкового боргу** з податків, зборів та інших надходжень суб'єктів грального бізнесу:

- на 01.01.2024 порівняно з 01.01.2023 зріс у 1330 разів (з 5,2 до 6914,5 млн грн);
- на 01.01.2025 ще в 3,9 раза (до 26 859,8 млн гривень).

Причиною зростання податкового боргу є **несплата суб'єктами грального бізнесу донарахованих сум за результатами документальних перевірок**.

Станом на 01.01.2025 податковий борг обліковувався за 15 суб'єктами грального бізнесу, з них 12 організаторів азартних ігор мали борг у сумі 20,2 млрд грн (75,1 відс. загальної суми боргу) та 3 надавачі послуг у сфері азартних ігор (B2B) — 6,7 млрд грн (24,9 відсотка).

Результати опитування, проведеного серед суб'єктів грального бізнесу³³, засвідчили:

- 22 відс. респондентів вважають наявну систему оподаткування справедливою, 56 відс. — як частково справедливою;
- 56 відс. респондентів не розглядають питання припинення діяльності, хоча й визнають наявність значного податкового навантаження;
- 33 відс. респондентів оцінили поточну податкову систему як прийнятну, що не має негативного впливу на стан їх фінансово-господарської діяльності.

З метою удосконалення системи оподаткування у сфері азартних ігор:

- 50 відс. респондентів пропонують зниження ставок податку на прибуток підприємств і податку на дохід, отриманого від організації та проведення азартних ігор;
- 25 відс. — запровадити єдину, прозору ставку оподаткування валового ігрового доходу (GGR) у вигляді єдиного податку.

³³ В опитуванні щодо чинної системи оподаткування сфери азартних ігор взяли участь 9 суб'єктів грального бізнесу.

4.2. ЗАСТОСУВАННЯ СУБ'ЄКТАМИ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ ТА ОПЕРАТОРАМИ ДЕРЖАВНИХ ЛОТЕРЕЙ СПРОЩЕНОЇ СИСТЕМИ ОПОДАТКУВАННЯ

ВИСНОВОК

Аудит виявив недоліки у забезпеченні дотримання податкового законодавства суб'єктами грального бізнесу. Незважаючи на чіткі правові обмеження та зобов'язання щодо переходу зі спрощеної на загальну систему оподаткування, окремі суб'єкти господарювання продовжували користуватися зниженими ставками податку довше дозволеного періоду. Зазначене потребувало посилення контролю за дотриманням такими суб'єктами чинного законодавства.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Відповідно до підпункту 1 підпункту 291.5.1 пункту 291.5 статті 291 Податкового кодексу суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність у сфері азартних ігор, діяльність з випуску та проведення лотерей, не можуть бути платниками єдиного податку першої — третьої груп.

З 26 квітня 2022 року³⁴ суб'єктам грального бізнесу та операторам державних лотерей надано можливість бути платниками єдиного податку третьої групи (за ставкою 2 відсотки).

З 08 лютого 2023 року³⁵ обмеження застосування спрощеної системи оподаткування суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей було поновлено.

Згідно з підпунктом 5 підпункту 298.2.3 пункту 298.2 статті 298 Податкового кодексу³⁶ суб'єкти грального бізнесу та оператори державних лотерей **мали перейти зі спрощеної системи оподаткування на сплату інших податків і зборів з 01 квітня 2023 року.**

Водночас окремі суб'єкти грального бізнесу продовжували перебувати на спрощеній системі оподаткування **до 01.08.2023.**

³⁴ Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2192-IX «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України та розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України».

³⁵ Закон України від 12 січня 2023 р. № 2876-IX «Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо відновлення обмеження перебування грального бізнесу на спрощеній системі оподаткування».

³⁶ Платники єдиного податку у разі здійснення видів діяльності, які не дають права застосовувати спрощену систему оподаткування, зобов'язані перейти на сплату інших податків і зборів з першого числа місяця, наступного за податковим (звітним) періодом, у якому здійснювалися такі види діяльності.

За інформацією ДПС, у період з квітня 2022 року по липень 2023 року застосовували спрощену систему оподаткування (за ставкою 2 відс.) 13 суб'єктів грального бізнесу та 2 оператори державних лотерей, якими задекларовано 11,6 млрд грн доходів та 232 млн грн єдиного податку (табл. 7).

Таблиця 7

Дані застосування спрощеної системи оподаткування

млн грн

Суб'єкти господарювання	Спрощена система оподаткування за ставкою					
	2 відс.			3 або 5 відс.		
	кількість суб'єктів	сума задекларованого доходу	сума єдиного податку	кількість суб'єктів	сума задекларованого доходу	сума єдиного податку
Організатори азартних ігор	10	10 773,2	215,5	0	0	0
Надавачі у сфері азартних ігор (B2B)	3	42,6	0,9	4	21,3	1,3
Оператори державних лотерей	2	786,3	15,7	0	0	0
Всього	15	11 602,1	232	4	21,3	1,3

Найбільші суми доходу та єдиного податку задекларовано:

- **з організаторів азартних ігор:**
 - суб'єктом господарювання П. — 7 431,1 млн грн доходу і 148,6 млн грн податку;
 - суб'єктом господарювання У. Г. Т. — 1 819,5 млн грн і 36,4 млн грн;
 - суб'єктом господарювання С. — 922,5 млн грн і 18,5 млн грн відповідно;
- **надавачем послуг у сфері азартних ігор (B2B)** суб'єктом господарювання А. Г. — 25,5 млн грн доходу і 0,5 млн грн податку;
- **оператором державних лотерей** суб'єктом господарювання М. — 653,6 млн грн доходу і 13,1 млн грн податку.

Можливість перебування суб'єктів грального бізнесу та операторів державних лотерей на спрощеній системі оподаткування у період з квітня 2022 року по липень 2023 року (за ставкою 2 відс.) призвела до **недонадходжень до зведеного бюджету** (з урахуванням загальної ставки 18 відс. податку на прибуток підприємств), за розрахунками, **1 856,4 млн гривень**.

4.3. КОНТРОЛЬ ДПС ЗА СПЛАТОЮ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ СУБ'ЄКТАМИ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ ТА ОПЕРАТОРАМИ ДЕРЖАВНИХ ЛОТЕРЕЙ

ВИСНОВОК

Аудит виявив недоліки в адмініструванні податків та зборів територіальними органами ДПС. Низький рівень узгодження та сплати донарахованих сум грошових зобов'язань, скасування таких сум у судовому порядку свідчить про нерезультативність контролю за достовірністю, повнотою нарахування та сплати податків та зборів суб'єктами грального бізнесу.

З метою підвищення ефективності адміністрування податків та зборів важливо посилити контрольно-перевірочну роботу та взаємодію з іншими державними органами.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Облік суб'єктів грального бізнесу за КВЕД

Облік платників податків ведеться для здійснення територіальними органами ДПС контролю, зокрема за правильністю нарахування, своєчасністю і повнотою сплати податків.

Відповідно до національного класифікатора України «Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010»³⁷ КВЕД 92.00 «Організування азартних ігор» включає карткові ігри та діяльність казино, а саме продаж лотерейних квитків, роботу ігрових автоматів і віртуальних сайтів з віртуальними азартними іграми, букмекерство та ставки, парі, роботу казино, у тому числі казино на воді.

За даними ДПС, КВЕД 92.00 «Організування азартних ігор» як основний вид діяльності визначено в 438 платників податків, з яких:

- 59 юридичних осіб мають стан платника «0» (платник податків за основним місцем обліку) та отримали ліцензії на провадження діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор;
- 252 юридичні та 34 фізичні особи — стан платника «0», однак ліцензії на провадження діяльності у сфері азартних ігор не отримували;
- 93 юридичні та фізичні особи мають інші стани платників («3» — прийнято рішення про припинення (розпочато ліквідаційну процедуру), «8» — до ЄДР внесено запис про відсутність за місцезнаходженням, «11» — припинено, але не знято з обліку (картки особових рахунків не пусті), «18» — триває процедура припинення тощо).

³⁷ Затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 11.10.2010 № 457 (зі змінами).

Встановлено, що 166 (з 252) юридичних осіб останню податкову звітність до територіальних органів ДПС подали за 2010–2021 роки та 30 (з 34) — не подають податкову звітність.

У переліку фізичних осіб із кодом основного виду діяльності 92.00 «Організування азартних ігор» перебуває фізична особа, яка з 28 лютого 2017 року включена до бази «Миротворець».

Як неосновний вид діяльності за КВЕД 92.00 «Організування азартних ігор» у 2021–2024 роках (зі станом платника «0») мали ще 2917 платників податків.

Контрольно-перевірочна робота

Територіальними органами ДПС протягом 2021–2024 років проведено **5,3 тис. камеральних перевірок** податкової звітності, поданої суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей. За результатами перевірок: **донараховано 37,2 млн грн, які узгоджено та сплачено платниками податків**, зменшено заявлені до відшкодування суми ПДВ — 2,6 млн грн, зменшено від'ємне значення ПДВ — 0,2 млн гривень.

Протягом 2021–2024 років територіальними органами ДПС також проведено 65 документальних перевірок, з них:

53 планові перевірки, за результатами яких **донараховано 78,1 млрд грн** (у тому числі 74,1 млрд грн за недотримання вимог Закону України від 06 липня 1995 р. № 265/95-ВР³⁸), **узгоджено лише 1,4 млрд грн** (1,8 відс. донарахованої суми), рівень сплати становить 0,9 відс. (12,2 млн грн);

12 позапланових перевірок — **донараховано 50,7 млн грн, узгоджено 11,2 млн грн** (22,1 відс.), станом на 31.03.2025 сплати немає.

Основними схемами ухилення від сплати податків, виявленими за результатами документальних перевірок, були ненарахування (неперерахування) ПДФО на всю суму виплат за виграшами гравців, непроведення операцій через реєстратори розрахункових операцій.

За результатами **240 фактичних перевірок** 47 платників податків **застосовано 544,7 млн грн штрафних (фінансових) санкцій**, з яких **узгоджено та сплачено лише 0,5 млн гривень**.

Низький рівень узгодження донарахованих грошових зобов'язань та застосованих штрафних (фінансових) санкцій зумовлений оскарженням платниками податків результатів перевірок у судовому порядку.

³⁸ «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг».

Оскарження рішень територіальних органів ДПС

На розгляді в судах протягом 2021–2024 років перебувало **85 справ** щодо оскарження суб'єктами грального бізнесу рішень, винесених територіальними органами ДПС, на суму позовних вимог **77,6 млрд гривень**.

За результатами судового розгляду 26 справ на суму 1,8 млрд грн:

- **23 справи (1,7 млрд грн)** винесено на користь платника;
- **3 справи (19,8 млн грн)** — територіальних органів ДПС.

За результатами опрацьованих рішень судів, винесених на користь платників податків, суди визнали рішення територіальних органів ДПС необґрунтованими та скасували їх, зокрема, через:

- недостатню доказову базу, яка використовувалась територіальними органами ДПС під час проведення перевірок та винесення рішень;
- порушення територіальним органом ДПС строку прийняття податкового повідомлення-рішення.

Взаємодія територіальних органів ДПС з іншими державними органам

Взаємодія та обмін інформацією ДПС та КРАІЛ протягом 2021–2024 років не здійснювались.

Взаємодія територіальних органів ДПС з іншими державними органами відбувалася лише у разі виявлення за результатами документальної перевірки порушення вимог податкового, валютного та іншого законодавства, за якою сума завданої шкоди або замаху на заподіяння шкоди є достатньою для притягнення до кримінальної відповідальності. Територіальний орган ДПС письмово повідомляв відповідний правоохоронний орган і передавав матеріали перевірки для прийняття рішення згідно із положеннями Кримінально-процесуального кодексу України.

Протягом 2021–2024 років за результатами документальних перевірок 8 суб'єктів грального бізнесу територіальними органами ДПС встановлено фінансові операції, які містять ознаки легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, у сумі 6,4 млрд гривень. Матеріали передано правоохоронним органам для вжиття відповідних заходів згідно з чинним законодавством, однак зворотного зв'язку від правоохоронних органів не надходило.

На центральному та територіальному рівнях ДПС взаємодія, інформаційний обмін з державними органами у процесі виконання повноважень з питань здійснення контролю за своєчасністю, повнотою нарахування і сплати податків, зборів та інших платежів суб'єктами грального бізнесу не здійснювались, що не сприяло ефективності такого контролю.

5. ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАХОДІВ ЩОДО БОРОТЬБИ З НЕЗАКОННИМИ АЗАРТНИМИ ІГРАМИ ТА ЗАХИСТУ СУСПІЛЬСТВА

ВИСНОВКИ

Аудитом встановлено недоліки в регулюванні та забезпеченні дотримання чинного законодавства у сфері азартних ігор, які негативно вплинули на результативність заходів з припинення незаконної діяльності, застосування фінансових санкцій та захисту громадян від ризиків, пов'язаних з азартними іграми.

- 1. Обмежені повноваження КРАІЛ та законодавча невизначеність перешкоджали контролю:** за умов невстановлення повноважень у КРАІЛ самостійного блокування незаконних вебсайтів, невизначеність в чинному законодавстві відповідальності осіб, які через вебсайт організують азартні ігри без ліцензії, і постачальників послуг хостингу (вебсайту) призвела до зниження ефективності заходів щодо припинення незаконної діяльності в мережі Інтернет.

Так, протягом 2021–2024 років КРАІЛ надіслано 512 вимог до осіб, які через вебсайт організували азартні ігри без ліцензії, і постачальників послуг хостингу (вебсайту) щодо обмеження доступу до таких вебсайтів. Із направлених вимог виконано лише 29 відсотків.

- 2. Азартні ігри створюють високі ризики фінансових зловживань:** сфера азартних ігор пов'язана зі значними ризиками фінансових зловживань, таких як міскодинг, P2P-перекази та легалізація доходів через банківську систему. Державними органами запроваджено законодавчі, економічні та правозастосовні заходи для боротьби з цими схемами, проте незаконна діяльність свідчить про недостатність контролю для повного запобігання фінансових зловживань.
- 3. Недотримання вимог законодавства про рекламу:** за порушення чинного законодавства про рекламу КРАІЛ застосовано 35,7 млн грн фінансових санкцій, однак лише 20,1 відс. таких санкцій сплачено. Більшість із них залишаються нестягнутими через оскарження в судах. З серпня 2024 року фінансові санкції КРАІЛ не застосовувались, зокрема через відсутність кворуму членів КРАІЛ.

За результатами вибіркового дослідження у січні 2025 року встановлено недотримання вимог Закону № 270: на 7 різних телеграм-каналах (з посиланням на онлайн-казино на Slots City: Casino Slot Online, Casino.ua, 777.ua, betking), гральних платформах, розташованих у застосунку Apple Store, на сайтах у мережі Інтернет при перегляді мультимедійного контенту, а також на радіостанціях здійснювалась реклама азартних ігор з перевищенням дозволеного часу її трансляції, гучності, швидкості та недотриманням розміру площі тексту попередження про негативний вплив азартних ігор.

- 4. Затримки з анулюванням ліцензій:** через відсутність кворуму членів КРАІЛ рішення щодо анулювання ліцензій на букмекерську діяльність, онлайн-казино та онлайн-покер трьом організаторам азартних ігор, незважаючи на їх включення до санкційних списків з березня 2023 року, КРАІЛ прийнято лише у серпні 2023 року.
- 5. Підвищення обізнаності громадськості відобразилося у збільшенні кількості заявок на самовиключення:** кількість осіб, які подають заявки на самообмеження, значно зросла у 2024 році порівняно з 2022 роком (з 129 до 9 751), що свідчить про підвищення обізнаності та залученості громадськості, яка підтримувалась активними інформаційними кампаніями на вебсайті КРАІЛ та платформах у соціальних мережах.
- 6. Відсутність даних щодо масштабів ігрової залежності в Україні знижує ефективність державної політики в частині захисту громадян та боротьби з ігровою залежністю:** непроведення статистичного дослідження щодо залежності громадян від азартних ігор обмежує розуміння масштабів проблем, пов'язаних з іграми, що не сприяє розробці цілеспрямованих та ефективних заходів, спрямованих на зменшення ризиків та боротьби із залежністю.

5.1. ЗАХОДИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ ПОРУШЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА

ВИСНОВОК

Аудит засвідчив, що заходи, вжиті для запобігання, виявлення та припинення незаконної діяльності у сфері азартних ігор, виявилися недостатньо ефективними через наявні проблеми, зокрема, пов'язані з блокуванням вебсайтів та застосуванням санкцій.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

Запобігання та протидія незаконній діяльності у сфері азартних ігор

Посадові особи КРАІЛ виявляли факти організації та проведення азартних ігор у мережі Інтернет без відповідної ліцензії, використовуючи дані, отримані в результаті моніторингу мережі Інтернет, отримання повідомлень від державних і правоохоронних органів, звернень фізичних та юридичних осіб, скарг гравців та інших осіб на дії організаторів азартних ігор.

У разі виявлення фактів організації та проведення азартних ігор у мережі Інтернет без відповідної ліцензії, КРАІЛ надсилала вимоги до особи, яка через вебсайт організовує азартні ігри без ліцензії, щодо обмеження доступу на (з) території України до вебсайту. У разі невиконання такою особою вимоги, КРАІЛ повідомляла постачальника послуг хостингу (вебсайту) щодо обмеження доступу на (з) території України до вебсайту або його частини.

Механізм направлення та виконання зазначених вимог КРАІЛ визначено статтею 25³⁹ Закону № 768 та Порядком № 521.

Протягом 2021–2024 років КРАІЛ виявлено 10,6 тис. вебсайтів, що діяли без ліцензій. Кількість таких вебсайтів щорічно збільшувалася (з 1,5 тис. у 2021 році до 5,3 тис. у 2024 році).

КРАІЛ направлено 512 вимог щодо обмеження доступу до вебсайтів: 310 вимог до осіб, які організовували азартні ігри без ліцензії, та 202 вимоги постачальникам послуг хостингу (вебсайту). Однак рівень виконання таких вимог залишався низьким: з 512 виконано лише 148, або 28,9 відс. (діаграма б).

³⁹ У редакції до 01.04.2025.

Діаграма 6. Виконання вимог КРАІЛ про обмеження доступу до вебсайтів



Низький рівень виконання вимог КРАІЛ свідчить **про недієвість механізму їх блокування**, визначеного статтею 25⁴⁰ Закону № 768 та Порядком № 521. Це обумовлено невстановленням повноважень КРАІЛ щодо самостійного блокування незаконних вебсайтів, відповідальності за невиконання вимог КРАІЛ особами, які через вебсайти організують азартні ігри без ліцензії, та постачальниками послуг хостингу (вебсайтів).

З метою підвищення результативності роботи КРАІЛ інформацію про виявлені незаконні вебсайти (включаючи «дзеркала» вебсайтів, що використовують торговельні знаки підсанкційних юридичних осіб) надсилала до СБУ та БЕБ.

За інформацією БЕБ⁴¹, з метою запобігання виявленим ризикам, враховуючи інформацію, отриману від КРАІЛ, до НЦУ надіслано 37 рекомендацій БЕБ щодо блокування 5325 вебресурсів, на яких здійснювалася незаконна гральна діяльність, а саме: у 2022 році — 7 рекомендацій щодо 1661 вебресурсу, у 2023 році — 10 рекомендацій щодо 1864 вебресурсів, у 2024 році — 20 рекомендацій щодо 1800 вебресурсів.

За результатами вжитих заходів СБУ та БЕБ, а також на підставі подань цих органів, НЦУ видавав розпорядження про блокування доменних імен.

За інформацією НЦУ⁴², з грудня 2022 року по 15 квітня 2025 року за результатами опрацювання рішення Ради національної безпеки і оборони України та звернень СБУ, БЕБ та Державного бюро розслідувань щодо виявлених інтернет-ресурсів, через які надавався доступ до азартних ігор без відповідної ліцензії, видано 53 розпорядження про обмеження доступу до **39,8 тис.** вебсайтів (табл. 8).

⁴⁰ У редакції до 01.04.2025.

⁴¹ Лист БЕБ від 08.04.2025 № 11/6/4.5/9734-25.

⁴² Лист НЦУ від 23.04.2025 № 68/01-242/2025.

Кількість вебсайтів, через які надавався доступ до азартних ігор без ліцензії та щодо яких видано розпорядження НЦУ про обмеження доступу

2022 р.	2023 р.	2024 р.	січень — квітень 2025 р.	Всього
147	3 298	3 675	32 682	39 802

Отже, механізм обмеження доступу до незаконних вебсайтів за розпорядженнями НЦУ є **більш ефективним**. Це пояснюється тим, що розпорядження НЦУ є **обов'язковими для виконання постачальниками** електронних комунікаційних мереж та/або послуг.

Законом № 4116 удосконалено механізм вжиття заходів щодо запобігання та протидії незаконній діяльності з організації та/або проведення азартних ігор, визначений статтею 25 Закону № 768.

Так, встановлення факту організації, проведення азартних ігор чи надання доступу до них без відповідної ліцензії з використанням вебсайтів або мобільних додатків є підставою для прийняття Уповноваженим органом (Агентство ПлейСіті) рішення про обмеження доступу до таких вебсайтів/мобільних додатків, які є обов'язковими для виконання постачальниками електронних комунікацій.

Законом № 4116 також внесено зміни до Закону України від 16 грудня 2020 р. № 1089-IX⁴³, якими визначено порядок обмеження доступу до вебсайтів, з використанням яких організуються, проводяться азартні ігри чи надається доступ до них без відповідної ліцензії. При цьому НКЕК має право на проведення позапланової перевірки та застосування штрафів у разі невиконання постачальниками електронних комунікаційних послуг рішення Агентства ПлейСіті про обмеження доступу до вебсайтів.

Водночас на період дії воєнного стану постачальники електронних комунікаційних послуг зобов'язані обмежувати доступ до таких вебсайтів на підставі розпорядження НЦУ за зверненням Агентства ПлейСіті.

Контроль за проведенням безготівкових фінансових операцій

Однією зі схем ухилення від сплати податків суб'єктами грального бізнесу було **маніпулювання платежами та приховування їхнього реального призначення — міскодинг⁴⁴ та P2P-перекази⁴⁵**.

⁴³ «Про електронні комунікації».

⁴⁴ Міскодинг — призначення еквайром суб'єкту господарювання коду категорії діяльності суб'єкта господарювання, що не відповідає фактичній діяльності суб'єкта господарювання (підпункт 18 пункту 3 Положення про порядок емісії та еквайрингу платіжних інструментів, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 29.07.2022 № 164, зі змінами).

⁴⁵ P2P-перекази (від англ. «peer-to-peer») — перекази грошей між двома фізичними особами, які здійснюються через платіжні системи онлайн, зазвичай з картки на картку. Обмін грошима відбувається шляхом списування певної суми з однієї картки та зарахування її на іншу.

Кошти від здійснення незаконної діяльності надходили на розрахункові рахунки залучених банків або електронні гаманці з кодом ММС (Merchant Category Code), відмінним від МСС 7995, яким кодуються транзакції, пов'язані з азартними іграми. Це давало змогу фінансовим установам та залученим компаніям приховувати реальну мету операцій — проведення азартних ігор казино в мережі Інтернет та ухилення від сплати податків.

Так, у 2023 році детективами БЕБ⁴⁶ викрито схему легалізації грошей, одержаних від незаконного грального бізнесу, до якої причетні власники та службові особи одного з комерційних банків Києва, які допомогли підпільним онлайн-казино «відмити» майже 5 млрд гривень. Для реалізації злочинної схеми група осіб створила понад 20 підконтрольних суб'єктів господарювання, які відкрили рахунки у фінансовій установі. **На реквізити цих компаній гравці незаконних онлайн-казино зараховували гроші для поповнення своїх ігрових акаунтів. При цьому в призначенні платежу вказували оплату неіснуючих товарів та послуг.** З кожної транзакції організатори схеми отримували свій «відсоток», який виводився у готівку через афілійовані комерційні структури.

Нацбанком⁴⁷ ухвалено рішення про відкликання банківської ліцензії суб'єкту господарювання А. Б. та його ліквідацію з 07 березня 2023 року у зв'язку із систематичним порушенням банком вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що полягало в неналежному виконанні банком обов'язку, зокрема щодо здійснення посиленних заходів належної перевірки стосовно клієнтів, ризик ділових відносин з якими є високим, які здійснювали діяльність з надання послуг з організації та проведення змагань (турнірів) зі спортивного покеру. СБУ та БЕБ за цими фактами відкрили 45 кримінальних проваджень.

За інформацією Нацбанку⁴⁸, ним також розроблено та запроваджено механізм боротьби з міскодингом, який ґрунтується на принципі взаємного контролю за переказами всіма учасниками (користувачами, емітентами, еквайрами, операторами платіжних систем). Відповідний механізм визначено в Положенні про порядок емісії та еквайрингу платіжних інструментів, затвердженому постановою Правління Національного банку України від 29.07.2022 № 164 (зі змінами).

З метою забезпечення належного захисту прав та законних інтересів громадян України, посилення заходів щодо протидії негативним наслідкам функціонування сфери азартних ігор у мережі Інтернет, а також недопущення використання особливостей цієї сфери державою-агресором РНБО прийнято рішення від 20 квітня 2024 р. «Щодо протидії негативним наслідкам функціонування азартних ігор в мережі Інтернет», введене в дію Указом Президента України від 20 квітня 2024 р. № 234/2024.

⁴⁶ Звіт про діяльність Бюро економічної безпеки України за 2023 рік.

⁴⁷ <https://bank.xgov.ua/ua/news/all/natsionalniy-bank-uhvaliv-rishennya-vidklikati-bankivsku-litsenziyu-ta-likviduvati-at-ayboks-bank>.

⁴⁸ Лист Нацбанку від 05.05.2025 № 24-0008/34141.

На виконання зазначеного рішення РНБО Нацбанком (листом від 30.05.2024 № 25-0005/42076) надано рекомендації банкам-емітентам електронних платіжних засобів щодо виконання вимог Закону України від 06 грудня 2019 р. № 361-IX⁴⁹ у частині переказів на рахунки фізичних осіб із використанням реквізитів електронних платіжних систем платника та отримувача (P2P-переказів).

З 01 жовтня 2024 року до 31 березня 2025 року Нацбанком⁵⁰ встановлено ліміт у 150 000 грн на місяць для переказів «з карти на карту» усіх фізичних осіб (P2P-перекази).

У 2024 році⁵¹ детективами БЕБ викрито незаконну діяльність з проведення азартних ігор та букмекерську діяльність у мережі Інтернет, яка здійснювалась на базі сайтів легальних операторів державних лотерей та із залученням підконтрольних компаній. **Для поповнення балансу ігрового акаунту в незаконному онлайн-казино (букмекерській діяльності та інших азартних іграх) використовувалися міскодінг та P2P-перекази.** Тобто зарахування коштів відбувалося у вигляді підміни призначення платежу або звичайного переказу між рахунками фізичних осіб замість передбаченого законом поповнення на рахунок компанії з кодом 9406 «Державні лотереї». Державному бюджету завдано збитків у розмірі 100 млн гривень.

Контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу

З 02.10.2023 КРАІЛ наділено повноваженнями щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства про рекламу у сфері азартних ігор відповідно до Закону України від 30 травня 2023 р. № 3136-IX⁵².

З 20.12.2023⁵³ КРАІЛ набула повноважень у частині проведення перевірок щодо дотримання законодавства про рекламу азартних ігор та застосування фінансових санкцій (штрафів).

Протягом 2024 року до КРАІЛ надійшло 451 звернення громадян щодо можливого порушення вимог законодавства про рекламу у сфері організації та проведення азартних

⁴⁹ «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

⁵⁰ Постанова Правління Національного банку України від 27 серпня 2024 р. № 102 «Про внесення змін до постанови Правління Національного банку України від 24 лютого 2022 року № 18».

⁵¹ Звіт про діяльність Бюро економічної безпеки України за 2024 рік.

⁵² «Про внесення змін до Закону України «Про рекламу» та інших законів України щодо імплементації норм європейського законодавства у національне законодавство України шляхом імплементації окремих положень законодавства Європейського Союзу у сфері аудіовізуальної реклами (Європейської конвенції про транскордонне телебачення, Директиви Європейського парламенту та Ради 2010/13/ЄС про аудіовізуальні медіапослуги від 10 березня 2010 року із змінами, внесеними Директивою (ЄС) 2018/1808 від 14 листопада 2018 року)».

⁵³ Набрання чинності постановою Кабінету Міністрів України від 15 грудня 2023 р. № 1313 «Про внесення змін до Порядку застосування Комісією з регулювання азартних ігор та лотерей фінансових санкцій (штрафів)».

ігор. За результатами розгляду цих звернень відкрито 20 адміністративних проваджень, а також представлено результати співпраці КРАІЛ з:

- підрозділами Instagram і Facebook компанії Meta Platforms, Inc — виявлено і зупинено понад 1200 випадків розповсюдження інформації, що містить ознаки реклами азартних ігор, об'єктів права інтелектуальної власності (брендів), під якими провадилася діяльність з організації та проведення азартних ігор, та/або організаторів азартних ігор;
- онлайн-платформами Telegram Messenger, TikTok Ltd та відеохостингу YouTube — заблоковано 19 мобільних додатків із незаконними азартними іграми;
- компанією Apple Inc. — на платформі цифрової дистрибуції компанії заблоковано 79 додатків, доступність яких на території України спричинила порушення вимог національного законодавства та створювала загрози для громадського здоров'я.

У 2024 році КРАІЛ складено **15 актів про порушення вимог законодавства про рекламу та прийнято рішення про застосування 35,7 млн грн фінансових санкцій** до рекламодавців, виробників реклами або розповсюджувачів реклами, з яких до державного бюджету **надійшло лише 7,2 млн грн (20,1 відс.)**, 14,1 млн грн (39,6 відс.) оскаржується в судах; на 14,4 млн грн (40,3 відс.) надіслано вимоги до Державної виконавчої служби України.

З 22.08.2024 фінансові санкції (штрафи) за порушення вимог законодавства про рекламу КРАІЛ не застосовувались.

За результатами вибіркового дослідження у січні 2025 року встановлено недотримання вимог абзацу другої частини першої⁵⁴ та частини п'ятої⁵⁵ статті 22¹ Закону № 270: на 7 різних телеграм-каналах (з посиланням на онлайн-казино на Slots City: Casino Slot Online, Casino.ua, 777.ua, betking), гральних платформах, розташованих у застосунку Apple Store, на сайтах у мережі Інтернет при перегляді мультимедійного контенту, а також радіостанціях **здійснювалась реклама азартних ігор з недотриманням часу, гучності та швидкості трансляції та розміру площі тексту попередження про негативний вплив азартних ігор.**

Опитування, проведене серед населення⁵⁶, засвідчило, що **77,8 відс.** респондентів **зіштовхуються з рекламою азартних ігор постійно**, практично всюди та майже щодня (в інтернеті, на вулицях, по телебаченню), що свідчить про її надмірну поширеність.

⁵⁴ Реклама азартних ігор, реклама торговельних марок, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими провадиться діяльність з організації та проведення азартних ігор, а також інших позначень, під якими проводяться азартні ігри, забороняється, крім реклами у лінійних аудіовізуальних та аудіальних медіа з 23 години до 6 години.

⁵⁵ Реклама азартних ігор, торговельних марок, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими провадиться діяльність з організації та проведення азартних ігор, інших позначень, під якими проводяться азартні ігри, повинна супроводжуватися текстовим або звуковим попередженням такого змісту: «Участь в азартних іграх може викликати ігрову залежність. Дотримуйтеся правил (принципів) відповідальної гри». Кожному попередженню, що подається у текстовій формі, відводиться не менше 15 відс. площі (обсягу) всієї реклами. Колір тексту попередження має бути чорним, а колір фону — білим. Попередження, що подається у звуковій формі, має прозвучати не менше одного разу за ролик, але не менше ніж один раз на 1 хвилину, й на тому самому рівні гучності та швидкості, що й інший звуковий ряд ролика.

⁵⁶ В опитуванні щодо аспектів функціонування сфери азартних ігор та їхнього впливу на суспільство взяли участь 63 респонденти.

Водночас соціальну рекламу про небезпеку участі в незаконних азартних іграх та виникнення ігрової залежності протягом 2023–2024 років розміщено в 14 містах України на 132 сітілайтах та 5 білбордах, що становить менше 1 відс. загальної кількості рекламних білбордів і сітілайтів, розміщених лише в Києві⁵⁷.

Законом № 4116 запроваджено низку суттєвих обмежень на рекламу азартних ігор, включаючи загальну заборону реклами в медіа, за винятком певних каналів та часу, а також заборону на рекламу бонусів, патріотичних тем, знаменитостей (крім спортсменів) та розміщення брендів на товарах, що не пов'язані з азартними іграми.

Також Законом № 4116 збільшено розмір штрафу для рекламодавців, виробників та/або розповсюджувачів реклами за порушення встановлених законодавством вимог до реклами азартних ігор з 300 до 600 мінімальних заробітних плат.

Застосування спеціальних обмежувальних заходів (санкцій)

Частиною першою статті 1 Закону № 1644 визначено, що з метою захисту національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України, протидії терористичній діяльності, а також запобігання порушенню, відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави можуть застосовуватися спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи.

Рішення щодо скасування та внесення змін до санкцій приймається РНБО і вводиться в дію Указом Президента України.

Так, Президент України Указом від 10 березня 2023 р. № 145/2023 ввів у дію рішення РНБО від 10 березня 2023 р. «Про застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», яким вирішено застосувати персональні спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції), зокрема до фізичних і юридичних осіб, пов'язаних із гральним бізнесом. Під санкції потрапили громадяни Росії, Великої Британії, Польщі, Нідерландів, Туреччини, Кіпру. Серед підсанкційних осіб — 5 суб'єктів грального бізнесу, які мали ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор казино у мережі Інтернет, покер у мережі Інтернет та проведення букмекерської діяльності. Обмежувальні заходи передбачали анулювання або зупинення відповідних ліцензій у сфері організації та проведення азартних ігор.

КРАІЛ анульовано ліцензії двом організаторам азартних ігор 06.09.2022 та 13.12.2022.

⁵⁷ За даними Управління з питань реклами Київської міської адміністрації (https://kyivcity.xgov.ua/news/kilkist_nezakonnikh_reklamnikh_konstruktsiy_u_kiyevi_zmenshilasya_na_15_za_ostanni_dva_roki/), у Києві на початок 2024 року розміщено майже 22 тис. оформлених рекламних конструкцій усіх типів, з них білборди, сітілайти — 97 відс., або 21,3 тис. конструкцій.

Рішення про анулювання ліцензій іншим 3 організаторам азартних ігор КРАІЛ прийнято лише 08.08.2023. **Засідання, на яких розглядалися такі питання, не проводились через відсутність кворуму членів КРАІЛ. Як наслідок, рішення КРАІЛ про анулювання ліцензій таким суб'єктам прийнято лише через 5 місяців після застосування до них персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій).**

Територіальними органами ДПС рішення про застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) виконувалися шляхом здійснення заходів, визначених пунктом 21¹.1 статті 21¹ Податкового кодексу.

У 2024 році територіальними органами ДПС контрольно-перевірочні заходи здійснено щодо двох підсанкційних організаторів азартних ігор. За результатами документальних перевірок донараховано 25,7 млрд грн грошових зобов'язань, з яких узгоджено лише 1,3 млрд грн (5 відс.), до державного бюджету сплачено 11 млн грн, 24,4 млрд грн оскаржуються в судах.

Ще одним організатором азартних ігор посадових осіб ДПС не допущено до проведення документальної перевірки.

Контрольно-перевірочні заходи щодо двох організаторів азартних ігор, яким ліцензії анульовано у 2022 році, не проводились.

5.2. ЗАХОДИ ЩОДО ЗНИЖЕННЯ РИЗИКІВ ДЛЯ СУСПІЛЬСТВА ВІД АЗАРТНИХ ІГОР

ВИСНОВОК

Аудитом встановлено, що вжиття заходів зі зменшення ризиків для суспільства, пов'язаних з азартними іграми, потребують вдосконалення. При цьому слід акцентувати увагу на запровадженні механізмів перевірки віку гравця, розширенні інструментів самообмеження, підвищенні обізнаності громадськості та впровадженні передового міжнародного досвіду для ефективного зменшення впливу азартних ігор на суспільство.

РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ

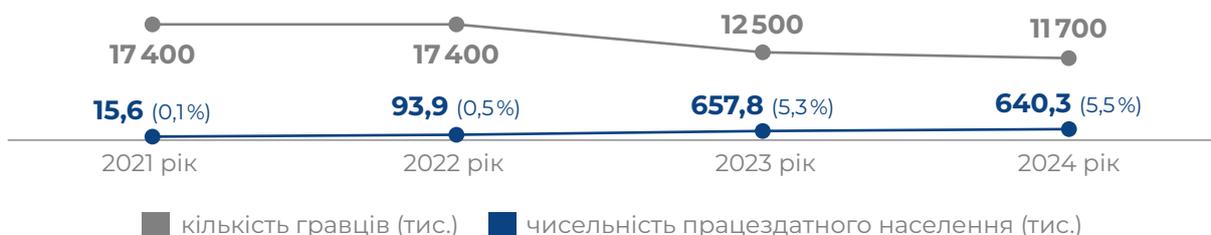
Вплив азартних ігор на суспільство

Ігрова залежність — не просто звичка грати, це втрата контролю, нав'язливе прагнення робити ставки, незважаючи на наслідки. Дії осіб, які страждають від ігрової залежності, можуть призвести до значних фінансових втрат, боргової пастки, погіршення сімейних та соціальних відносин, а також до втрати роботи.

Російське вторгнення та, як наслідок, зовнішня міграція населення суттєво вплинули на демографічну структуру України. У 2023 році населення працездатного віку зменшилося на 28,2 відс. порівняно з 2021 роком (з 17,4 до 12,5 мільйона). Прогнози вказують на подальше скорочення — ще на 6,4 відс. (до 11,7 млн громадян) у 2024–2032 роках⁵⁸. За останні чотири роки (2021–2024) населення працездатного віку скоротилось майже на третину (на 32,7 відсотка).

При цьому **кількість гравців, які беруть участь в азартних іграх та отримали доходи** у вигляді виграшів, суттєво **зросла — більш ніж у 41 раз** (з 15,6 до 640,3 тис. громадян⁵⁹, або з 0,09 до 5,5 відс. працездатного населення) (діаграма 7).

Діаграма 7. Кількість гравців, які отримали доходи у вигляді виграшів та призів, і населення працездатного віку у 2021–2024 роках



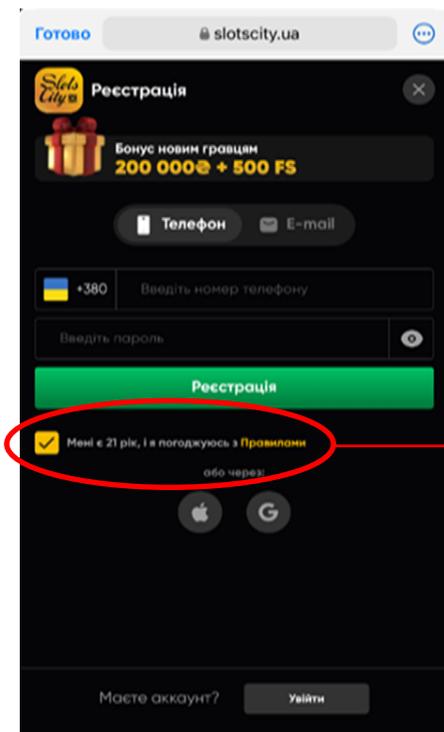
⁵⁸ Повідомлення Президента Київської школи економіки (КСЕ) Тимофія Милованова (<https://xnv.ua/ukr/ukraine/events/naselennya-ukrajini-na-2030-rik-nazvav-milovanov-i-kse-novini-ukrajini-50343774.html>).

⁵⁹ Дані податкової звітності організаторів азартних ігор.

Слід зазначити, що через **незапровадження ДСОМ та неподання до КРАІЛ організаторами азартних ігор звітності немає вичерпних даних про кількість гравців, які брали участь в азартних іграх**, але не отримали доходи у вигляді вигравшів. Як наслідок, **загальна кількість гравців, які брали участь в азартних іграх** (з отриманням та без отримання доходів), **є значно більшою**.

Зростання кількості гравців пояснюється широкою доступністю азартних ігор у мобільних додатках і онлайн-платформах, що працюють цілодобово. Сприйняття азартної гри як можливості швидкого отримання доходу («легких грошей»), особливо в умовах воєнного стану та економічної нестабільності, призводить до значного поширення ігрової залежності.

Згідно із Законом № 768 гравець — фізична особа, яка на момент участі в азартній грі досягла 21-річного віку, є дієздатною, не перебуває у Реєстрі осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, та за власним бажанням бере участь в азартній грі. Організатори азартних ігор зобов'язані проводити ідентифікацію особи під час реєстрації, включаючи перевірку віку. За порушення організатором азартних ігор процедури ідентифікації гравців, що призвело до допуску до гри особи, яка не досягла 21 року, передбачено штраф у розмірі 500 мінімальних заробітних плат.



Однак доступність азартних ігор у мобільних додатках і на онлайн-платформах ускладнює контроль за віком користувачів.

Неповнолітні можуть легко обійти обмеження, вводячи неправдиві дані або використовуючи облікові записи дорослих, а прапорець «Мені 21 рік, і я погоджуюсь з Правилами» під час реєстрації не надійно запобігає участі неповнолітніх.

Це створює **значний ризик участі неповнолітніх в азартних іграх, що суперечить національній політиці, спрямованій на захист молоді та боротьбу з ігровою залежністю**.

Заходи, спрямовані на зниження ризиків від азартних ігор

Державна політика у сфері азартних ігор спрямована на створення умов для зниження соціальних ризиків, пов'язаних з організацією та проведенням таких ігор. Одним із інструментів для досягнення цієї мети та як **запобіжний захід є Реєстр осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор**.

Відомості до цього Реєстру вносяться як на підставі заяв про самообмеження, так і на підставі рішень КРАІЛ або рішень суду⁶⁰.

У 2021–2024 роках до КРАІЛ подано **12,9 тис. заяв про самообмеження** та обмеження (включаючи заяви від членів сім'ї, рідних та близьких людей гравця).

Кількість заяв значно зростає: з 129 у 2022 році до **2945** у 2023 році (майже в 23 рази) та **9751** у 2024 році (більш як в 3 рази). Таке зростання свідчить про підвищення обізнаності громадян щодо ігрової залежності та наявності доступних механізмів самообмеження.

КРАІЛ спільно з організаторами азартних ігор у 2021–2024 роках **до Реєстру** осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, внесено **відомості** щодо **13,3 тис. осіб**: 11,7 тис. осіб — за заявами, що надійшли до КРАІЛ, та 1,6 тис. — за заявами, що надійшли організаторам азартних ігор.

Починаючи з 2023 року кількість осіб, відомості про яких внесено до цього Реєстру, стрімко збільшувалася: з 0,3 тис. у 2022 році до 3,3 тис. у 2023 році та досягнувши 9,3 тис. осіб у 2024 році, або збільшення в 11 та 30 разів відповідно.

Станом на 01.01.2025 Реєстр осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, містив відомості про 11,6 тис. осіб. При цьому 98,7 відс. записів внесено на підставі заяв про самообмеження (тобто за власним рішенням гравця)⁶¹.

З метою мінімізації негативного впливу азартних ігор на суспільство КРАІЛ затверджено⁶² **принципи відповідальної гри** — основні засади, які встановлюють заходи спрямовані на попередження та мінімізацію негативних наслідків участі фізичної особи в азартній грі. Організатори азартних ігор зобов'язані дотримуватися принципів відповідальної гри відповідно до Закону № 768. Це дасть змогу гравцям убезпечити себе до та під час гри.

Крім того, проведено організаційно-технічні заходи, **укладено договори та протоколи про інформаційну взаємодію з 5 бюро кредитних історій**⁶³. Однак ще з **5 наявними бюро кредитних історій договори не укладено**.

Основна мета поширення соціальної реклами на тему свідомого ставлення до участі в азартних іграх — роз'яснення громадськості щодо необхідності сприйняття азартних

⁶⁰ Частина шоста статті 16 Закону № 768.

⁶¹ Фізична особа може ініціювати обмеження себе у відвідуванні гральних закладів та в участі в азартних іграх на строк від шести місяців до трьох років (частина сьома статті 16 Закону № 768).

⁶² Рішення КРАІЛ від 11 серпня 2021 р. № 483, зареєстроване в Міністерстві юстиції України 31 серпня 2021 р. за № 1141/36763.

⁶³ З 25.07.2024 із набранням чинності змінами, внесеними Законом України від 22 листопада 2023 р. № 3498-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення державного регулювання ринків фінансових послуг» до статті 10 Закону України від 15 листопада 2016 р. № 1734-VIII «Про споживче кредитування», заборонено укладати договір про споживчий кредит з особами, включеними до Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, якщо у цьому Реєстрі міститься інформація про використання такими особами кредитних коштів для внесення ставок.

ігор як виду розваг, а не способу заробітку «легких грошей». Соціальна реклама також попереджала про небезпеку незаконних азартних ігор та мала на меті вплинути на зміну поведінки гравців.

У співпраці з Координаційним центром з надання правничої допомоги Міністерства юстиції України, КРАІЛ розповсюдила в соціальних мережах інформаційні та просвітницькі матеріали на такі теми: «Важливе про участь в азартних іграх», «Що таке ігрова залежність», «Як боротись з ігровою залежністю. Правові механізми», «Небезпека участі для громадян у незаконних азартних іграх».

Для формування свідомого та відповідального ставлення до азартних ігор серед учнів і студентів КРАІЛ розроблено електронну брошуру на тему «Азартні ігри — це незвичайна гра: чому варто бути обережними».

Заходи, спрямовані на боротьбу з ігровою залежністю (лудоманією)

Всесвітньою організацією охорони здоров'я офіційно ігрову залежність визнано психічним та поведінковим розладом⁶⁴.

За інформацією МОЗ⁶⁵, кількість пацієнтів, які звертались по медичну допомогу з діагнозом «Патологічна пристрасть до азартних ігор»: у 2021–2022 роках — 118 пацієнтів, у 2023–2024 роках — 119 пацієнтів.

Водночас через високу чутливість теми та упереджене ставлення до проблеми ігрової залежності в суспільстві наявні статистичні дані МОЗ не можуть вважатися такими, що повною мірою відображають реальний масштаб проблеми.

За ініціативи МОЗ та підтримки КРАІЛ проведено національне дослідження за участю понад 9 тис. учасників з метою класифікації типів гравців та виявлення ранніх ознак залежності. Дослідження, організоване Громадською спілкою «Центр відповідальної гри» за підтримки ТОВ «Букмекерська Компанія «Favbet», мало на меті розробити стратегії профілактики. За результатами дослідження МОЗ затвердило **клінічну настанову для лікування ігрової залежності**.

Новий клінічний протокол медичної допомоги «Ігрова залежність (лудоманія)» затверджено наказом МОЗ від 10.07.2024 № 1201.

За інформацією Мінсоцполітики⁶⁶, з метою посилення соціального захисту осіб із ігровою залежністю та організації надання соціальної послуги соціально-психологічної реабілітації таким особам наказом Мінсоцполітики від 08 жовтня 2024 р.

⁶⁴ Відповідно до Міжнародної статистичної класифікації хвороб та проблем, пов'язаних зі здоров'ям — 10: Клас V «Розлади психіки та поведінки», код F63.0 «Патологічна пристрасть до азартної гри (лудоманія)».

⁶⁵ Лист МОЗ від 03.04.2025 № 25/10814/2-25.

⁶⁶ Лист Мінсоцполітики від 01.04.2025 № 3698/0/2-25/51.

№ 454-Н⁶⁷ **затверджено Державний стандарт соціальної послуги** соціально-психологічної реабілітації осіб з ігровою залежністю. Зазначений стандарт визначає як зміст, обсяг, умови та порядок надання соціальної послуги соціально-психологічної реабілітації осіб з ігровою залежністю, так і показники для проведення моніторингу та оцінювання її якості.

Громадською спілкою «Центр відповідальної гри»⁶⁸ проводиться **дослідження міжнародного досвіду щодо попередження та боротьби з ігровою залежністю**, зокрема країн Європейського Союзу, задля імплементації найкращих практик та законодавчих регуляцій. Проміжні звіти за результатами дослідження систематично розміщуються на офіційному сайті спілки (<https://www.rgc.xorg.ua/>) для ознайомлення широкої громадськості.

З метою вжиття заходів, спрямованих на боротьбу з ігровою залежністю, КРАІЛ розробила та розмістила на своєму вебсайті **тест на ігрову залежність** (на основі анкети DSM-5⁶⁹), який дає змогу гравцям оцінити рівень своєї ігрової залежності (лудоманії). На сайті також наявна **інформація про ігрову залежність** (лудоманію), її прояви, наслідки та доступні методики лікування, включаючи **перелік лікувальних закладів** та фахівців, які надають медичну допомогу при ігровій залежності, **надавачів соціальної послуги** з соціально-психологічної реабілітації осіб з ігровою залежністю.

КРАІЛ розроблено практичний путівник на тему «Як допомогти рідним подолати ігрову залежність», який містить рекомендації щодо розпізнавання залежності, кроків, які слід вжити, при підозрі, що близька людина страждає від неї, а також щодо реєстрації в Реєстрі осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор. Путівник розміщено на вебсайті КРАІЛ.

Опитування, проведене серед населення⁷⁰, засвідчило важливе розуміння поведінки, пов'язаної з азартними іграми в Україні:

- значна частина респондентів (79,4 відс.) вважає азартні ігри соціальною проблемою, 60,3 відс. знають людей, які постійно грають в азартні ігри;
- найпопулярнішою формою азартних ігор є онлайн-казино, яким надають перевагу 47,1 відс. респондентів, букмекерське парі та парі тоталізатора (23,5 відс.), а також ігрові автомати (19,6 відс.);
- частота участі варіюється: 15,9 відс. респондентів грають щодня, 17,5 відс. — один раз на тиждень;
- основною мотивацією для азартних ігор є вигреш грошей (51 відс.), деякі респонденти грають заради задоволення (37,3 відс.) або виграшу у зв'язку з попереднім програшем (15,7 відс.);

⁶⁷ Зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 25 листопада 2024 р. за № 1779/43124.

⁶⁸ Лист Громадської спілки «Центр відповідальної гри» від 26.03.2025 № 26/03-01.

⁶⁹ Анкета DSM-5 розроблена Американською психіатричною асоціацією та міститься в 5 виданні Діагностичного і статистичного посібника з психічних розладів (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition).

⁷⁰ В опитуванні щодо аспектів функціонування сфери азартних ігор та їхній вплив на суспільство взяли участь 63 респонденти.

- негативними наслідками є фінансові втрати (88,9 відс.), а також психологічна залежність (55,6 відс.) та припинення сімейних та дружніх відносин (44,4 відс.);
- рівень обізнаності щодо ігрової залежності високий: 92,1 відс. респондентів визнають її хворобою / проблемою, при цьому 66,7 відс. знають про Реєстр осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор;
- необхідність у посиленні заходів з профілактики та боротьби з ігровою залежністю становить 82,5 відсотка.

Ці результати свідчать про поширеність азартних ігор в Україні та значні соціальні ризики, пов'язані з ними. Хоча більшість респондентів підтримує легалізацію азартних ігор, проте наголошує на важливості посилення контролю за діяльністю організаторів азартних ігор, рекламою та поведінкою гравців.

***Міжнародний досвід:** європейські країни інтегрували комплексні заходи із запобігання лудоманії в державну політику. До них належать обов'язкові механізми самовиключення (GamStop у Великій Британії, ROFUS у Данії, Spelraus у Швеції), моніторинг поведінки гравців у режимі реального та обмеженого часу і ставок. Організатори азартних ігор зобов'язані впроваджувати інструменти для раннього виявлення проблемної поведінки, а саме зростання витрат або тривала гра, а також забезпечувати доступ до психологічної підтримки та попереджень. Комплексність цих заходів, поєднана з постійним наглядом і технологічними рішеннями, дає можливість ефективно знижувати ризики розвитку ігрової залежності, підвищувати соціальну відповідальність грального бізнесу.*

Перевірки віку гравців здійснюються за допомогою інтегрованих систем електронної ідентифікації (BankID, NemID) з обов'язковими процедурами «Знай свого клієнта» (KYC) та автоматизованими процесами перевірки користувачів перед наданням доступу до ігрового контенту. Регуляторні органи, зокрема у Великій Британії, Швеції, Данії та Канаді, встановлюють чіткі санкції, включаючи штрафи або анулювання ліцензії, за порушення вікових обмежень.

6. РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Мінцифри з метою забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері азартних ігор та лотерейної сфері:

- спільно з Агентством ПлейСіті розробити та внести в установленому порядку на розгляд Кабінетові Міністрів України:
 - проєкт постанови Кабінету Міністрів України про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей та порядку плати за ліцензію на випуск і проведення лотерей (до 01.12.2025);
 - проєкт постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до постанови № 303 щодо врегулювання проведення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері азартних ігор та лотерейної сфері (до 01.12.2025);
 - проєкт постанови Кабінету Міністрів України про внесення змін до Порядку функціонування Державної системи онлайн-моніторингу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 р. № 171, в частині приведення його у відповідність із Законом № 4116 (до 01.10.2025);
 - проєкт постанови Кабінету Міністрів України про затвердження порядку ведення реєстрів у сфері організації та проведення азартних ігор (до 01.12.2025);
- забезпечити розроблення та прийняття нормативно-правових актів з питань впровадження ДСОМ (до 01.10.2025).

2. Мінцифри спільно з іншими заінтересованими державними органами розглянути питання щодо:

- проведення комплексного дослідження впливу азартних ігор на суспільство, соціологічних досліджень для виявлення нових ризиків та розроблення ефективних стратегічних рішень з мінімізації негативного впливу азартних ігор на суспільство (до 31.12.2025);
- розроблення стратегії попередження та мінімізації негативного впливу азартних ігор та вжиття заходів щодо її реалізації (до 31.03.2026).

3. Агентству ПлейСіті:

- забезпечити якісну підготовку стратегічних планів діяльності на наступні періоди, зокрема, включити чітко сформульовані цілі та конкретні завдання (заходи) щодо їх досягнення, визначити очікувані результати та кількісні / якісні індикатори оцінки ефективності таких завдань (заходів) (до 01.01.2026);
- розробити план заходів зі створення та впровадження ДСОМ та надати його Рахунковій палаті (до 31.08.2025);
- забезпечити впровадження ДСОМ (до 01.01.2026);
- забезпечити створення та впровадження електронних реєстрів організаторів грального бізнесу (до 01.12.2025);
- забезпечити введення в експлуатацію Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор (до 31.12.2025).

4. ДПС з метою забезпечення ефективності адміністрування податків та зборів, сплачених суб'єктами грального бізнесу:

- провести аналіз стану платників податків, які перебувають на обліку в територіальних органах ДПС за кодом основної діяльності за КВЕД 92.00 «Організування азартних ігор», та подання ними податкової звітності. Про результати повідомити Рахункову палату (до 31.12.2025);
- забезпечити проведення контрольних-перевірочних заходів щодо:
 - достовірності декларування суб'єктом господарювання А. Б. показників розділу II «Зведені дані про оподаткування процентів, вигравів (призів) у лотерею» додатка 4 ДФ до Податкового розрахунку за IV квартал 2023 року (до 01.11.2025);
 - розбіжностей у податковій звітності суб'єктів грального бізнесу з ПДФО та податку на прибуток підприємств за 2021–2024 роки в частині декларування сум вигравів, виплачених гравцям (до 01.11.2025);
- забезпечити взаємодію та обмін інформацією, необхідною для здійснення територіальними органами ДПС контролю за достовірністю та повнотою нарахування та сплати податків і зборів організаторами азартних ігор, зокрема з Агентством ПлейСіті (до 31.12.2025).

7. ІНФОРМАЦІЯ ПРО АУДИТ

Обсяг аудиту

Аудит проведено відповідно до Закону України від 02 липня 2015 р. № 576-VIII «Про Рахункову палату» (зі змінами), Міжнародних стандартів вищих органів аудиту (ISSAI 300; ISSAI 3000), визнаних в Україні, вимог нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Рахункової палати.

Згідно з положеннями ISSAI аудиторів використовували професійне судження та дотримувалися вимог професійного скептицизму протягом усього періоду аудиту.

Предмет аудиту:

- стан державного регулювання у сфері азартних ігор, лотерейної сфери, державного нагляду (контролю) за ринком азартних ігор та у лотерейній сфері; інформація, що характеризує вплив азартних ігор на суспільство; надходження до зведеного бюджету податків, зборів та інших платежів, дані податкової звітності суб'єктів грального бізнесу; матеріали перевірок та інші документи щодо своєчасності, повноти нарахування та сплати до зведеного бюджету податків, зборів та інших платежів суб'єктами грального бізнесу; нормативно-правові, організаційно-розпорядчі акти, підготовлені та прийняті об'єктами контролю, що регулюють відносини у цих сферах.

Об'єкти аудиту: КРАІЛ, ДПС.

Обмеження аудиту

- географічні: м. Київ;
- часові: період 2021–2024 років (для аналізу динаміки окремих показників їх значення досліджувалось за 2020 рік);
- термін здійснення аудиту: листопад 2024 року — липень 2025 року.

Критерії аудиту (додаток 5).

Використані методи аудиту

Для отримання доказів використано такі основні методи: аналіз документів, матеріалів і статистичних даних КРАІЛ та ДПС, аналіз звітності організаторів азартних ігор та податкової звітності суб'єктів грального бізнесу, надсилання запитів СБУ, БЕБ, Нацбанку, НЦУ, Мінфіну, Мінсоцполітики, МОЗ, громадській спілці «Центр відповідальної гри».

Аудиторами для дослідження питання розповсюдження реклами азартних ігор у соціальних мережах, онлайн-платформах здійснено моніторинг телеграм-каналів, Instagram, гральних платформ, розташованих у застосунку Apple Store, мережі Інтернет та радіостанцій щодо висвітлення інформації про азартні ігри.

Досліджено також матеріали 5 ліцензійних справ з отримання ліцензій на провадження різних видів діяльності з організації та проведення азартних ігор у частині їх формування.

Спостереження. Здійснено спостереження за діяльністю КРАІЛ у частині внесення осіб до Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, та розгляду справ про порушення вимог законодавства про рекламу у сфері азартних ігор.

Інтерв'ю. Проведено інтерв'ю з посадовими особами КРАІЛ з питань предмета аудиту.

Опитування. За допомогою Google Forms проведено опитування громадян щодо аспектів функціонування сфери азартних ігор та їх вплив на суспільство (63 респонденти).

Проведено також опитування суб'єктів грального бізнесу щодо системи оподаткування їхньої діяльності, адміністрування податків, зборів та інших платежів (9 респондентів).

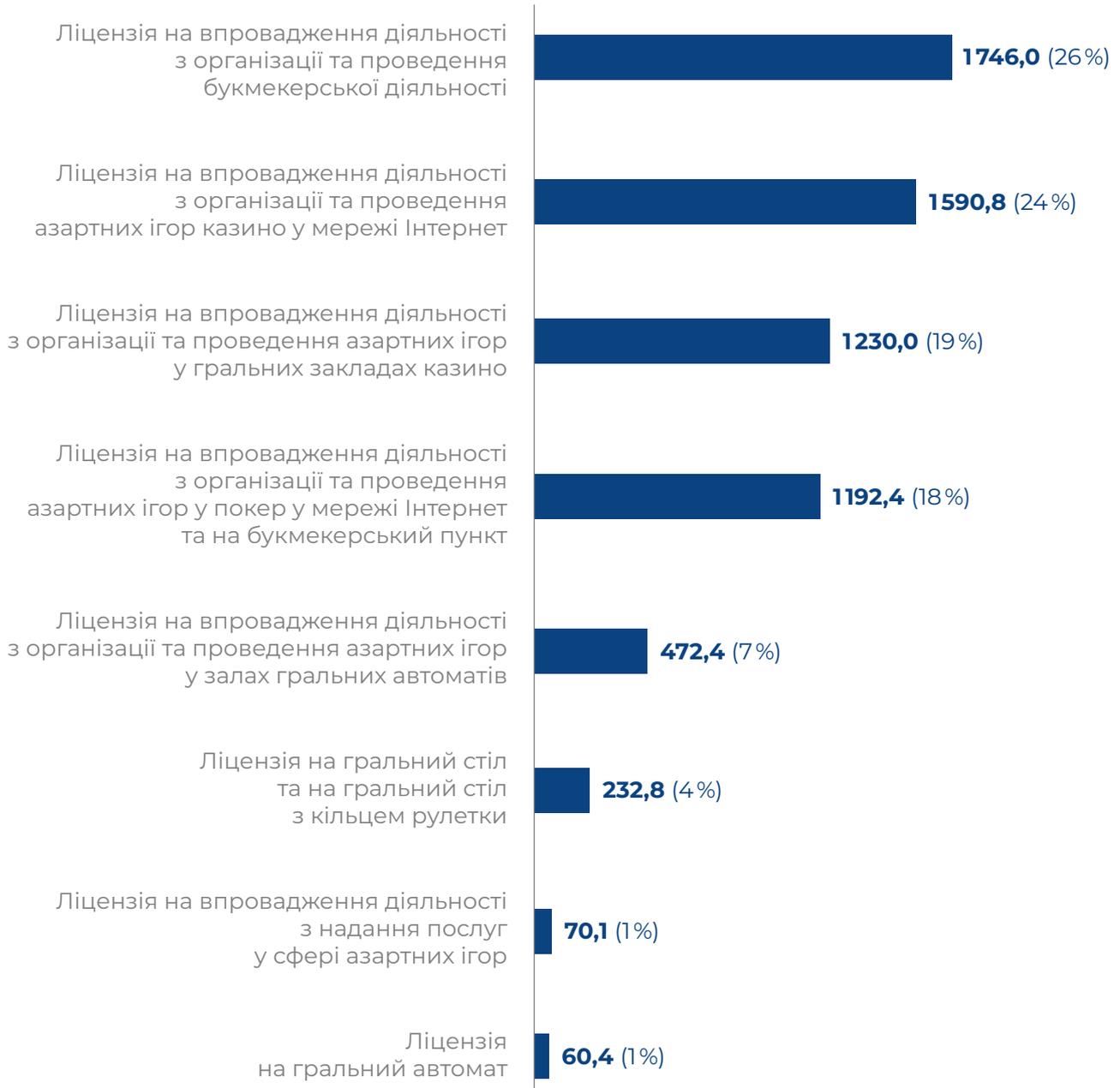
Голова Рахункової палати

Ольга ПІЩАНСЬКА

Зведена інформація про видані та анульовані (припинено дію) протягом 2021–2024 років ліцензії у сфері азартних ігор

Види ліцензій		Ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор у гральних закладах казино	Ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор казино в мережі Інтернет	Ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення букмекерської діяльності	Ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів	Ліцензії на провадження діяльності з організації та проведення азартних ігор у покер у мережі Інтернет	Ліцензії на гральний стіл	Ліцензії на гральний стіл з кільцем рулетки	Ліцензії на букмекерський пункт	Ліцензії на гральний автомат	Ліцензії на провадження діяльності з надання послуг у сфері азартних ігор (B2B)	Всього
2021 р.	видано	8	13	1	19	3	106	43	0	3811	18	4022
	анульовано	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Кількість чинних ліцензій станом на 01.01.2022		8	13	1	19	3	106	43	0	3811	18	4022
2022 р.	видано	0	3	4	0	0	0	0	0	593	3	603
	анульовано	0	4	2			20	7	0	327		360
Кількість чинних ліцензій станом на 01.01.2023		8	12	3	19	3	86	36	0	4077	21	4265
2023 р.	видано	3	6	1	4	0	31	13	1	1813	4	1876
	анульовано	5	2	1	12	1	66	29		3350	3	3469
Кількість чинних ліцензій станом на 01.01.2024		6	16	3	11	2	51	20	1	2540	22	2672
2024 р.	видано	0	7	1	3	0	9	1	0	684	11	716
	анульовано (припинено дію)	1	2				4	2		251	1	261
Кількість чинних ліцензій станом на 01.01.2025		5	21	4	14	2	56	19	1	2973	32	3127
Видано у 2021–2024 роках		11	29	7	26	3	146	57	1	6901	36	7217
Анульовано (припинено дію) ліцензій у 2021–2024 роках		6	8	3	12	1	90	38	0	3928	4	4090

Суми сплачених платежів за ліцензії на провадження діяльності у сфері азартних ігор у 2021–2024 роках, млн грн



**Зведена інформація щодо задекларованого доходу,
нарахованого податку на прибуток підприємств,
єдиного податку суб'єктами грального бізнесу за 2021–2024 роки**

млн грн

Період	Загальна система оподаткування		Спрощена система оподаткування (3 або 5 відс.)		Спрощена система оподаткування (квітень 2022 р. — липень 2023 р., 2 відс.)		Всього	
	дохід від будьякої діяльності	податок на прибуток підприємств	дохід	єдиний податок	дохід	єдиний податок	дохід	податок на прибуток підприємств та єдиний податок
2021	1528,9	55,7	0,0	0,0	0,0	0,0	1528,9	55,7
2022	2858,6	91,3	0,0	0,0	4794,1	95,9	7652,4	187,1
2023	126331,3	7754,8	0,0	0,0	5979,2	119,6	132310,5	7874,4
2024	134618,1	10459,7	0,0	0,0	0,0	0,0	134618,1	10459,7
Всього організатори азартних ігор	265336,7	18361,4	0,0	0,0	10773,2	215,5	276109,9	18576,8
2021	885,6	7,1	11,5	0,8	0,0	0,0	897,1	7,9
2022	3634,6	165,2	6,3	0,3	23,9	0,5	3664,8	166,0
2023	3139,7	185,6	2,1	0,1	18,7	0,4	3160,5	186,0
2024	6938,7	548,6	1,4	0,1	0,0	0,0	6940,0	548,7
Всього надавачі послуг у сфері азартних ігор (B2B)	14598,5	906,5	21,3	1,3	42,6	0,9	14662,5	908,6
2021	836,7	52,2	0,0	0,0	0,0	0,0	836,7	52,2
2022	0,0	0,0	0,0	0,0	755,6	15,1	755,7	15,1
2023	558,5	59,8	0,0	0,0	30,6	0,6	589,1	60,4
2024	973,7	114,5	0,0	0,0	0,0	0,0	973,7	114,5
Всього оператори державних лотерей	2368,9	226,5	0,0	0,0	786,3	15,7	3155,2	242,2
2021	3251,2	115,0	11,5	0,8	0,0	0,0	3262,7	115,7
2022	6492,9	256,5	6,3	0,3	5573,6	111,5	12072,8	368,3
2023	130029,5	8000,1	2,1	0,1	6028,5	120,6	136060,2	8120,8
2024	142530,6	11122,8	1,4	0,1	0,0	0,0	142531,9	11122,9
РАЗОМ	282304,2	19494,4	21,3	1,3	11602,1	232,0	293927,6	19727,7

Інформація щодо окремих показників податкових декларацій з податку на прибуток підприємств, задекларованих суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей за 2021–2024 роки

млн грн

Період	Кількість суб'єктів грального бізнесу	Фінансовий результат до оподаткування (прибуток або збиток), визначений у фінансовій звітності відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності	у тому числі				Об'єкт оподаткування	Сума доходу, отриманого від діяльності з випуску та проведення лотерей	Податок на дохід, отриманий від діяльності з випуску та проведення лотерей	Сума доходу, отриманого від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів	Податок на дохід, отриманий від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів	Сума доходу, отриманого від діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, крім доходу, отриманого від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів	Сума виплачених гравцю виплат	Податок на дохід, отриманий від діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, крім доходу, отриманого від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів
			кількість суб'єктів грального бізнесу, які задекларували збитки	сума збитків	кількість суб'єктів грального бізнесу, які задекларували прибуток	сума прибутку								
2021	57	-610,3	38	-1453,7	19	843,4	-767,5	170,9	51,3	239,3	23,9	261,4	98,8	29,3
2022	53	-1628	35	-2446,4	18	818,4	-2799,3	0	0	235,7	23,6	923,2	562,1	65,5
2023	68	6169,3	37	-8525,8	31	14695,1	5579,1	188,1	56,4	401,1	40,1	68813,8	38967,9	5372,6
2024	80	10986,7	43	-3490,4	37	14477,1	8414,0	362,8	108,8	813	81,3	73998,8	27566,4	8358,3
Разом	x	14917,6	x	-15916,4	x	30834	10426,3	721,8	216,5	1689,0	168,9	143997,2	67195,2	13825,7

Критерії аудиту та результати їх виконання

Підпитання аудиту 1.1.	Чи є достатніми визначені стратегічні цілі для забезпечення КРАІЛ державного регулювання діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, лотерейної сфері
Критерії аудиту	Стратегічні цілі є достатніми, розроблено конкретні заходи для їх досягнення
Результат виконання	Критерій виконано частково. КРАІЛ визначено стратегічні цілі, які є достатніми для забезпечення здійснення КРАІЛ повноважень у сфері азартних ігор та лотерейної сфері. До кожної цілі розроблено завдання для їх досягнення. Розділ V «Ключові завдання та заходи, спрямовані на досягнення Стратегічних цілей» стратегічних планів діяльності КРАІЛ на 2022–2024 роки та 2024–2026 роки містили конкретні заходи до кожного завдання стратегічної цілі, строк його виконання та виконавців. Однак ці заходи не визначали очікуваних результатів і чітких критеріїв для оцінки їх виконання, а також не переглядалися протягом різних періодів планування, що не сприяло досягненню стратегічних цілей — непрозорість та неконтрольованість ринку азартних ігор, зростання ігрової залежності
Підпитання аудиту 1.2.	Чи є процедура ліцензування у сфері організації та проведення азартних ігор чіткою та прозорою
Критерії аудиту	Процедура видачі / анулювання (припинення дії) ліцензій у сфері організації та проведення азартних ігор є чіткою та прозорою
Результат виконання	Критерій виконано частково. Процедура видачі / анулювання ліцензій є чітко визначеною, сталою, прозорою. Встановлено факти недотримання КРАІЛ 5-денного строку видачі дозволів, що підтверджують відповідність приміщення для організації та проведення азартних ігор у гральному закладі
Критерії аудиту	Повнота та своєчасність надходження до зведеного бюджету плати за ліцензії у сфері діяльності з організації та проведення азартних ігор
Результат виконання	Критерій виконано частково. Загалом у 2021–2024 роках до зведеного бюджету надійшло 6,6 млрд грн плати за ліцензії, проте несплата у 2022 та 2023 роках організаторами азартних ігор плати за 3 398 ліцензій призвела до недоотримання зведеним бюджетом 1,3 млрд гривень
Підпитання аудиту 1.3.	Чи забезпечено державне регулювання у лотерейній сфері
Критерії аудиту	Визначено процедуру видачі ліцензії на випуск і проведення лотерей
Результат виконання	Критерій не виконано. У 2020–2024 роках ліцензії на випуск і проведення лотерей не видавались. Розроблений КРАІЛ у 2023 році проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей та Порядку сплати плати за ліцензію на випуск та проведення лотерей» станом на 01.01.2025 не прийнято. Єдиний реєстр державних лотерей, запроваджених в Україні, ведення якого здійснював Мінфін, відображає інформацію станом на 04.11.2020. КРАІЛ забезпечено ведення окремого такого реєстру з 01.10.2021, в який вносяться відомості про нові державні лотереї, після набуття ними відповідного права

Критерії аудиту	Забезпечено державний нагляд (контроль) у лотерейній сфері
Результат виконання	Критерій не виконано. Заходи державного нагляду (контролю) у лотерейній сфері КРАІЛ у 2021–2024 роках не здійснювалися у зв'язку з незатвердженням ліцензійних умов на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей
Підпитання аудиту 1.4.	Чи забезпечено КРАІЛ формування та ведення реєстрів у сфері організації та проведення азартних ігор
Критерії аудиту	Інформація до реєстрів вноситься своєчасно та у повному обсязі
Результат виконання	Критерій виконано частково. КРАІЛ забезпечено функціонування та ведення Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор, однак станом на 01.01.2025 цей Реєстр і досі перебував в дослідній експлуатації. Протягом чотирьох років реєстри організаторів грального бізнесу КРАІЛ не впроваджено. Інформація, розміщена на вебсайті КРАІЛ, щодо наявності у суб'єкта господарювання права на провадження визначеного ним виду діяльності, що підлягає ліцензуванню, формувалась вручну та була значно меншою за інформацію, яка мала міститися у відповідних реєстрах
Підпитання аудиту 1.5.	Чи здійснюється державний нагляд (контроль) за ринком азартних ігор
Критерії аудиту	Запроваджено ДСОМ як основний інструмент здійснення КРАІЛ функції з державного нагляду (контролю) за діяльністю у сфері організації та проведення азартних ігор
Результат виконання	Критерій не виконано. ДСОМ не розроблено та не запроваджено. Причини: у зв'язку з оскарженням у 2021 році учасниками закупівель результатів тендерних процедур на закупівлю послуг з розроблення програмного забезпечення на замовлення (послуги зі створення ДСОМ) у Постійній адміністративній колегії Антимонопольного комітету України, аукціон не відбувся; у 2022 році кошти бюджетної програми за КПКВК 2911040 «Національна програма інформатизації», за рахунок яких передбачалося фінансування завдань (проектів) інформатизації, спрямовано до резервного фонду державного бюджету в повному обсязі, у 2023 році — не передбачалися, у 2024 році — на створення ДСОМ не розподілялися
Критерії аудиту	Державний нагляд (контроль) за ринком азартних ігор є результативним
Результат виконання	Критерій виконано частково. Планові перевірки не проводилися: у 2021 році — через незатвердження КРАІЛ уніфікованих форм актів перевірок; у 2022–2024 роках — припинення проведення перевірок (постанова № 303). Фактичні перевірки КРАІЛ не здійснювалися через нерозроблення КРАІЛ механізму їх проведення. КРАІЛ проведено 12 позапланових перевірок суб'єктів грального бізнесу, за результатами яких застосовано 14 млн грн фінансових санкцій (штрафів), до державного бюджету надійшло 10,45 млн гривень. Після 19.04.2024 позапланові заходи (перевірки) не проводилися. У 2024 році до КРАІЛ надійшло 1455 звернень громадян з повідомленнями про порушення у сфері азартних ігор, з них у період з 19.04.2024 по 31.12.2024 — 669 звернень. КРАІЛ забезпечено їх розгляд, однак жодного рішення щодо проведення позапланових перевірок КРАІЛ у цей період не прийнято

Підпитання аудиту 1.6.	Чи розроблена в КРАІЛ система моніторингу діяльності суб'єктів грального бізнесу
Критерії аудиту	ІТ-системи забезпечують моніторинг діяльності суб'єктів грального бізнесу та поданої ними звітності
Результат виконання	Критерій не виконано. У КРАІЛ немає ІТ-систем, які б забезпечували моніторинг діяльності суб'єктів грального бізнесу та поданої ними звітності. КРАІЛ не володіла в повному обсязі інформацією щодо показників діяльності організаторів азартних ігор через: неподання звітності організаторами азартних ігор у повному обсязі; незаповнення суб'єктами господарювання усіх передбачених показників звіту організатора азартних ігор
Підпитання аудиту 2.1.	Чи мали результати діяльності суб'єктів грального бізнесу та операторів державних лотерей вплив на стан надходження податків, зборів та інших платежів
Критерії аудиту	Зростання обсягів задекларованих суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей доходів, сплачених ними податків, зборів та інших платежів
Результат виконання	Критерій виконано частково. Протягом 2021–2024 років за результатами фінансово-господарської діяльності суб'єктами грального бізнесу та операторами державних лотерей спостерігається щорічна тенденція до зростання як обсягів отриманих доходів, задекларованих податкових зобов'язань, так і сум сплачених до зведеного бюджету податків, зборів та інших платежів. При цьому застосування спрощеної системи оподаткування суб'єктами грального бізнесу з 01.04.2022 по 01.08.2023 призвели до недоотримання зведеним бюджетом, за розрахунками, — 1,9 млрд гривень. Незважаючи на загальне зростання прибутковості грального бізнесу, понад 50 відс. суб'єктів цього бізнесу декларують збитковий фінансовий результат, що свідчить про ризики ухилення від оподаткування та неналежний контроль за достовірністю податкової звітності. Податковий борг станом на 01.01.2024 різко зріс у 1330 разів та ще майже в 4 рази станом на 01.01.2025. Причина — несплата задекларованих податкових зобов'язань та донарахованих грошових зобов'язань за результатами документальних та фактичних перевірок
Підпитання аудиту 2.2.	Чи забезпечено ДПС контроль за повнотою та своєчасністю сплати податків, зборів та інших платежів суб'єктами грального бізнесу
Критерії аудиту	ДПС забезпечено адміністрування податків зборів, та інших платежів сплачених суб'єктами грального бізнесу
Результат виконання	Критерій виконано частково. Територіальними органами ДПС не забезпечено належного контролю за достовірністю та актуальністю даних обліку суб'єктів грального бізнесу. Так, із 252 платників податків, які мали стан «основний платник» та код основної діяльності за КВЕД 92.00 «Організування азартних ігор» — 78 відс. не подавали податкову звітність понад 10 років. Територіальними органами ДПС проведено 5,3 тис. камеральних перевірок податкової звітності, поданої суб'єктами грального бізнесу, 65 документальних перевірок та 240 фактичних перевірок, за результатами яких донараховано податкових зобов'язань та застосовано штрафних (фінансових) санкцій на загальну суму 78,8 млрд гривень. Низький рівень узгодження донарахованих грошових зобов'язань та застосованих штрафних (фінансових) санкцій за результатами документальних та фактичних перевірок (1,8 відс.) зумовлений оскарженням платниками податків результатів таких перевірок у судовому порядку. За результатами судового розгляду 88 відс. справ винесені на користь суб'єктів грального бізнесу. Основною причиною скасування судами винесених рішень територіальних органів — недостатня доказова база під час проведення цих перевірок. Аудитом встановлено невідповідність звітних даних різних видів податкової звітності, поданої суб'єктами грального бізнесу, що свідчить про нездійснення територіальними органами ДПС контролю за достовірністю та повнотою декларування суб'єктами грального бізнесу податків та зборів, що створює ризики недекларування та недонаходжень податків до зведеного бюджету

Критерії аудиту	Організовано взаємодію та обмін інформацією між державними органами в частині справляння податків, зборів та інших платежів суб'єктами грального бізнесу
Результат виконання	Критерій не виконано. Взаємодії, інформаційного обміну з державними органами у процесі виконання повноважень з питань здійснення контролю своєчасності, повноти нарахування і сплати податків, зборів та інших платежів суб'єктами грального бізнесу на центральному та територіальному рівнях в ДПС у 2021–2024 роках немає
Підпитання аудиту 3.1.	Чи є результативними вжиті державними органами заходи щодо запобігання та виявлення порушень законодавства у сфері азартних ігор
Критерії аудиту	Заходи щодо обмеження стосовно осіб, які провадять діяльність у сфері азартних ігор у мережі Інтернет, є результативними
Результат виконання	Критерій виконано частково. Протягом 2021–2024 років КРАІЛ виявлено 10,6 тис. вебсайтів, що діяли без ліцензій. До осіб, які організовували азартні ігри без відповідної ліцензії, та постачальників хостинг-послуг КРАІЛ надіслано 512 вимог щодо обмеження доступу до таких вебсайтів, з яких виконано лише 148 (28,9 відсотка). Це обумовлено відсутністю повноважень у КРАІЛ самостійно блокувати незаконні вебсайти, законодавчо невизначеністю відповідальності осіб, які через вебсайт організують азартні ігри без ліцензії, і постачальників послуг хостингу (вебсайта), що значно знижує ефективність заходів незаконної діяльності в інтернеті.
Критерії аудиту	Контроль за дотриманням вимог законодавства про рекламу у сфері азартних ігор є достатнім
Результат виконання	Критерій виконано частково. У 2024 році КРАІЛ складено 15 актів про порушення вимог законодавства про рекламу та прийнято рішення про застосування 35,7 млн грн фінансових санкцій до рекламодавців, виробників реклами або розповсюджувачів реклами, з яких до державного бюджету надійшло лише 20,1 відс. (7,2 млн гривень). Водночас з 22.08.2024 засідання, на яких розглядалися зазначені питання, не проводились через відсутність кворуму членів КРАІЛ, фінансові санкції (штрафи) за порушення вимог законодавства про рекламу не застосовувались
Критерії аудиту	Механізм застосування спеціальних обмежувальних заходів (санкцій) до суб'єктів грального бізнесу, які завдають шкоди національним інтересам та несуть загрозу національній безпеці, є ефективним
Результат виконання	Критерій виконано частково. КРАІЛ забезпечувала реалізацію і моніторинг ефективності персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), запроваджених рішенням РНБО. Однак рішення про анулювання ліцензій 3 організаторам азартних ігор, щодо яких застосовані санкції з 10.03.2023, КРАІЛ прийнято лише 08.08.2023. ДПС контрольньо-перевірочні заходи здійснені щодо 2 суб'єктів грального бізнесу, до яких застосовано персональні спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) та ліцензії яких анульовано у 2023 році. За результатами перевірок донараховано 25,7 млрд грн, з яких узгоджено лише 1,3 млрд грн (5 відс.), сплачено 11 млн грн, 24,4 млрд грн оскаржуються в судах. По 2 суб'єктах контрольньо-перевірочні заходи не здійснювались через відсутність в Податковому кодексі підстав для здійснення контрольньо-перевірочних заходів

Підпитання аудиту 3.2.	Чи є достатніми заходи, спрямовані на зниження ризиків від азартних ігор
Критерії аудиту	Вжитими заходами мінімізовано негативний вплив азартних ігор на суспільство
Результат виконання	<p>Критерій виконано частково.</p> <p>З метою мінімізації негативного впливу азартних ігор на суспільство КРАІЛ: забезпечено ведення Реєстру осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор; затверджено принципи відповідальної гри; проведено організаційно-технічні заходи, укладено договори та протоколи про інформаційну взаємодію з 5 бюро кредитних історій; здійснювалося поширення соціальної реклами та інформаційно-просвітницьких матеріалів на тему свідомого ставлення до участі в азартних іграх.</p> <p>Заходи щодо зниження соціальних ризиків, пов'язаних з азартними іграми, потребують удосконалення. Зокрема, соціальна реклама про ризики азартних ігор розміщувалася лише в невеликій частині місць (менше 1 відс. білбордів), однак реклама азартних ігор залишається поширеною, понад 77 відс. респондентів опитування часто стикаються з такою рекламою, що демонструє її повсюдний характер.</p> <p>Кількість гравців, які беруть участь в азартних іграх та отримали доходи у вигляді вигравів, суттєво зросла — більш ніж у 41 раз, або з 0,09 до 5,5 відс. працездатного населення. Зростання кількості гравців пояснюється широкою доступністю азартних ігор у мобільних додатках і онлайн-платформах, що працюють цілодобово. Сприйняття азартної гри як можливості швидкого отримання доходу («легких грошей»), особливо в умовах воєнного стану та економічної нестабільності, призводить до значного поширення ігрової залежності</p>
Критерії аудиту	Заходи, спрямовані на боротьбу з лудоманією, є ефективними
Результат виконання	<p>Критерій виконано частково.</p> <p>Державними органами, зокрема МОЗ, Державною установою «Інститут судової психіатрії» МОЗ, Мінсоцполітики та КРАІЛ, вжито заходи, спрямовані на боротьбу з лудоманією.</p> <p>Через непроведення статистичного дослідження немає реальних даних про кількість громадян, схильних до азартних ігор, масштаби захворюваності в країні.</p> <p>Водночас результати опитування громадян свідчать про необхідність посилення заходів з профілактики та боротьби з лудоманією.</p>

СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

Агентство ПлейСіті	Державне агентство України ПлейСіті є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України з інновацій, розвитку освіти, науки та технологій — Міністра цифрової трансформації і який реалізує державну політику у сфері організації та проведення азартних ігор та лотерейній сфері
БЕБ	Бюро економічної безпеки України
гральний бізнес, сфера азартних ігор	діяльність з організації та проведення азартних ігор у гральних закладах казино, залах гральних автоматів, у мережі Інтернет, букмекерських пунктах, проведення лотерей, а також надання послуг з постачання та/або надання програмного забезпечення, що безпосередньо використовується у сфері організації та проведення азартних ігор
ДПС	Державна податкова служба України
ДСОМ	Державна система онлайн-моніторингу
Закон № 270	Закон України від 03 липня 1996 року № 270/96-ВР «Про рекламу» (зі змінами)
Закон № 768	Закон України від 14 липня 2020 року № 768-ІХ «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» (зі змінами)
Закон № 1334	Закон України від 15 травня 2009 року № 1334-VI «Про заборону грального бізнесу в Україні»
Закон № 1644	Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII «Про санкції» (зі змінами)
Закон № 4116	Закон України від 04 грудня 2024 року № 4116-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою боротьби з ігровою залежністю (лудоманією) та вдосконалення державного регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор та лотерей»
Закон № 5204	Закон України від 06 вересня 2012 року № 5204-VI «Про державні лотереї в Україні» (зі змінами)
КВЕД	Класифікація видів економічної діяльності
КПКВК	код програмної класифікації видатків та кредитування бюджету
КРАІЛ	Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей
Мінцифри	Міністерство цифрової трансформації України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики України
Мінфін	Міністерство фінансів України
надавачі послуг у сфері азартних ігор (B2B)	юридичні особи — резиденти України, які мають право надавати послуги з постачання та/або надання програмного забезпечення, що безпосередньо використовується у сфері організації та проведення азартних ігор, у тому числі, але не виключно, організаторам азартних ігор та нерезидентам України, які здійснюють діяльність у сфері азартних ігор, та отримали ліцензію з надання послуг у сфері азартних ігор
Нацбанк	Національний банк України
НКЕК	Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку
НЦУ	Національний центр оперативного-технічного управління електронними телекомунікаційними мережами України Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України

оператор державних лотерей	юридична особа — суб'єкт підприємницької діяльності, що одержала право на проведення державних лотерей у порядку, визначеному Законом України від 06 вересня 2012 року № 5204-VI «Про державні лотереї в Україні»
організатор азартних ігор	юридична особа — резидент України, яка на підставі отриманої ліцензії має право здійснювати зазначений у такій ліцензії вид діяльності з організації та проведення азартних ігор відповідно до вимог Закону України від 14 липня 2020 року № 768-IX «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор»
особа, яка через вебсайт організовує азартні ігри без ліцензії	особа, яка через вебсайт організовує, проводить чи надає доступ до азартних ігор без відповідної ліцензії
ПДВ	податок на додану вартість
ПДФО	податок на доходи фізичних осіб
Податковий кодекс	Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI (зі змінами)
додаток 4ДФ до Податкового розрахунку	додаток 4 ДФ «Відомості про суми нарахованого доходу, утриманого та сплаченого податку на доходи фізичних осіб та військового збору» до Податкового розрахунку сум доходу, нарахованого (сплаченого) на користь платників податків — фізичних осіб, і сум утриманого з них податку, а також сум нарахованого єдиного внеску
Положення № 891	Положення про Комісію з регулювання азартних ігор та лотерей, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2020 року № 891 (зі змінами), яка втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2025 року № 336 «Про ліквідацію Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей»
Порядок № 521	Порядок направлення та виконання вимог щодо обмеження доступу на (з) території України до вебсайту або його частини, затверджений рішенням Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей від 30 серпня 2021 р. № 521, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 20 вересня 2021 р. за № 1230/36852 (зі змінами)
постанова № 303	постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 року № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю)»
постанова № 314	постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 року № 314 «Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану» (зі змінами)
постачальник послуг хостингу (вебсайта)	постачальник послуг хостингу (зберігання інформації), на технічних засобах якого розміщений вебсайт або його частина, з використанням якого організовуються, проводяться азартні ігри чи надається доступ до них без відповідної ліцензії
реєстри організаторів грального бізнесу	реєстри у сфері організації та проведення азартних ігор: Реєстр організаторів азартних ігор у гральних закладах казино; Реєстр організаторів азартних ігор казино в мережі Інтернет; Реєстр організаторів букмекерської діяльності; Реєстр організаторів азартних ігор у залах гральних автоматів; Реєстр організаторів гри в покер в мережі Інтернет
Реєстр осіб, яким обмежено доступ до азартних ігор	Реєстр осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх, — база даних, що містить інформацію про фізичних осіб, яким відповідно до поданих заяв або за рішенням суду обмежено відвідування гральних закладів та участь в азартних іграх
РНБО	Рада національної безпеки і оборони України
СБУ	Служба безпеки України
суб'єкти грального бізнесу	організатори азартних ігор і надавачі послуг у сфері азартних ігор (B2B)

