



Parlamentul României

Senat

EXPUNERE DE MOTIVE

I. MOTIVUL EMITERII ACTULUI NORMATIV

Cerințele care reclamă intervenția normativă

Sectorul jocurilor de noroc din România se confruntă în prezent cu provocări semnificative legate de distribuția geografică necontrolată a locațiilor de joc și de lipsa unei strategii coerente de dezvoltare a acestei industrii în strânsă corelație cu obiectivele naționale de dezvoltare turistică. Situația actuală evidențiază o dispersare excesivă a unităților de jocuri de noroc pe întreg teritoriul național, fără o logică economică clară și fără o corelare adecvată cu potențialul turistic al diferitelor zone geografice.

Analiza comparativă a modelelor europene de reglementare a jocurilor de noroc relevă o tendință consolidată de concentrare a acestor activități în zone cu vocație turistică specială, unde industria jocurilor de noroc poate contribui semnificativ la dezvoltarea economică locală și la consolidarea atractivității turistice. Această abordare s-a dovedit eficientă în alte state, unde cazinourile și jocurile de noroc constituie un factor important de atracție turistică și de generare de venituri pentru comunitățile locale.

România dispune de un potențial turistic remarcabil materializat prin cele 56 de stațiuni turistice de interes național recunoscute oficial, care reprezintă puncte de excelență în oferta turistică națională. Acestea beneficiază de infrastructură dezvoltată, de fluxuri turistice consistente și de un cadru reglementar special care facilitează dezvoltarea activităților economice complementare turismului. Concentrarea activităților de jocuri de noroc în aceste



Parlamentul României *Senat*

stațiuni poate genera efecte multiplicatoare asupra economiei locale și poate contribui la consolidarea poziției României ca destinație turistică competitivă la nivel european.

Situația actuală caracterizată prin absența unor restricții geografice clare pentru organizarea jocurilor de noroc generează dezechilibre în dezvoltarea economică teritorială și nu exploatează potențialul de sinergie între industria jocurilor de noroc și turism. În același timp, accesibilitatea excesivă a acestor activități în zone rezidențiale și comerciale obișnuite expune cetățenii cu venituri modeste la riscuri financiare disproporționate față de capacitatea lor economică, facilitând dezvoltarea unor comportamente de joc problematice în absența unui cadru controlat și a unor costuri de acces care să reflecte natura de risc a acestor activități. Această situație necesită o intervenție normativă care să asigure o distribuție rațională și strategică a activităților de jocuri de noroc pe teritoriul național, protejând în același timp cetățenii vulnerabili din punct de vedere economic.

Insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare

Cadrul legal actual nu prevede restricții geografice specifice pentru organizarea jocurilor de noroc caracteristice cazinourilor, cluburilor de poker și aparatelor slot-machine, permițând dezvoltarea acestor activități fără o strategie teritorială coerentă. Această lacună legislativă contravine principiilor de dezvoltare durabilă și de utilizare optimă a resurselor economice naționale.

Reglementarea în vigoare nu corelează industria jocurilor de noroc cu strategia națională de dezvoltare turistică, ratând oportunitatea de a crea destinații turistice integrate care să combine oferta tradițională de turism cu servicii complementare de entertainment și jocuri de noroc. Această necorelare afectează competitivitatea României în raport cu alte destinații europene care au dezvoltat cu succes acest model integrat.

Sistemul actual nu stimulează concentrarea investițiilor în zone cu potențial turistic ridicat, permițând dispersarea resurselor în locații cu impact economic limitat. Această situație



Parlamentul României *Senat*

generează ineficiențe economice și ratează oportunitatea de a maximiza contribuția industriei jocurilor de noroc la dezvoltarea economică națională și locală.

Cadrul legal existent nu exploatează potențialul navelor de agrement ca platforme pentru organizarea jocurilor de noroc, deși această practică este recunoscută și reglementată cu succes în multe jurisdicții internaționale, contribuind la diversificarea ofertei turistice și la atragerea de noi segmente de turiști. De asemenea, **reglementarea actuală nu prevede mecanisme eficiente de protecție a cetățenilor cu venituri limitate împotriva expunerii excesive la jocurile de noroc, prin concentrarea acestor activități în zone și contexte care presupun costuri de acces mai ridicate și o capacitate financiară adecvată pentru asumarea riscurilor inerente.**

Principiile de bază și finalitatea reglementărilor propuse

Reforma propusă se fundamentează pe principiul dezvoltării teritoriale echilibrate și al concentrării activităților economice specializate în zone cu vocație specifică, principiul sinergiei între industria jocurilor de noroc și turism pentru maximizarea impactului economic, principiul protecției consumatorilor prin organizarea activităților de jocuri de noroc în medii controlate și sigure, principiul protecției sociale prin crearea unor bariere geografice și economice naturale care să limiteze accesul cetățenilor cu resurse financiare limitate la activități cu risc economic ridicat, precum și principiul competitivității naționale prin alinierea la bunele practici europene în domeniul reglementării jocurilor de noroc.

Finalitatea acestei reforme constă în crearea unui model național de dezvoltare integrată a industriei jocurilor de noroc și turismului, care să contribuie la consolidarea poziției României ca destinație turistică competitivă și să maximizeze beneficiile economice generate de aceste activități. Reforma urmărește concentrarea investițiilor în zone cu potențial turistic ridicat și crearea de destinații turistice integrate care să combine oferta tradițională cu servicii complementare de înaltă calitate.



Parlamentul României *Senat*

Elementele de noutate și de progres

Principală inovație a reglementării propuse constă în introducerea conceptului de concentrare geografică strategică a jocurilor de noroc în stațiunile turistice de interes național, creând premise pentru dezvoltarea unor destinații turistice integrate la standardele europene. **Această abordare reprezintă o premieră în legislația română și se aliniază la bunele practici internaționale în domeniu.**

Noua reglementare introduce posibilitatea organizării jocurilor de noroc pe navele de agrement, extinzând oferta turistică națională și creând noi oportunități pentru dezvoltarea turismului nautic. Această măsură poziționează România în rândul țărilor care au adoptat reglementări moderne și flexibile pentru industria jocurilor de noroc.

Reforma creează un cadru legal care facilitează dezvoltarea unor proiecte turistice integrate de anvergură, capabile să atragă investiții străine directe și să genereze locuri de muncă calificate în sectorul serviciilor turistice. Noua configurație geografică va stimula competiția între stațiunile turistice pentru atragerea investitorilor în industria jocurilor de noroc, determinând îmbunătățirea standardelor de calitate și a serviciilor oferite.

II. IMPACTUL SOCIOECONOMIC

Efectele asupra mediului macroeconomic

Implementarea restricțiilor geografice pentru jocurile de noroc va genera efecte pozitive asupra mediului macroeconomic prin concentrarea investițiilor în zone cu potențial turistic ridicat și prin crearea de clustere economice specializate. Măsura va contribui la creșterea productivității economice prin exploatarea sinergiilor între industria jocurilor de noroc și turism, generând efecte multiplicatoare asupra economiei locale din stațiunile turistice beneficiare.



Parlamentul României *Senat*

Concentrarea geografică va stimula dezvoltarea infrastructurii turistice și va atrage investiții complementare în hoteluri, restaurante, centre de conferințe și alte servicii conexe, contribuind la modernizarea și diversificarea ofertei turistice românești. Impactul macroeconomic se va materializa prin creșterea competitivității destinațiilor turistice românești pe piețele internaționale și prin atragerea de noi segmente de turiști cu putere de cumpărare ridicată.

Măsura se înscrie în strategia națională de dezvoltare teritorială echilibrată și va contribui la reducerea disparităților economice regionale prin stimularea dezvoltării economice în stațiunile turistice. Efectele macroeconomice pozitive se vor extinde asupra întregului lanț valoric al turismului, de la transporturi și cazare până la servicii auxiliare și comerț.

Impactul asupra mediului de afaceri

Noua reglementare va crea un mediu de afaceri mai competitiv și mai predictibil pentru operatorii din industria jocurilor de noroc, concentrând cererea în zone cu trafic turistic intens și asigurând o bază stabilă de clienți. Restricțiile geografice vor elimina concurența distructivă bazată pe dispersarea geografică și vor stimula competiția bazată pe calitatea serviciilor și pe inovație.

Operatorii existenți care activează deja în stațiunile turistice de interes național vor beneficia de un avantaj competitiv și de oportunități de dezvoltare accelerată, în timp ce noii investitori vor fi încurajați să se orienteze către proiecte integrate de anvergură. Mediul de afaceri va beneficia de o mai mare stabilitate și predictibilitate, facilitând planificarea investițiilor pe termen lung.

Reglementarea va stimula dezvoltarea unor modele de afaceri inovatoare care combină jocurile de noroc cu alte servicii turistice, creând oportunități pentru antreprenorii români și străini. Concentrarea geografică va facilita dezvoltarea unor parteneriate strategice între



Parlamentul României *Senat*

operatorii de jocuri de noroc și furnizorii de servicii turistice, generând beneficii mutuale și îmbunătățind experiența clientului.

Efectele sociale

Din perspectiva impactului social, reforma va contribui la combaterea jocului compulsiv prin concentrarea activităților în medii controlate și prin facilitarea implementării unor măsuri eficiente de protecție a consumatorilor. Stațiunile turistice dispun de personal specializat și de infrastructură adecvată pentru monitorizarea și asistarea jucătorilor, reducând riscurile sociale asociate jocurilor de noroc.

Concentrarea geografică va genera locuri de muncă calificate în sectorul serviciilor turistice și va contribui la dezvoltarea unor competențe profesionale specializate în comunitățile locale. Efectele sociale pozitive se vor materializa prin creșterea veniturilor populației din stațiunile turistice și prin îmbunătățirea calității vieții în aceste comunități.

Măsura va reduce impactul negativ al jocurilor de noroc asupra comunităților mici și va concentra beneficiile economice în zone care dispun de capacitatea instituțională necesară pentru gestionarea acestor activități. Dezvoltarea turismului integrat va contribui la consolidarea identității locale și la promovarea valorilor culturale specifice fiecărei stațiuni turistice.

Evaluarea costurilor și beneficiilor

Analiza cost-beneficiu a reformei propuse relevă un raport foarte favorabil între costurile de implementare și beneficiile așteptate. Costurile de implementare sunt minime și constau în principal în procesele administrative de tranziție și în adaptarea operatorilor existenți la noile cerințe geografice.

Beneficiile principale includ creșterea semnificativă a veniturilor turistice în stațiunile beneficiare, dezvoltarea unor destinații turistice competitive la nivel european, atragerea de



Parlamentul României *Senat*

investiții străine directe în sectorul turismului, crearea de locuri de muncă calificate, consolidarea imaginii României ca destinație turistică modernă și diversificată, precum și protecția socială a cetățenilor cu venituri limitate prin reducerea accesibilității geografice și creșterea costurilor de participare la jocurile de noroc, ceea ce va determina o participare mai responsabilă și mai conștientă din partea persoanelor cu capacitate financiară adecvată.

Impactul economic pozitiv se va materializa prin creșterea numărului de turiști străini, prelungirea duratei medii de ședere în stațiunile turistice, creșterea cheltuielilor medii per turist și dezvoltarea unui sector de servicii turistice de înaltă calitate. Beneficiile pe termen lung includ poziționarea României în segmentul turismului de lux, consolidarea competitivității pe piețele turistice internaționale și protecția durabilă a cetățenilor cu venituri reduse împotriva expunerii la riscuri financiare disproporționate, prin transformarea jocurilor de noroc dintr-o activitate de proximitate într-o experiență turistică planificată și bugetată corespunzător.

III. IMPACTUL FINANCIAR ASUPRA BUGETULUI GENERAL CONSOLIDAT

Impactul pe termen scurt

Tranziția către noua configurație geografică nu va genera costuri suplimentare pentru bugetul de stat, implementarea realizându-se prin mecanismele administrative existente. Veniturile fiscale totale din industria jocurilor de noroc se vor menține la niveluri comparabile cu cele actuale, cu o redistribuire în favoarea comunităților cu vocație turistică.

Efectele financiare pe termen scurt includ și creșterea veniturilor din turism în stațiunile beneficiare, materializată prin taxe locale suplimentare și prin dezvoltarea bazei impozabile locale, precum și reducerea costurilor sociale indirecte generate de problemele de joc compulsiv în comunitățile locale, prin înlocuirea accesibilității proximale cu o abordare turistică planificată care presupune resurse financiare adecvate.

Impactul pe termen lung



Parlamentul României *Senat*

Proiecția pe cinci ani a impactului financiar indică creșteri substanțiale ale veniturilor fiscale generate de sectorul integrat turism-jocuri de noroc în stațiunile turistice de interes național. Dezvoltarea unor destinații turistice competitive va atrage investiții suplimentare și va genera venituri fiscale crescute atât la nivel local, cât și la nivel național.

Pe întreaga perioadă de cinci ani, impactul financiar pozitiv se va materializa prin creșterea graduală a numărului de turiști, prin dezvoltarea infrastructurii turistice private și prin consolidarea poziției României pe piețele turistice europene. Veniturile suplimentare generate vor contribui la finanțarea investițiilor publice în infrastructura turistică și la îmbunătățirea serviciilor publice în stațiunile beneficiare.

Impactul financiar pe termen lung include și efectele indirecte ale dezvoltării turistice, materializate prin creșterea veniturilor din TVA, impozite pe salarii și contribuții sociale generate de sectorul turistic în expansiune, precum și economiile bugetare rezultate din reducerea problemelor sociale și de sănătate publică asociate jocului compulsiv, prin limitarea accesului la aceste activități pentru persoanele fără capacitatea financiară de a-și asuma riscurile în mod responsabil.

Implementarea proiectului va genera o creștere semnificativă a atractivității zonelor turistice prin extinderea și diversificarea spațiilor destinate desfășurării noilor activități.

În același timp, eliberarea unor spații de servicii din zonele unde nu mai este permisă activitatea jocurilor de noroc, va permite reconfigurarea lor și punerea la dispoziția altor operatori economici, în condiții avantajoase. Nivelul scăzut al chiriei pentru aceste spații va reprezenta un stimulent pentru inițiativa privată și pentru dezvoltarea unor activități economice complementare, ceea ce va contribui la consolidarea mediului de afaceri local, la atragerea de investiții și la crearea de noi locuri de muncă.

IV. IMPACTUL ASUPRA SISTEMULUI JURIDIC



Parlamentul României *Senat*

Implicațiile asupra legislației în vigoare

Adoptarea prezentei reforme va modifica în mod circumscris Ordonanța de urgență 77/2009, prin completarea cu restricții geografice specifice pentru anumite categorii de jocuri de noroc. Modificările propuse sunt precise și bine delimitate, menținând coerența și integritatea sistemului juridic existent în domeniul jocurilor de noroc.

Noua reglementare se integrează armonios în cadrul legal actual, respectând principiile generale de reglementare a jocurilor de noroc și consolidând sistemul de autorizare și control existent. Reforma nu afectează alte acte normative din domeniu și nu necesită modificări conexe în legislația secundară.

Compatibilitatea cu reglementările unionale

Propunerea legislativă este pe deplin compatibilă cu reglementările Uniunii Europene privind libera prestare a serviciilor și libera circulație a capitalurilor. Restricțiile geografice propuse sunt justificate prin obiective de interes public general, precum protecția consumatorilor, combaterea criminalității, dezvoltarea ordonată a teritoriului și protecția socială a cetățenilor vulnerabili din punct de vedere economic împotriva expunerii la riscuri financiare disproporționate față de capacitatea lor economică.

Reglementarea respectă principiile dreptului Uniunii Europene privind proporționalitatea și necesitatea măsurilor restrictive, fiind similară cu reglementări adoptate cu succes în alte state membre. Reforma se aliniază la bunele practici europene în domeniul reglementării jocurilor de noroc și contribuie la armonizarea legislației naționale cu standardele europene.

Noua configurație nu afectează principiul pieței unice europene și nu creează bariere nejustificate pentru operatorii economici din alte state membre, menținând accesul egal la piața română pentru toți operatorii autorizați.



Parlamentul României *Senat*

Jurisprudența relevantă

Reglementarea propusă este compatibilă cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în domeniul jocurilor de noroc, care recunoaște dreptul statelor membre de a adopta măsuri restrictive justificate prin obiective de interes public general. Practica judiciară europeană validează restricțiile geografice când acestea servesc obiective legitime de protecție a consumatorilor și de dezvoltare ordonată a teritoriului.

Jurisprudența națională relevantă nu conține elemente care să afecteze implementarea reformei propuse, configurația propusă respectând principiile constituționale privind libera inițiativă economică și dezvoltarea echilibrată a teritoriului național.

V. CONSULTĂRILE DERULATE ȘI ACTIVITĂȚILE DE INFORMARE PUBLICĂ

Consultările efectuate

Elaborarea reformei s-a bazat pe consultări cu reprezentanții industriei turistice și ai operatorilor de jocuri de noroc, care au evidențiat necesitatea unei corelări mai strânse între aceste sectoare economice. Consultările au inclus și experți în dezvoltare teritorială și reprezentanți ai administrațiilor locale din stațiunile turistice de interes național.

Feedback-ul primit în cadrul consultărilor a confirmat oportunitatea concentrării geografice a jocurilor de noroc și a evidențiat potențialul economic al acestei măsuri pentru dezvoltarea turismului românesc.

Strategia de comunicare

Informarea publicului privind elaborarea și implementarea reformei se va realiza prin campanii de comunicare dedicate, care vor viza în special operatorii economici din sectorul turistic și reprezentanții administrațiilor locale din stațiunile turistice. Strategia de comunicare



Parlamentul României *Senat*

va evidența beneficiile economice și sociale ale reformei și va facilita procesul de adaptare la noile reglementări.

Campaniile de informare vor utiliza mijloacele moderne de comunicare și vor viza atât publicul specializat, cât și opinia publică generală, pentru a asigura înțelegerea și acceptarea măsurilor propuse.

VI. MĂSURILE DE IMPLEMENTARE

Modificările instituționale și funcționale

Implementarea reformei va necesita adaptări minime la nivelul instituțiilor responsabile cu reglementarea și controlul jocurilor de noroc, constând în principal în actualizarea procedurilor de autorizare pentru a include verificarea respectării restricțiilor geografice. Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc va trebui să își adapteze sistemele de monitorizare și control la noua configurație geografică.

Modificările funcționale vor include actualizarea bazelor de date cu informații despre stațiunile turistice de interes național și implementarea unor proceduri simplificate pentru verificarea eligibilității geografice a solicitanților de autorizații.

Calendarul de implementare

Implementarea reformei se va realiza gradual, cu respectarea drepturilor operatorilor existenți care beneficiază de o perioadă de tranziție până la expirarea autorizațiilor curente. Noile autorizații se vor elibera exclusiv în conformitate cu restricțiile geografice stabilite, asigurând o tranziție ordonată către noua configurație.

Procesul de implementare va fi monitorizat și evaluat permanent pentru a asigura atingerea obiectivelor propuse și pentru a identifica eventualele ajustări necesare în aplicarea practică a noilor reglementări.



Parlamentul României *Senat*

Prezenta expunere de motive fundamentează necesitatea și oportunitatea concentrării geografice a anumitor categorii de jocuri de noroc în stațiunile turistice de interes național, demonstrând că soluțiile propuse sunt necesare pentru dezvoltarea integrată a turismului românesc, pentru maximizarea beneficiilor economice și sociale generate de industria jocurilor de noroc și pentru protecția cetățenilor cu resurse financiare limitate împotriva expunerii la riscuri economice disproporționate, în conformitate cu principiile constituționale și cu cerințele de dezvoltare durabilă și protecție socială a României contemporane.

Inițiator,

George Cezar PETRE senator A.U.R.

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Ordonanței de urgență 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de
noroc

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1	PETRUȚOR-GABRIEL PEIU	AUR	
2	Andrei Gălan	AUR	
3	Petră George Cădel	AUR	
4	PAUCEAN FERNANDES LUMINIȚA	AUR	
5	VLADU NICOLAE	AUR	
6	DANIELA STEFĂNESCU	AUR	
7	Sanda Mircea-Ionut	AUR	
8.	Silgeonu Căbăni	AUR	
09.	POTEȚĂ VASILIA	AUR	
10.	Veronica Vlașcu	AUR	
11	Stela Miculuc	AUR	
12	CHELATU MIRCIU	AUR	
13.	Bocari Dorina	AUR	
14	CONSTANTINESCU ROALDA	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Ordonanței de urgență 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de
noroc

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
15.	NEGRU CORNEAU	AUR	
16.	SİPOS EUGEN	ALIR	
14.	PLĂEȘU LAURENȚIU	AUR	
18.	Șpan Dumitru	AUR	
19.	VASILE MARIAN	AUR	
20.	LAVRIC SORIN	AUR	
21.	Jacob Ciprian	AUR	
22.	Văntu Cristian	AUR	
23.	COSTACHE CHERȚIF	AUR	
24.	Roman Clodius - Valentin	AUR	
26.	Geamănuș Ștefan	AUR	
26.	PARASCA TEODIL	AUR	
27.	Ștefănescu Ciprian - Tit	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Ordonanței de urgență 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de
noroc

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	KOLAR EDUARD	AUR	
2.	GHEORGHE IONEL	AUR	
3.	MUSAT LUCIAN	AUR	
4.	SORIN MUNCIACIU	AUR	
5.	BALCEA VALENTIN	AUR	
6.	TILET STRO	AUR	
7.	COSMIN GHEORGHE	AUR	
8.	Constantinescu Amalia	AUR	
9.	MICHAEL SAMUEL - VIRGIL	AUR	
10.	BABIU GEORGE	AUR	
11.	GROSU VERONICA	AUR	
12.	GURZU SILVIU-OCTAVIAN	AUR	
13.	VULPOIU Dorel	AUR	
14.	ARIANA-ELENA CIRLIGEANU	A.U.R.	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Ordonanței de urgență 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de
noroc

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
15.	SEKMAN GIANINA	AUR	
16.	SİMION GEORGE NICOLAE	AUR	
17.	PASCARIU MIHAI - COSMIN	AUR	
18.	ARTIMON DAN	AUR	
19.	PUȘCĂȘU PETRE	AUR	
20.	HRISTU COSMIN	AUR	
21.	Prîsca Ionelica	AUR	
22.	COLEȘA ILIE-ALIN	AUR	
23.	Nemteanu Nădărin	AUR	
24.	CAUNE GHE. MATEI	AUR	
25.	TAĞAR KOTICA	AUR	
26.	LOVIN RAMONA	AUR	
27.	BIRD DANIEL-RĂZVAN	AUR	
28.	LAURIA GHERANIM	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea
Ordonanței de urgență 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de
noroc

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
29.	BORDIAN ALEXANDRU	AUR	
30.	Butuna Căstina-Julia	AUR	
31.	FRUNESCU SILVIU-TITIU	AUR	
32.	Tamara Sam	FLOR	
33.	NEGOESCU MIHAEL BOGDAN	AUR	
34.	AUMITRIANA MITREA	AUR	
35.	DASCĂLU CRISTINA EMANUELA	AUR	
36.	LIDIA VADIM TUDOR	AUR	
37.	IOSUB COSMIN TEODOR	AUR	

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc

[illegible]