



EXPUNERE DE MOTIVE

Un bărbat român din patru a practicat jocuri de noroc în anul 2019, potrivit unui studiu¹ GFK România comandat chiar de către Asociația Organizatorilor de Jocuri de Noroc. Situația din prezent s-ar putea să fie însă chiar mai gravă, având în vedere promovarea excesivă a jocurilor de noroc în spațiul public, dar și lipsa unor măsurilor legislative riguroase sau a programelor de prevenție.

Fenomenul jocurilor de noroc din România, în lipsa altor informații oficiale concrete, poate fi măsurat prin anvergura câștigurilor organizatorilor de jocuri de noroc, câștiguri obținute uneori prin ruina persoanelor vulnerabile. Conform datelor oferite de Oficiul Național al Registrului Comerțului, *“cifra de afaceri a companiilor care au ca obiect de activitate jocurile de noroc, pentru anul 2021, a fost de peste 9 miliarde de lei (1,8 miliarde de euro)”*²

În ceea ce privește numărul persoanele dependente, ultimul studiu realizat tocmai în anul 2016, la comanda unei asociații a organizatorilor de noroc, arăta că România avea la acel moment 100.000 de dependenți, însă, chiar și atunci, specialiștii³ considerau că numărul este mult mai mare în realitate.

Numărul tot mai mare de persoane ruinate sau care au dezvoltat dependență de jocurile de noroc, prezența tot mai agresivă a reclamelor la jocuri de noroc în spațiul public, numărul în creștere de locații specializate în care se poate desfășura activitatea de jocuri de noroc, toate acestea au creat în societatea noastră o furie colectivă fără precedent împotriva industriei jocurilor de noroc. Peste 150.000 de semnături au fost strânse într-o petiție⁴ adresată Parlamentului pentru interzicerea reclamelor la jocuri de noroc. Societatea, în ansamblul ei, cere măsuri concrete statului.

Se impune, astfel, o intervenție legislativă care să îngreuneze accesul consumatorilor la jocuri de noroc și care să limiteze efectul devastator al acestora asupra populației.

¹<https://jocresponsabil.ro/2019/07/15/conform-celui-mai-recent-studiu-gfk-romania-se-situeaza-in-media-europeana-respectiv-05-2-practicanti-pasionati-de-jocuri-de-noroc-din-totalul-populatiei-pest-18-ani/>

² <https://romania.europalibera.org/a/32286039.html>

³ Ibidem

⁴ https://facem.declic.ro/campaigns/interziceti-reclamele-la-jocuri-de-noroc-pariuri-sportive?utm_campaign=2023-02-24.4466&utm_medium=post&utm_source=video-bravo-fb

A) Situația în rural și urbanul mic

Același studiu⁵ comandat de industrie arată că *“cei care au declarat că au practicat cel puțin o dată un joc de noroc în ultimul an se regăsesc într-o mai mare măsură în orașele mici, cu până în 30.000 locuitori, unde posibilitățile de distracție de orice tip sunt mai limitate.”* Nu este o coincidență faptul că zonele cu până în 30.000 de locuitori sunt și zonele în care există mai mulți consumatori de jocuri de noroc. **La nivel global, zonele rurale au fost identificate ca fiind mai vulnerabile în fața fenomenului jocurilor de noroc din cauza lipsei de oportunități⁶.** În același timp, a fost demonstrat⁷ faptul că jocurile de noroc sunt mai distructive pentru comunitățile din rural decât pentru cele din urban. Astfel, dependenții de jocuri de noroc din rural nu au acces facil la tratament de specialitate și psihoterapie și există mai multe șanse ca aceștia să comită suicid decât cei din mediul urban⁸.

În România nu există date concrete despre efectul jocurilor de noroc la sat. Datele empirice vorbesc despre un adevărat dezastru, despre persoane cu venituri minime care își pierd toți banii într-o singură zi, despre familii ruinate, despre disperare și indiferență din partea statului.

Situația este cu atât mai îngrijorătoare cu cât, în România, aproape 40% din locuitorii satelor sunt amenințați de sărăcie, față de 6% dintre românii din marile orașe⁹. **Astfel, în rural avem cei mai mulți și, în același timp, cei mai săraci consumatori de jocuri de noroc.** Persoanele din mediul rural nu practică însă jocuri de noroc din dorința de distracție, având în minte reprezentarea faptului că aproape sigur vor pierde banii respectivi. Persoanele din mediul rural au, cei mai mulți dintre ei, o problemă de dependență, “a gambling problem”¹⁰, adică speră, eronat, că jocurile de noroc pot înlocui o sursă de venit constantă, că le pot soluționa problemele financiare cu care se confruntă. În general, consumatorul de jocuri de noroc român și cu venituri mici nu se duce la sălile de jocuri de noroc știind că va pierde, ci se duce sperând, eronat, că va câștiga. Această mentalitate, izvorâtă din lipsa oportunităților din zonele sărace sau rurale, este motivul pentru care fenomenul jocurilor de noroc a luat, la noi în țară, o turnură dezastruoasă din punctul de vedere al efectelor sociale.

B) Problema accesibilității

⁵<https://jocresponsabil.ro/2019/07/15/conform-celui-mai-recent-studiu-gfk-romania-se-situeaza-in-media-europeana-respectiv-05-2-practicanti-pasionati-de-jocuri-de-noroc-din-totalul-populatiei-pest-18-ani/>

⁶ Crosby, R. A., Wendel, M. L., Vanderpool, R. C., & Casey, B. R. (2012). Rural Populations and Health: Determinants, Disparities, and Solutions: Determinants, Disparities, and Solutions. San Francisco, CA: John Wiley & Sons.

⁷ Doran, B., & Young, M. (2013). Assessing the impact of a remote area casino: A mixed methods approach using cognitive mapping and GIS. Rural Society

⁸ Zhang, J., & Wang, C. (2011). Factors in the neighborhood as risks of suicide in rural China: A multilevel analysis. Community Mental Health Journal

⁹<https://moldova.europalibera.org/a/s%C4%83r%C4%83cia-%C8%99i-discrepan%C8%99Bele-se-accentueaz%C4%83-%C3%AEn-rom%C3%A2nia/31195636.html>

¹⁰ <https://www.algamus.org/blog/the-difference-between-a-gambling-problem-and-gambling-for-fun>

Legislațiile din țările membre ale Uniunii Europene se concentrează pe limitarea accesului la jocuri de noroc. Paradigma legislativă din aceste țări are în centru ideea că sălile de jocuri de noroc nu trebuie să fie ușor accesibile, ci trebuie să fie concentrate doar într-o anumită parte a orașului, departe de "zonele vulnerabile" sau de clădirile rezidențiale.

Astfel, mai multe țări din Uniunea Europeană și-au adaptat legislația în funcție de rezultatele studiilor¹¹¹²¹³ care confirmă o ipoteză cât se poate de simplă și intuitivă: Este mult mai puțin probabil ca persoanele care locuiesc în zone fără acces facil la jocuri de noroc să frecventeze sălile de jocuri de noroc și să dezvolte dependență de jocurile de noroc în comparație cu persoanele care locuiesc în zone cu acces foarte facil la jocuri de noroc. Studiile amintite subliniază și faptul că în zonele cu acces facil la jocuri de noroc chiar și persoanele care nu fac parte în mod normal din grupul țintă de clienți ai sălilor de jocuri de noroc dezvoltă adicții, precum copiii sau femeile de vârstă înaintată.

Plecând de la rezultatele acestor studii, soluția pare una simplă: îngreunarea accesului la locațiile specializate în care se poate desfășura activitatea de jocuri de noroc. Aceasta este și soluția preluată de legislația țărilor comunitare.

Astfel, în Austria spre exemplu, potrivit articolului 5 al *Legii privind jocurile de noroc*¹⁴, în vederea obținerii autorizației de funcționare, operatorii de la nivelul tuturor landurilor trebuie să respecte un raport maxim de un aparat de jocuri de noroc la 1.200 de locuitori. În Cehia, în unele dintre cele mai mari orașe, printre care Praga¹⁵, Brno și Ostrava, au fost interzise complet jocurile de noroc. În Germania, în landul Baden-Württemberg, sălile de jocuri trebuie să fie plasate la cel puțin 500 de metri una de alta¹⁶. În Letonia se prevede interzicerea jocurilor de noroc în clădirile rezidențiale¹⁷, iar în Spania¹⁸ sălile de jocuri de noroc nu pot fi amplasate în zonele vulnerabile - definite în conformitate cu articolul 25 din Legea spaniolă nr. 3/2019 privind serviciile sociale incluzive.

În comparație cu legislațiile țărilor europene, România a rămas mult în urmă din acest punct de vedere. Contextul social aparte al țării noastre, gradul ridicat de sărăcie și omniprezența jocurilor de noroc în spațiul public au creat o adevărată dramă națională. Avem nevoie, astfel, de o intervenție legislativă imediată.

C) Soluții propuse de prezentul proiect de lege

Prezentul proiect de lege completează alineatul (2) al articolului 15) din *Ordonanța de urgență 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc* astfel încât, **pentru**

¹¹ Pearson, J., Mason, K., Day, P. (an). A national study of neighbourhood access to gambling opportunities and individual gambling behaviour. Disponibil aici: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/18791042/>

¹² <https://theconversation.com/too-close-to-home-people-who-live-near-pokie-venues-at-risk-20771>

¹³ <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14459795.2012.664159>

¹⁴ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10004611>

¹⁵ <https://focusgn.com/prague-approves-slot-machine-ban>

¹⁶ <https://www.idnow.io/glossary/gluecksspielstaatsvertrag-glustv/>

¹⁷ <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/21799-saeima-konceptuali-atbalsta-jaunus-tiesisko/31114-saeima-konceptuali-atbalsta-pasakumus-azartspelu-ierobezosana>

¹⁸ BOE-A-2020-11046 Ley 1/2020, de 11 de junio, de regulación del juego y de prevención de la ludopatía en la Comunidad Valenciana.

obținerea autorizației de exploatare a jocurilor de noroc, operatorii economici vor trebui să respecte 3 condiții suplimentare. Condițiile suplimentare vizează locațiile specializate în care se poate desfășura activitatea de jocuri de noroc. Aceste locații sunt, potrivit art. 5, alin (10) din *Ordonanță*: “sălile dedicate de slot-machine, agențiile de pariuri și agențiile loto, cluburile de poker, sălile de bingo și cazinourile.”

1. Prima condiție, introdusă prin litera l), vizează faptul că operatorii economici trebuie să facă dovada faptului că “Spațiul propus nu este situat în unitățile administrativ-teritoriale cu populație de sub 5.000 de locuitori.” Această limită maximă are rolul de a **diminua prezența spațiilor de jocuri de noroc în mediul rural**. Astfel, potrivit datelor¹⁹ oferite de Institutului Național de Statistică, “mărimea medie a unei comune din punct de vedere al numărului de persoane cu domiciliul în localitatea respectivă a fost, la 1 ianuarie 2016, de 3389 persoane.”

De asemenea, potrivit Institutului Național de Statistică²⁰, “comunele cu populația cuprinsă între 1000 și 5000 persoane cu domiciliul în localitățile respective reprezintă 79,7% din numărul total al comunelor, iar populația lor reprezintă 64,6% din întreaga populație rurală”.

Paragraful de la litera l) este completat de teza “*În aceste unități administrativ teritoriale nu pot fi exploatate nici jocuri de tip slot machine prin intermediul aparatelor electronice atribuitoare de câștiguri cu risc limitat*”, care are rolul de a interzice în localitățile cu o populație de sub 5000 de locuitori și jocurile de tip slot machine prin intermediul aparatelor electronice atribuitoare de câștiguri cu risc limitat. Acest tip specific de jocuri de noroc, conform art. 74 din *Normele metodologice din 24 februarie 2016 de punere în aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc*, reprezintă o excepție de la *Ordonanța* care reglementează posibilitatea organizării jocurilor de noroc doar în locații specializate, prin faptul că jocurile de tip slot machine sunt permise nu doar în locații specializate ci și “*în spații organizate distinct în incinta locațiilor în care se desfășoară activități economice*”. Concret, prin intermediul acestui paragraf, în unitățile administrativ-teritoriale cu populație de sub 5.000 de locuitori, nu se va mai putea obține autorizație de exploatare a jocurilor de noroc nici în locațiile specializate și nici în baruri sau alte locații în care se desfășoară activități economice.

2. A doua condiție, introdusă prin litera m), vizează faptul că operatorii economici trebuie să facă dovada faptului că “Spațiul propus nu este situat într-o clădire rezidențială sau într-o clădire cu destinație mixtă, definite conform Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare”. Această condiție adițională are rolul de a limita, de asemenea, accesibilitatea locațiilor specializate în care se poate desfășura activitatea de jocuri de noroc. Expresia “clădire rezidențială” are semnificația prevăzută de *Legea 227/2015*

¹⁹https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/populatia_romaniei_pe_localitati_la_1ianuarie2016_0.pdf

²⁰https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/populatia_romaniei_pe_localitati_la_1ianuarie2016_0.pdf

privind Codul fiscal, respectiv: “clădire rezidențială - construcție alcătuită din una sau mai multe camere folosite pentru locuit, cu dependențele, dotările și utilitățile necesare, care satisface cerințele de locuit ale unei persoane sau familii”. Expresia “clădire cu destinație mixtă” are, de asemenea, semnificația prevăzută de *Legea 227/2015 privind Codul fiscal*, respectiv: *clădire cu destinație mixtă* - clădire folosită atât în scop rezidențial, cât și nerezidențial”.

Astfel, prin această completare, operatorii economici nu vor mai putea obține autorizație de exploatare a jocurilor de noroc dacă spațiul propus se află, spre exemplu, într-un bloc de locuințe, chiar dacă acel bloc de locuințe are și spații cu destinație nerezidențială.

3. Cea de-a treia condiție, introdusă prin litera n), vizează faptul că operatorii economici trebuie să facă dovada faptului că “Spațiul propus se află la cel puțin 300 de metri de o altă locație specializată în care se desfășoară activitatea de jocuri de noroc.” Această condiție contribuie, de asemenea, la îngreunarea accesului la jocuri de noroc și la împiedicarea declanșării unui mecanism extrem de întâlnit la persoanele dependente de jocuri de noroc: eroare de logică a jucătorului, cunoscută în studiile de specialitate²¹²² ca “*the gambler’s fallacy*”. Sub imperiul acestei erori de logică, este foarte probabil ca jucătorii de noroc să intre din cazinou în cazinou crezând, în mod greșit, că după mai multe pierderi urmează în sfârșit să aibă parte și de niște câștiguri. Acest mecanism psihologic are loc din cauza faptului că jucătorii de noroc refuză să vadă fiecare joc de noroc ca fiind independent de jocul ulterior sau precedent, ci le consideră interconectate.

Delimitarea locațiilor specializate de jocuri de noroc printr-o minimă distanță întrerupe acest mecanism psihologic, creează un cadru spațial și temporal de reflecție, de rupere a interconectării dintre jocuri și dă ocazia consumatorului să se autoregleze.

Cele 3 condiții introduse prin prezentul proiect de lege au rolul de a întări răspunsul statului confruntat cu fenomenul distructiv al jocurilor de noroc. Acest proiect legislativ are ca scop limitarea influenței industriei jocurilor de noroc asupra persoanelor vulnerabile la acest fenomen și îngreunarea accesului la locațiile specializate în care se poate desfășura activitatea de jocuri de noroc.

Inițiatori,

Rareș-Tudor Pop

Beniamin Todosiu

Adrian Wiener

Deputat USR

Deputat USR

Deputat USR

²¹ http://www-personal.umich.edu/~leider/Papers/Gamblers_Fallacy.pdf

²² <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3429350/>

Lista susținătorilor propunerii legislative

**Lege pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind
organizarea și exploatarea jocurilor de noroc**

Nr.	Prenume	Nume	Partid	Semnătură
1.	Cristian Gabriel	Sudler	USR	
2.	Receanu	Bogdan	USR	
3.	HANGAN	POLYANNA	USR	
4.	Diana	Stoica	USR	
5.	VIOREL	BĂCĂREȚU	USR	
6.	FILIP.	HAVARNEANU	USR	
7.	ANDREI MARIUS	MIȚODE	USR	
8.	VICTOR	ILIE	USR	
9.	COSETTE	CHICHIRAU	USR	
10.	RADU	CIORIE	USA	
11.	ANDREI IULIAN	DRANCA	USR	
12.	MOLNAR RADU			
13.	RADU-IULIAN	MOLNAR	USR	
14.	ADRIAN	GIURGIU	USR	
15.	BRIAN	CRISTIAN	USR	
16.	MANIEL	BLAGA	USR	
17.	DANA	DMU	USR	
18.	Rodu	diwuta	USR	
19.	GHERA	GIURECI-SURBAN	MM	
20.	Merke	Adrian	Alin	

Lista susținătorilor propunerii legislative

Lege pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind
organizarea și exploatarea jocurilor de noroc

Nr.	Prenume	Nume	Partid	Semnătură
1.	EMANUEL	UNGBUREANU	USR	
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				
7.				
8.				
9.				
10.				
11.				
12.				
13.				
14.				
15.				
16.				
17.				
18.				
19.				
20.				