

DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-6-72-81
УДК 336.02(045)
JEL H2, H7

Международный опыт государственного регулирования лотерей и распределения выручки от их проведения

Д.Н. Ершов

Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

АННОТАЦИЯ

Предмет исследования – международный опыт организации, проведения и регулирования лотерей, а также практика распределения выручки от их проведения. **Актуальность** исследования обоснована высокой популярностью лотерей в мире и колоссальными размерами постоянно растущей ежегодной выручки от их проведения, составляющей сотни миллиардов долларов. **Цель** работы – анализ и систематизация зарубежного опыта по организации и проведению государственных лотерей, включая структуру распределения выручки (размер призового фонда, налоги, целевые отчисления) с использованием **методов** количественной и сравнительной оценки, исторического, статистического и причинно-следственного анализа. **Задача** исследования – оценить структуру распределения выручки от проведения лотерей за рубежом и возможность применения иностранного опыта в отношении действующих нормативов в Российской Федерации. Сделан **вывод**, что несмотря на то, что во многих странах, в частности в ФРГ, существует эффективная практика системного подхода к распределению лотерейного дохода в бюджет и на целевое финансирование общественно важных проектов, она до сих пор недостаточно изучена и практически не используется в нашей стране. По мнению автора, зарубежный опыт, в том числе и немецкий, в сфере лотерейного бизнеса должен обязательно учитываться при рассмотрении предложений по совершенствованию российского законодательства в части распределения выручки от лотерей.

Ключевые слова: объем и динамика рынка азартных игр в Европе; государственное регулирование лотерей в Германии; налогообложение лотерей; фактическое распределение выручки от лотерей; лотерейный бизнес; структура распределения валового дохода в секторе азартных игр

Для цитирования: Ершов Д.Н. Международный опыт государственного регулирования лотерей и распределения выручки от их проведения. *Экономика. Налоги. Право.* 2025;18(6):72-81. DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-6-72-81

International Experience of State Regulation of Lotteries and Distribution of Proceeds from Their Holding

D.N. Ershov

Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

ABSTRACT

The subject of the research is the international experience of organizing, conducting and regulating lotteries, as well as the practice of distributing proceeds from them. The **relevance of the study** is justified by the high popularity of lotteries in the world and the colossal size of the constantly growing annual revenue from their holding, amounting to hundreds of billions of dollars. **The purpose of the work** is to analyze and systematize foreign experience in the organization and conduct of state lotteries, including the structure of revenue distribution (the size of the prize fund, taxes, targeted deductions) using **methods** of quantitative and comparative assessment, historical, statistical and causal analysis. **The aim of the study** is to evaluate the distribution structure of lottery revenue abroad and the possibility of applying foreign experience in relation to current regulations in the Russian Federation. **It is concluded** that despite the fact that in many countries, in particular, in Germany, there is an effective practice of a systematic approach to the allocation of lottery

income to the budget and targeted financing of socially important projects, it is still insufficiently studied and practically not used in our country. According to the author, foreign experience, including German, in the field of lottery business should be taken into account when considering proposals to improve Russian legislation regarding the distribution of lottery revenue.

Keywords: volume and dynamics of gambling market in Europe; government regulation of lotteries in Germany; taxation of lotteries; the actual distribution of lottery revenue; lottery business; the structure of the distribution of gross income in the gambling sector

For citation: Ershov D.N. International experience of state regulation of lotteries and distribution of proceeds from their holding. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, taxes&law*. 2025;18(6):72-81. (In Russ.). DOI: 10.26794/1999-849X-2025-18-6-72-81

ВВЕДЕНИЕ

Современные лотереи являются источником пополнения налоговых доходов и финансирования общественно значимых социальных программ и инфраструктурных проектов. В основе лотерейного бизнеса — стремление людей к выигрышу и их невольное, добровольное участие в финансировании социальных программ в обмен на шанс «получить миллион». Использование азартных игр для сбора средств на государственные нужды имеет давнюю историю и берет начало в глубокой древности. Игра в кости и различные варианты карточных игр служили развлечением представителям всех слоев социума как в общественных местах, так и в частных пространствах. Однако отношение к ним, как правило, не было единодушным. Одни считали игры безобидным занятием, другие — опасным и нежелательным, требующим регулирования. Отношение властей к азартным играм менялось в соответствии с общим состоянием общества. Ужесточение ограничений, надзора и регулирования обычно усиливалось в периоды войн, революций и других социальных потрясений, поскольку эти меры рассматривались как стабилизирующие и поддерживающие общественный порядок.

Вопрос о том, должно ли государство организовывать лотереи, обсуждается уже много лет. Сторонники утверждают, что лотереи генерируют потребительский излишек и пополняют госдоходы. Противники говорят, что лотереи — это регрессивный налог на людей, которые наивны и плохо разбираются в математике. Если государство проводит лотереи, всегда встает вопрос о том, какова оптимальная доля выручки, которая идет в госказну, а не возвращается игрокам, и как она используется. Недавний опрос среди экономистов показал, что 23% из них считают, что государственные лотереи повышают социальное благосостояние, 28% не согласны, а остальные не определились или не имеют своего мнения¹.

¹ Lockwood B., Allcott H., Taubinsky D., Sial A. What drives demand for state-run lotteries? Evidence and welfare implications. *The Review of Economic Studies*. 2024; DOI: 10.1093/restud/rdae086

ОБЗОР НАУЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

В научной литературе тема азартных игр и, в частности, лотерей, затрагивается регулярно в силу устойчивого интереса к ним как к шансу на выигрыш, как к развлечению и как к средству пополнения бюджета для финансирования общественно важных проектов. С точки зрения психологии популярность лотерей объясняется стремлением за небольшую плату и без значительных усилий законным образом выиграть значительный денежный приз. С другой стороны, кажущаяся легкость выигрыша зачастую приводит к чрезмерному увлечению и появлению зависимости [1]. В зарубежной литературе механизмы развития интереса к азартным играм, несмотря на низкую вероятность выигрыша и возможность возникновения зависимости, рассмотрены весьма подробно. Одной из причин называют недостаточно развитое рациональное мышление, что свойственно в первую очередь молодому поколению и людям с невысоким социальным статусом [2, стр. 25]. К такому же выводу приходят психологи из университетов Канады [3]. Вместе с тем установлено, что методами налогового регулирования можно снизить негативные последствия чрезмерного увлечения и предотвратить появление зависимости [4].

В последнее время возрос интерес к проведению эмпирических исследований на основе результатов опроса участников азартных игр для выявления их предпочтений при выборе вида лотереи для участия. Их многообразие ставит перед участниками задачу выбора между лотереями с различными параметрами риска и неопределенности в отношении размера выигрыша и его вероятности. Как показывают результаты исследования, в попытках найти их оптимальное сочетание для повышения своих шансов на выигрыш большинство игроков в итоге сходятся на том, эти два параметра связаны между собой, и неизвестность размера выигрыша может быть компенсирована более высокой его вероятностью². Эмпирические

² Schröder D. Lotto lotteries — Decision making under uncertainty when payoffs are unknown. *Journal of Behavioral and Experimental Economics*. Volume 114, 2025;1023(10). DOI: 10.1016/j.socsec.2024.102310.

исследования предпочтений игроков направлены также на то, чтобы определить влияние различных факторов на выбор лотереи. Среди побудительных мотивов рассматривается не только шанс на выигрыш, но и общественная полезность лотерей, а также их развлекательная функция. Результаты исследования на основе регрессионного анализа позволили выявить, какой из этих факторов побуждает участвовать в лотереях и как их следует модифицировать, чтобы составить оптимальный дизайн лотереи и привлечь больше участников.

В нашей стране в различные исторические периоды (в дореволюционное время, в первые годы советской власти [5] и в период Великой Отечественной войны [6]) лотереи создавались и развивались с одной целью — финансирования социальных расходов. Актуальность лотерей для развития социальных проектов отмечается в исследованиях, посвященных вопросам финансирования спорта [7] и культуры [8]. Необходимость усиления государственного надзора в сфере организации и проведения азартных игр проанализирована и обоснована в работе [9]. С развитием информационных технологий и переходом азартных игр в интернет-пространство возросла опасность возникновения новых форм организации игровых продуктов, в том числе в нелегальном сегменте, что, по мнению специалистов³ [10], требует более совершенного правового регулирования лотерейного бизнеса и более эффективной государственной политики управления процессами в сфере организации и проведения азартных игр. Механизм формирования призового фонда и регулирование доходов, полученных от проведения лотерей, проанализированы в работах [11;12], где также отмечается необходимость корректировки законодательства в части размеров целевых отчислений для выполнения государственных функций в области социального развития. Вместе с тем надо подчеркнуть, что вопросы регулирования лотерей и распределения выручки в нашей стране недостаточно освещены и требуют более подробного анализа с использованием международного опыта.

ЛОТЕРЕИ В ЕВРОПЕ

Европейская ассоциация лотерей (далее — ЕАЛ), объединяющая 70 компаний — операторов азартных

³ Костюк В.Г. Проблема государственных числовых лотерей в современной России и способ ее решения. Актуальные проблемы общества, экономики и права в контексте глобальных вызовов: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. Москва, 09 апреля 2021 года. Махачкала: Общество с ограниченной ответственностью «Институт развития образования и консалтинга». 2021:54–59. DOI: 10.34755/IROK.2021.81.35.004.

игр, из которых 50 работают в 27 странах Европейского Союза и 20 — в 13 странах, не входящих в ЕС⁴, ежегодно публикует отчеты о результатах и направлениях использования полученных средств⁵. В отчете за 2023 г. представлены ключевые показатели ЕАЛ, включая объем выручки по пяти категориям азартных игр: тиражные лотереи, моментальные лотереи, ставки на спорт, игровые автоматы и другие азартные игры. Отчеты составлены на основании данных, которые члены ЕАЛ сочли возможным представить Ассоциации, поэтому эти данные не содержат информацию в полном объеме. В табл. 1 представлены основные показатели по сектору азартных игр, составленные на основании данных, полученных от членов ЕАЛ, включая общую выручку, валовый доход и объем средств, направленных на реализацию социальных проектов.

Таблица 1 / Table 1

Основные показатели ЕАЛ за период 2019–2023 гг. (млрд евро) / Key indicators of the EL for the period 2019–2023 (bn euros)

Показатель / Indicator	2019	2020	2021	2022	2023
Общая выручка ^a (61)	96,5	85,6	105,9	105,9	97,8
Валовый доход ^b (67)	36,4	30,5	36,0	38,3	43,6
Объем средств, направленных на общественные нужды ^c (63)	17,5	16,0	20,0	22,2	22,0

Источник / Source: EL Reports. URL: <https://www.european-lotteries.org/el-reports>

Примечание / Notes: ^aЧисло членов ЕАЛ, предоставивших информацию за 2023 г. / Number of EAL members who provided information for 2023. ^bПоказатель валового дохода рассчитывается как общая выручка за вычетом призового фонда. / Gross revenue is calculated as total revenue minus the prize pool. ^c В 2023 г. в ЕАЛ состояло 68 компаний — операторов азартных игр. Таким образом, доля компаний, предоставивших информацию о распределении вырученных средств, составила 63/68 = 93% / In 2023, 68 gambling operators were members of the EAL. Therefore, the share of companies that provided information on revenue distribution was 63/68 = 93%.

Сектор азартных игр в Европе находится в стабильном состоянии и в 2023 г. сгенерировал 22 млрд евро для реализации общественно значимых проек-

⁴ EL Members. URL: <https://www.european-lotteries.org/members/regular-members>

⁵ EL Reports. URL: <https://www.european-lotteries.org/el-reports>

тов. Этот показатель сопоставим с результатом 2022 г. и на 23% превосходит аналогичный показатель доковидного 2019 г. Наиболее крупным сегментом являются тиражные лотереи, которые обеспечивают около половины (49%) объема выручки, далее идут моментальные лотереи (31%) и ставки на спорт (13%). Кроме того, заметна тенденция быстрого роста объема продаж онлайн игр за счет распространения мобильных устройств. Информация о целях фактического распределения вырученных средств на общественные нужды, полученная от 63 членов ЕАЛ из 68 за 2023 г., представлена в табл. 2. В скобках указано количество операторов азартных игр — членов ЕАЛ, предоставивших информацию о долях валового дохода, направленных на различные цели.

В рамках ЕАЛ, где действует правило добровольности предоставления информации, достаточно трудно оценить структуру распределения валового дохода в секторе азартных игр, более 72% которого поступает в бюджеты. Однако о конечных адресах его распределения информация отсутствует. Из остальной части валового дохода наибольшие доли средств получают социальная сфера (12,8%) и спорт (8,6%). Надо отметить, что ЕАЛ и статистические органы отдельных стран ограничивают информацию о финансовых результатах в данном секторе для некоторых иностранных пользователей. Например, немецкая статистическая компания Satista, специализирующаяся на рыночных и потребительских

Таблица 2 / Table 2

Доли валового дохода операторов азартных игр ЕАЛ 2023 года, направленные на различные цели (%) / Shares of gross gaming revenue of EL gambling operators in 2023 allocated to various purposes (%)

Цель / Purpose	Доля (%) / Share (%)
Социальная сфера (35)	12,8
Спорт (37)	8,6
Культурное наследие (26)	3,9
Здравоохранение (12)	1,9
Образование (10)	0,5
Нет информации о конечной цели (56)	72,2
Итого	100,0

Источник / Source: EL Reports. URL: <https://www.european-lotteries.org/el-reports>

данных, не открывает сведения о финансовых результатах сектора азартных игр для граждан Российской Федерации.

С учетом значительного оборота в секторе азартных игр и, в частности, лотерей, мировая практика показывает, что совершенствованию государственного управления данного сектора следует уделять больше внимания с целью повысить его эффективность и общественную отдачу. В настоящее время многие страны выстраивают баланс между развлекательной стороной и целевым использованием выручки для общественных благ, соблюдая при этом социальную ответственность и прозрачность механизмов распределения финансовых средств. Лотереи стали эффективным механизмом пополнения средств, предназначенных для общественных целей.

В Европе среди лотерей наиболее популярными являются тиражные и моментальные лотереи. Тиражная лотерея — это организованная азартная игра, до момента розыгрыша которой идёт продажа лотерейных билетов в бумажной или электронной форме с параллельным формированием призового фонда (денежного или состоящего из других призов) фонда, распределяемого заранее определенным способом между участниками игры в зависимости от правил проведения лотереи. Обычно государство устанавливает потолок доли призового фонда от общей суммы поступлений от продажи лотерейных билетов. Помимо призов вырученные средства идут также на покрытие расходов организаторам лотереи, налоги государству и финансирование социально значимых проектов.

Программа работы Европейской Комиссии на 2025 г.⁶ предусматривает ряд инициатив, которые затрагивают сектор лотерей. В первую очередь речь идет о тех разделах программы, где говорится о развитии конкуренции, о защите прав потребителей и о дальнейшем развитии цифровизации. Эти аспекты важны с точки зрения обеспечения информационной безопасности и регулируемой цифровой среды, недопущения нелегальных операторов лотерей и теневых рынков.

СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ДОХОДОВ ОТ ЛОТЕРЕЙ

Практика показывает, что какого-либо универсального механизма или единого подхода распре-

⁶ European Commission. Commission work programme 2025. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC_0045

деления доходов от лотерей не существует, вместо этого каждая страна применяет собственную систему, соответствующую национальным приоритетам. Более того, в государствах с федеративным устройством модели распределения могут различаться по субъектам федерации.

Наиболее часто приоритетными направлениями становятся те сферы, где обычно не хватает бюджетных средств для удовлетворения растущих запросов населения на расширение и повышение качества социальных услуг в сфере образования, здравоохранения, спорта и охраны культурного наследия. Экология также является важным направлением использования доходов от лотерей. С помощью этих средств решаются проблемы в области защиты биоразнообразия, поддержки национальных парков и заповедников, а также финансируются научные исследования и образовательные экологические программы. Важным направлением является адресная поддержка уязвимых групп населения, необходимость которой существует в любом государстве.

КЛАССИФИКАЦИЯ ЛОТЕРЕЙ В ГЕРМАНИИ

Лотереи в Германии, ставшие частью культуры и традиций многих регионов страны, проводятся уже несколько веков. В результате накоплен богатый опыт их организации и администрирования. К основным видам лотерей относятся: государственные тиражные лотереи федеральных земель; лотерея общего класса для всех федеральных земель (Gemeinsame Klassenlotterie der Länder, GKL); социальные лотереи; моментальные бестиражные лотереи и бинго. Наиболее популярными являются тиражные числовые лотереи федеральных земель «6 из 49», «Игра 77», «Супер 6» и «Евроджекпот», объединенные в «Немецкий блок лотерей и тотализаторов» (Deutsche Lotto- und Totoblock, DLTB). Они разыгрываются с использованием лототрона в определенные дни недели с трансляцией тиражей в прямом эфире, а размер выигрыша зависит от количества угаданных номеров.

Классовая лотерея GKL — это объединение лотерей 16 федеральных земель, которые выступают спонсорами и гарантами выплаты выигрышей. GKL находится под государственным надзором финансового управления г. Гамбурга. Все лотереи в рамках GKL разделены на отдельные игровые группы, называемые классами, каждый из которых может соответствовать определенному временному периоду, например, месяцу или неделе.

Широко распространены в Германии и социальные лотереи, оборот которых невелик, и сумма, направляемая на социальные и благотворительные цели, составляет порядка 300 млн евро в год⁷. Их привлекательной особенностью является возможность увидеть выигрыш или его отсутствие сразу, удалив защитный слой с билета. Получить выигрыш или купить новый билет можно в пунктах распространения лотереи. С развитием интернета моментальные лотереи распространяются в режиме онлайн, что позволяет игрокам принять в ней участие с помощью ПК, планшета или мобильного телефона в удобное для них время. Регистрация на игровых платформах бесплатна для игроков и занимает всего несколько минут. Как правило, для новичков предлагается «приветственный бонус» размером 5–7 евро для тестирования лотереи в режиме развлечения, прежде чем приступить к игре на реальные деньги.

РЕГУЛИРОВАНИЕ ЛОТЕРЕЙ

Регулирование осуществляется в соответствии с федеральным законом «О ставках на скачки и лотереях» (Rennwett- und Lotteriewesengesetz, RennwLottG)⁸, который охватывает лотереи, ставки на спорт и все варианты азартных офлайн- и онлайн-игр. Закон основан на договоре между 16 федеральными землями о регулировании игорного сектора 2021 г. (Glücksspielstaatsvertrag, далее — GlüStV 2021)⁹. В отношении лотерей закон устанавливает рамочные принципы регулирования, общие требования лицензирования и задает стандарты контроля за операторами лотерей, а все механизмы управления переданы на уровень федеральных земель, в каждой из которых создана монополия лотерейная компания. В 1955 г. все 16 государственных лотерейных компаний, имеющих единый регулирующий механизм, были объединены в блок DLTB, руководство которым по очереди осуществляет одна из компаний в течение трех лет. Каждая монополия принадлежит определенной федеральной земле и имеет свои лотерейные продукты (игры), клиентскую базу, бренд и систему маркетинга для привлечения клиентов.

⁷ Charity lotteries. Germany. ACLEU. URL: <https://www.acleu.eu/charity-lotteries/germany>

⁸ Rennwett- und Lotteriewesengesetz (RennwLottG). Bundesministerium der Justiz. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/rennwlottg_2021/BfNR_206510021.html

⁹ Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 — GlüStV 2021). Nationale-plattform. URL: <https://www.nationale-plattform.de/Webs/NP/DE/manipulation-sportwettbewerb/glueckspielregelung/glueckspielregelung-node.html>

По объему задействованных финансовых средств лотереи DLTB значительно превосходят в ФРГ все остальные.

Согласно закону, федеральные земли могут вводить монополию на проведение лотерей, либо выдавать очень ограниченное количество лицензий частным операторам. Органами, регулирующими лицензирование и надзор за проведением онлайн и офлайн лотерей, являются региональные министерства внутренних дел. Они же осуществляют надзор за деятельностью местных лотерейных компаний, а также брокеров (распространителей лотерейных билетов) гослотерей, которые могут быть частными организациями. Заявки на получение лицензии на проведение лотерей могут подавать только государственные лотерейные компании. Частным организациям разрешается только получение лицензий на распространение лотерейных билетов (брокерскую деятельность) от имени госкомпаний и продвижение предлагаемых ими лотерейных продуктов.

К операторам лотерей предъявляются высокие требования на соответствие стандартам организации технического надзора (Technischer Überwachungsverein, TÜV) для лотерейного сектора. Каждый из них должен быть сертифицирован по стандартам ISO 27001 и контроля безопасности (SCS) Всемирной лотерейной ассоциации (WLA) в области защиты данных и безопасности игровых операций.

Лотереи DLTB монополизированы государством с целью защиты пользователей от мошенников и обеспечения использования вырученных средств на общественные и социальные нужды. DLTB распространяет 7 лотерейных продуктов¹⁰: лотерея «6 из 49», «Игра 77», «Супер 6», «Спираль счастья», «KENO», «Totto von Lotto» и «Евроджекпот». Они представляют собой различные варианты классических цифровых лотерей со стоимостью участия в их розыгрышах от 1,25 до 5 евро. В некоторых лотереях предусмотрена комиссия размером 0,5 евро за обработку заказа.

В последние годы в связи с развитием интернет-технологий быстро растет сектор онлайн-лотерей, которые открывают возможность доступа в любое время в любом месте без необходимости посещать розничные пункты. Внедрение инновационных функций и скидочных акций привлекают новых клиентов и способствуют расширению клиентской базы. Одной из заметных тенденций является расту-

щая популярность синдикатной игры, при которой игроки объединяют свои ресурсы и увеличивают свои шансы на победу. Эта тенденция обусловлена желанием максимизировать потенциальный выигрыш и разделить волнение от участия в лотерее с другими. Онлайн-платформы упростили игрокам вступление в синдикаты, способствуя росту этой тенденции. Сильные лотерейные традиции, широкое распространение интернета и стремление клиентов к удобству и разнообразию способствуют изменению потребительских предпочтений у жителей ФРГ и развитию онлайн платформ, включая национальные и международные варианты лотерей¹¹.

НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ И ЦЕЛЕВЫЕ ОТЧИСЛЕНИЯ

Федеральный закон ФРГ «О ставках на скачки и лотереях» (ст. 29) устанавливает размер налоговой ставки в размере 20% от выручки при продаже лотерейных билетов или от суммы сделанных ставок. Налог от лотерей уплачивается в казну федеральной земли. С учетом того, что операторы лотерей при продаже билетов вводят дополнительный сбор, цена за билет для участников возрастает на его величину. Однако, поскольку налог не распространяется на этот дополнительный сбор, реальная налоговая ставка составляет 16,67% общей суммы, уплаченной участниками лотереи.

Для «малых лотерей» (ст. 18) предусмотрены особые условия налогообложения. В частности, применяются некоторые фискальные исключения в тех случаях, когда весь доход от лотереи, не превышающий 40 тыс. евро, идет исключительно на благотворительность или на цели, связанные с деятельностью религиозных организаций. Налог не уплачивается также организаторами мелких публичных лотерей, где общая сумма дохода не больше 240 евро. Однако во всех указанных случаях освобождение от налога требует согласования с компетентными органами.

В случае, если организатор лотереи или другой формы азартной игры не является резидентом Германии или не имеет постоянного жительства в ЕС, то региональная власть может назначить своего налогового представителя, который, наряду с организатором, несет ответственность за уплату налогов. Этот представитель должен быть резидентом Германии, иметь высокую репутацию в отношении своей налоговой надежности и выполнять налоговые

¹⁰ Auf einen Blick: Der Deutsche Lotto- und Totoblock. Lottoindeutschland. URL: <https://www.lottoindeutschland.de/ueber-uns>

¹¹ Lottery & bingo — Germany. Statista. URL: <https://www.statista.com/outlook/amo/gambling/lottery-bingo/germany>

обязательства иностранного организатора как свои собственные¹².

Значительная часть выручки от проведения лотерей используется для целевых отчислений на благотворительные, гуманитарные, образовательные, спортивные и другие социальные проекты. Федеральный закон не устанавливает размеры целевых отчислений от лотерей по отношению к выручке. Поскольку структура её распределения определяется самими федеральными землями, которые могут устанавливать собственные рамки и приоритеты в отношении использования лотерейных доходов, составить точную единую структуру налогов и распределения полученных средств затруднительно.

В среднем призовой фонд составляет половину, а доля целевых отчислений на социальные проекты — 23% общей выручки лотерей DLTB. Например, в 2018 г. структура её распределения была следующей: 23% — финансирование социально значимых проектов, 16,67% — региональный налог, 12% — покрытие операционных и административных расходов, выплаты партнерам по продажам, развитие сети продаж¹³. По итогам 2024 г. в среднем 6,5% выручки поступили в сеть продаж лотерейных билетов для покрытия расходов по их распространению. Около 2,8% дохода пошли на покрытие операционных и административных расходов операторов лотерей, а также на формирование прибыли лотерейных компаний¹⁴. Контроль за соблюдением целевого использования этих средств осуществляется органами, ответственными за проведение лотерей в федеральных землях.

По итогам 2023 г. наибольшая сумма выручки среди 16 федеральных земель ФРГ была зафиксирована в Баварии — 1 258 млн евро, которую распределители следующим образом¹⁵:

- 615 млн евро (49%) были направлены на формирование призового фонда;
- 493 млн евро (39%) разделены на налоговые выплаты в региональный бюджет Баварии (16,67%)

¹² Register taxes on race betting, public lotteries and gambling as well as sports betting. Bürgerservice Sachsen-Anhalt. URL: <https://st.zfinder.de/en/detail?areaId=&searchtext=Familienbuch&infotype=0&sort=&pstId=394034937>

¹³ Wohin die staatlichen Lotto-Einnahmen fließen. Statista. 2019. URL: <https://de.statista.com/infografik/16978/verwendungszweck-staatlicher-lotto-einnahmen/>

¹⁴ Lotto-Einnahmen: Wohin geht das Lotto-Geld? Und wie viel verdient der Staat an Lotto? Lotto24. URL: <https://www.lotto24.de/magazin/lotto-einnahmen/>

¹⁵ Geschäftsjahr 2023. Das Glück in Bayern. Staatliche Lotterie — und Spiebankverwaltung. URL: https://slsv-bayern.de/wp-content/uploads/2024/07/Unternehmensbroschuere_2023.pdf

и целевые отчисления на социально значимые цели (23%): охрана природы, образование, спорт, поддержка семей с детьми и уязвимых слоев населения, развитие социальной инфраструктуры, охрана памятников культурного наследия;

- 18,6 млн евро (1,5%) составили муниципальные налоги.

Остальная часть выручки направлена на покрытие операционных и административных расходов, а также развитие сети продаж, включая обучение персонала и поддержку высоких стандартов комфорта и безопасности, выплаты спонсорам и рекламным партнерам.

Практика целевых отчислений применяется также в отношении конкретных лотерей, например «Спираль Счастья» (Glücksspirale), которая проводится с 1969 г. и входит в блок DLTB. Выручку первоначально предполагалось использовать для финансирования работ по организации и проведению крупных спортивных соревнований — Олимпийских игр 1972 г. и чемпионата мира по футболу 1974 г. Высокая популярность лотереи привела к тому, что она сохранилась и после их завершения. За период 1970–2023 гг. целевым получателям, в том числе Немецкой олимпийской спортивной конфедерации, Немецкому фонду защиты памятников и Федеральной ассоциации независимых благотворительных организаций¹⁶ было выплачено в общей сложности около 2,5 млрд евро.

Другим примером целевых отчислений является разыгрываемая с 2016 г. социальная лотерея почтовых индексов (Postcode Lotterie)¹⁷, 30% выручки которой ежегодно направляется на образование, поддержку семей с детьми, помощь пожилым людям, защиту природы и реализацию других социальных и благотворительных проектов, утверждённых принимающим решение о распределении полученных средств Консультативным советом. С перечнем таких проектов каждый желающий может ознакомиться на сайте лотереи. В 2023 г. общая сумма выручки Postcode Lotterie в Германии составила 241,8 млн евро, из которых 30% (72,6 млн евро) были выплачены игрокам и 30% (72,5 млн евро) были израсходованы на социальные и благотворительные цели. При распределении средств на финансирование среди федеральных земель принимается во внимание количество проданных билетов. Принцип

¹⁶ Das LOTTO-Prinzip: Glück ist für alle da. Lotto in Deutschland. URL: <https://www.lottoindeutschland.de/gemeinwohl>

¹⁷ Postcode Lotterie. 2025. URL: <https://www.postcode-lotterie.de/>

отбора проектов и приоритеты финансирования разрабатываются и публикуются консультативным советом на сайте лотереи, а все заинтересованные лица могут подавать заявки на получение финансирования своих проектов за счет средств от лотереи в размере до 500 тыс. евро.

РЕЗУЛЬТАТЫ 2024 Г.

В 2024 г. общий объем выручки в лотереях DLTB составил 8,56 млрд евро¹⁸ (рост на 4,4% по сравнению с 2023 г.), что является лучшим показателем начиная с 1955 г. Выигрыши объемом 1 млн евро и более формировались в среднем каждые два дня. В 2024 г. более 1 200 игроков смогли выиграть более 100 000 евро. Наиболее популярными лотереями блока Lotto-Totto стали лотерея «6 из 49» (объем ставок в 2024 г. — 3,5 млрд евро) и лотерея «Евроджекпот» (объем ставок в 2024 г. — 2,6 млрд евро). Объем всего лотерейного фонда в ФРГ в 2024 г. составил 4,2 млрд евро, а число рабочих мест в данной сфере — около 100 тыс. чел.¹⁹. Высокий оборот лотерей позволил направить на общественные нужды рекордный объем финансовых средств — 3,42 млрд евро в течение года.

В 2024 г. отмечен значительный рост количества ставок, сделанных в режиме онлайн, в том числе через мобильные приложения. Государственные лотерейные компании предпринимают усилия для обеспечения удобства и безопасности заинтересованных участников и осуществления ставок как через региональные онлайн предложения, так и через федеральный портал Lotto.de. Количество онлайн-ставок возросло на 17,3% по сравнению с 2023 г., и их годовой объем составил 1,4 млрд евро.

Однако, несмотря на рост цифровизации и популярности онлайн-ставок, немцы по-прежнему предпочитают покупать билеты и делать ставки в традиционных стационарных пунктах приема ставок и продажи лотерейных билетов, коих в Германии около 21 тыс. Они расположены в общедоступных местах — в супермаркетах, почтовых отделениях, на автозаправочных станциях и др., охватывая всю территорию страны, включая сельские районы и мелкие населенные пункты.

¹⁸ German state lottery sales top € 8.56 billion in 2024. URL: <https://5star.media/2025/01/10/german-state-lottery-sales-top-e8-56-billion-in-2024/>

¹⁹ Auf einen Blick: Der Deutsche Lotto- und Totoblock. URL: <https://www.lottoindeutschland.de/ueber-uns>

ВЫВОДЫ

Объем игорного бизнеса в Европе сохраняется на высоком уровне и стабильно растет, что дает возможность отчислять ежегодно значительные суммы на общественно значимые и благотворительные программы. Государственное регулирование лотерей в Германии задано общими регуляторными рамками федерального закона, при этом федеральные земли могут вводить свои механизмы регулирования. Благодаря хорошей организации и государственному управлению лотереи успешно выполняют функции развлечения, социального развития и наполнения бюджета.

В Российской Федерации лотереи также находятся под государственным контролем в соответствии с Федеральным законом от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях». Целью их проведения является финансирование социально значимых проектов. Однако установленный в настоящее время размер целевых отчислений (4,2% от суммы выручки оператора лотереи от проведения лотереи в 2025 г. и 4,5% от этой суммы в 2026 г.)²⁰ является предметом обсуждения с целью его возможного изменения с учетом зарубежного опыта.

За рамками данной статьи остались весьма важные аспекты регулирования лотерей и других азартных игр в Германии, которые могут быть учтены и применены в России. В последующих исследованиях следует обратить внимание на надзорные механизмы, на лицензионные требования к операторам и их социальной ответственности, на меры по защите интересов игроков, по ограничению рекламы азартных игр в СМИ, по обеспечению информационной безопасности игроков и сохранению конфиденциальности данных, по защите игроков от игровой зависимости и на другие аспекты. В отношении распределения дохода от проведения лотерей заслуживает внимания практика работы консультативных советов при распределении средств от социальных лотерей. Опыт Германии в области государственного регулирования лотерейного сектора и распределения выручки заслуживает внимательного изучения и может быть учтен при рассмотрении предложений по совершенствованию российского законодательства в части распределения выручки от лотерей.

²⁰ Федеральный закон от 11.11.2003 № 138-ФЗ «О лотереях» (с изменениями и дополнениями). Система Гарант. URL: <https://ivo.garant.ru/#/document/186483/paragraph/25940:0>

БЛАГОДАРНОСТИ

Данная статья подготовлена в рамках выполнения работы по экспертно-аналитическому обеспечению «Международный опыт распределения выручки от лотерей» по заказу Министерства финансов Российской Федерации. Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Российская Федерация.

ACKNOWLEDGEMENTS

This article was prepared as part of the work on expert analytical support “International experience in the distribution of lottery proceeds” commissioned by the Ministry of Finance of the Russian Federation. Scientific Research Financial Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Griffiths M.D., Wood R.T.A. The psychology of lottery gambling. *International Gambling Studies*. 2001;(1):27–44.
2. Ariyabuddhipongs V. Lottery gambling: A review. *Journal of Gambling Studies*. 2011. Mar; 27(1):15–33. DOI: 10.1007/s10899-010-9194-0
3. Fu H.N., Monson E., Otto R. Relationships between socio-economic status and lottery gambling across lottery types: Neighborhood-level evidence from a large city. *Addiction*. 2021;116(5):1256–1261. DOI: 10.1111/add.15252
4. Marionneau V., Matteucci N., Vieira Lima S., Nikkinen J. and Selin J. Channelling and taxation in European online gambling markets: Evolution and policy implications. *Harm Reduction Journal*. 2025;22(1). DOI: 10.1186/s12954-024-01145-0
5. Лагутин И.Б., Короп И.И. Региональные лотереи как механизм финансирования социальных расходов в дореволюционной России и в первые годы советской власти: проблемы организации и правового регулирования. *Финансовое право*. 2024;(6):6–9. DOI: 10.18572/1813-1220-2024-6-6-9
Lagutin I.B., Korop I.I. Regional lotteries as a mechanism for financing social expenditures in pre-revolutionary Russia and in the first years of Soviet power: Problems of organization and legal regulation. *Finansovoe pravo = Financial law*. 2024;6:6–9. (In Russ.). DOI: 10.18572/1813-1220-2024-6-6-9
6. Березина В.А. Денежно-вещевые лотереи военного времени (1941–1945): к истории разработки. Деньги в российской истории. Вопросы производства, обращения, бытования. Сборник материалов Третьей Международной научной конференции. Выпуск III. Санкт-Петербург: 2020:135–139.
Berezina V.A. Wartime money and goods lotteries (1941–1945): On the history of development. Money in Russian history. Issues of production, circulation, existence. Sbornik materialov Tret'ej Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii. 2020. Vypusk III. Sankt-Peterburg = Collection of materials of the Third International Scientific Conference. 2020. Issue III. St. Petersburg: 2020:135–139. (In Russ.).
7. Бида Д.А., Смирнитский С.И. Доходы от лотерей и букмекерской деятельности как внебюджетный источник финансирования спорта: проблемы и перспективы. Инновационные аспекты менеджмента и экономики в сфере физической культуры и спорта в России и за рубежом. Материалы II Международной научно-практической конференции. Москва: Российский университет спорта «ГЦОЛИФК»; 2023:12–17.
Bida D.A., Smirnitsky S.I. Revenues from lotteries and bookmaking activities as an extra-budgetary source of sports financing: Problems and prospects. Innovacionnyye aspekty menedzhmenta i ekonomiki v sfere fizicheskoy kul'tury i sporta v Rossii i za rubezhom: Materialy II Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. = Innovative aspects of management and economics in the field of physical culture and sports in Russia and abroad: Proceedings of the II International Scientific and Practical Conference. Moscow: Russian University of Sports “GTSOLIFK”; 2023:12–17. (In Russ.).
8. Козлова А.А. Национальные лотереи как источник дополнительного финансирования культуры. *Научное обозрение*. 2014;(3):221–227.
Kozlova A.A. National lotteries as a source of additional financing for culture. *Nauchnoe obozrenie = Scientific review*. 2014;(3):221–227. (In Russ.).
9. Гришина Е.Н. Объект и предмет государственного надзора в сфере азартных игр: влияние современных тенденций и процессов. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. 2020;(2):110–117.

- Grishina E.N. Object and subject of state supervision in the sphere of gambling: The influence of modern trends and processes. *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N.I. Lobachevskogo = Bulletin of the Nizhny Novgorod University named after N.I. Lobachevsky*. 2020;(2):110–117. (In Russ.).
10. Пошивайлова А.В., Волошин Ф.А. Государственное регулирование деятельности по организации и проведению азартных игр в Российской Федерации: от идеи до реализации. *Хозяйство и право*. 2024;575(12):18–28. DOI: 10.18572/0134-2398-2024-12-18-28
Poshivaylova A.V., Voloshin F.A. State regulation of activities for the organization and conduct of gambling in the Russian Federation: From idea to implementation. *Hozyajstvo i pravo = Economy and law*. 2024;575(12):18–28. (In Russ.). DOI: 10.18572/0134-2398-2024-12-18-28
11. Богомолова И.С. Призовой фонд лотереи: формирование, хранение и выплата выигрышей победителям. Актуальные проблемы науки и практики. Гатчинские чтения — 2021: Сборник научных трудов по материалам VIII Международной научно-практической конференции. Том 2. Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий; 2021:48–50.
Bogomolova I.S. Lottery prize fund: Formation, storage and payment of winnings to winners. Aktual'nye problemy nauki i praktiki: Gatchinskie chteniya — 2021: Sbornik nauchnyh trudov po materialam VIII Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Tom 2. Gatchina: Gosudarstvennyj institut ekonomiki, finansov, prava i tekhnologij = Current issues of science and practice: Gatchina readings — 2021. Collection of scientific papers based on the materials of the VIII International scientific and practical conference. Volume 2. Gatchina: State Institute of Economics, Finance, Law and Technology; 2021:48–50. (In Russ.).
12. Анисина К.Т., Шарандина Н.Л. Правовое регулирование доходов, полученных от проведения лотерей. *Финансовое право*. 2024;(3):5–10. DOI: 10.18572/1813-1220-2024-3-5-10
Anisina K.T., Sharandina N.L. Legal regulation of income received from lotteries. *Finansovoe pravo = Financial law*. 2024;(3):5–10. (In Russ.). DOI: 10.18572/1813-1220-2024-3-5-10

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR

Дмитрий Николаевич Ершов — кандидат физико-математических наук, старший научный сотрудник Центра международных финансов, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

Dmitry N. Ershov — Cand. Sci. (Phys.-Math.), Senior Researcher at the Center for International Finance, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation

<https://orcid.org/0000-0002-7624-4648>

ershov@nifi.ru

Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 14.06.2025; принята к публикации 03.10.2025.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article was received 14.06.2025; accepted for publication 03.10.2025.

The author read and approved the final version of the manuscript