

PROPUNERE DE POLITICĂ PUBLICĂ

1) Instituția inițitoare:

Ministerul Finanțelor Publice

2) Formularea problemei:

Organizarea activității de jocuri de noroc în România este reglementată în prezent de următoarele acte normative:

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 69/1998 privind regimul de autorizare a activităților din domeniul jocurilor de noroc, aprobată și modificată prin Legea nr. 166/1999, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 251/1999 privind condițiile de autorizare, organizare și exploatare a jocurilor de noroc, cu modificările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 671/2000 privind actualizarea nivelului taxelor pentru eliberarea documentelor de autorizare a activităților de jocuri de noroc.

Deși activitatea de autorizare în domeniul jocurilor de noroc a înregistrat progrese notabile, prin îmbunătățirea activității la nivelul Comisiei de autorizare a jocurilor de noroc, constituită prin ordinul comun al ministrului finanțelor publice și al ministrului administrației și internelor, activitatea de autorizare și, în special, activitatea de control întâmpină greutăți datorate neadaptării cadrului normativ la realitățile economice, tehnice și mai ales conceptuale din domeniul jocurilor de noroc:

- În prezent, în formularul de licență se prevede obligația avizării la organul fiscal teritorial ca dovadă a achitării ratelor lunare. În acest sens, administrația fiscală a realizat un sistem informatic, care nu mai necesită vizarea periodică a licențelor acordate agenților economici în vederea exploatarei activității de jocuri de noroc tip mașini electronice cu câștiguri;
- Din punctul de vedere al prevenirii și spălării banilor ar fi necesar, pentru a se urmări respectarea regimului legal al organizării și exploatarei activităților din domeniul jocurilor de noroc, să existe un control și o verificare prealabilă a organizatorilor de jocuri de noroc (deținătorii de capital);
- Progresul tehnic a redus numărul mașinilor mecanice în favoarea mașinilor electronice cu câștiguri;
- Taxa de autorizare, percepută organizatorilor de jocuri de noroc, este nemodificată din anul 2000, deși cadrul normativ prevede că "nivelul taxelor pentru eliberarea documentelor de autorizare a activităților de jocuri de noroc poate fi actualizat semestrial, prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Ministerului Finanțelor Publice, în funcție de evoluția cursului de schimb al leului față de euro, comunicat de Banca Națională a României" (pct. 3 art. 5 din Ordonanța Guvernului nr. 671/2000);
- În ceea ce privește prevenirea și combaterea spălării banilor în domeniul jocurilor de noroc, în vederea respectării regimului legal al organizării și exploatarei jocurilor de noroc, este necesar să existe un control și/sau verificare, atât înaintea obținerii licenței de organizare a jocurilor de noroc, cât și după autorizarea acestor organizatori, prin cooperarea tuturor instituțiilor cu responsabilități în domeniu, în funcție de competențele stabilite prin lege.

3) Denumirea politicii:

Organizarea și funcționarea jocurilor de noroc în România

4) Scop:

Asigurarea unui cadru coerent și funcțional desfășurării activităților din domeniul jocurilor de noroc.

5) Obiective generale / obiective specifice:

Obiectiv general: Întărirea controlului exercitat de autoritățile statului în domeniul jocurilor de noroc.

Obiective specifice:

- Adaptarea cadrului normativ la realitățile economice, tehnice și conceptuale din domeniul jocurilor de noroc;
- Delimitarea categoriilor de jocuri de noroc pentru care se acordă drept de organizare altor agenți economici, de cele pentru care se acordă dreptul exclusiv de organizare Companiei Naționale "Loteria Română" S.A.;
- Facilitarea obținerii autorizației în vederea exploatarei de jocuri de noroc de către societățile comerciale care intenționează să desfășoare această activitate;
- Îmbunătățirea procedurilor de verificare prealabilă a organizatorilor de jocuri de noroc;
- Armonizarea normelor din domeniul jocurilor de noroc cu prevederi similare din legislația fiscală în cazul autorizărilor;
- Realizarea unei mai bune coordonări a activității diferitelor structuri din cadrul Ministerului Finanțelor Publice cu structuri similare din cadrul altor autorități (Ministerul Administrației și Internelor, Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, etc.);
- Reducerea evaziunii fiscale în domeniul jocurilor de noroc;
- Înspririrea sistemului sancționator pentru nerespectarea prevederilor legale în domeniu.

6) Beneficiari:

Beneficiari direcți: organizatorii de jocuri de noroc.

Beneficiari indirecți: participanții la jocurile de noroc (clienții sălilor autorizate), organele de control abilitate.

7) Variante de soluționare	Varianta 1	Impact	Buget
	Menținerea situației actuale (fără actualizarea semestrială a taxelor de autorizare a operatorilor)	Economic: -nivel scăzut al taxelor colectate din activitatea de autorizare în domeniul jocurilor de noroc: 2002 – 56.3000.000 lei; 2003 – 42.000.000 lei;	-

	2004 – 56.300.000 lei; 2005 – 66.727.259 lei; 2006 (până la 31.10) – 66.394.164 lei - cheltuieli ocazionate de executarea silită a debitelor din taxe de autorizare, prin inexistența obligativității achitării unei garanții pentru acoperirea riscului de neplată a obligațiilor la bugetul general consolidat; - inexistența unor mecanisme de control eficiente; - posibile fenomene de evaziune fiscală și de spalare a banilor; - dispersia locațiilor destinate jocurilor de noroc, prin neimpunerea unui număr minim de aparate per locație. Social: menținerea numărului aproximativ al clienților zilnici ai sălilor de joc este între 30 și 100, în funcție de poziționare, anotimp, dotări și ziua din săptămână	
Varianta 2	Impact	Buget
Actualizarea nivelului taxelor de autorizare în domeniul jocurilor de noroc prin hotărâre a Guvernului, conform pct. 3 art. 5 din Ordonanța Guvernului nr. 671/2000: indexarea nivelurilor actuale a taxelor cu coeficientul de 1,75, reprezentând creșterea nivelului cursului leu-euro din anul 2000 (media anuală a cursului euro al Băncii Naționale a României era de aproximativ 20.000 ROL) în anul 2006 (aproximativ 3,5 RON)	Economic: - încasări mai mari la bugetul general consolidat (un calcul estimativ, pe baza numărului licențelor acordate în anul 2006): - la un număr de 24.227 licențe acordate în vederea exploatarei mașinilor electronice cu câștiguri = $24.227 \times 16.695.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 707.822.088.750 \text{ ROL} \sim 70.782.208 \text{ lei}$ - la un număr de 21 săli autorizate de cazinou, din care 11 în București și 10 în provincie, fiecare cu minim 10 mese speciale de joc din care 4 rulete și 6 mese pentru jocul cu cărți <i>București</i> - 11 operatori x 4 rulete = 44 rulete $44 \text{ rulete} \times 991.244.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 76.325.788.000 \text{ ROL} \sim 7.632.578 \text{ lei}$ - 11 operatori x 6 mese de joc cărți = 66 mese de joc cărți $66 \text{ mese de joc cărți} \times 668.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 77.154.000.000 \text{ ROL} = 7.715.400 \text{ lei}$ <i>Provincie</i> - 10 operatori x 4 rulete = 40 rulete $40 \text{ rulete} \times 532.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 37.240.000.000 \text{ ROL} = 3.724.000 \text{ lei}$ - 10 operatori x 6 mese de joc cărți = 60 mese de joc cărți $60 \text{ mese de joc cărți} \times 334.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 35.070.000.000 \text{ ROL} = 3.507.000 \text{ lei}$ Total taxe cazinouri : 22.578.978 lei - la un număr de 13 operatori autorizați pentru activitatea de bingo în sală $13 \times 208.700.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 4.747.925.000 \text{ ROL} \sim 474.792 \text{ lei}$ - la un număr de 20 operatori autorizați în vederea desfășurării activității de pariuri sportive $20 \times 104.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 3.640.000.000 \text{ ROL} = 364.000 \text{ lei}$ - pariuri de orice fel 1 licență acordată x $334.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 584.500.000 \text{ ROL} = 58.450 \text{ lei}$ - pariuri de orice fel cu excepția pariurilor pe numere 1 licență acordată x $334.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 584.500.000 \text{ ROL} = 58.450 \text{ lei}$ - pariuri de orice fel - pariuri pe numerele extrase la loteriile internaționale 2 licențe acordate x $334.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 1.169.000.000 \text{ ROL} = 116.900 \text{ lei}$ - jocuri-concurs cu câștiguri de orice fel organizate prin intermediul liniilor telefonice 1 licență acordată x $532.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 931.000.000 \text{ ROL} = 93.100 \text{ lei}$ - jocuri de noroc tip interactiv cu transmisie prin rețelele de televiziune 1 licență acordată x $532.000.000 \text{ ROL} \times 1,75 = 931.000.000 \text{ ROL} = 93.100 \text{ lei}$ TOTAL = 94.619.978 lei - menținerea cheltuielilor ocazionate de executarea silită a debitelor din taxe de autorizare, prin inexistența obligativității achitării unei garanții pentru acoperirea riscului de neplată a obligațiilor la bugetul general consolidat - este improbabil ca societățile comerciale autorizate să nu își continue activitatea ca urmare a actualizării nivelului	-

		taxelor de autorizare, dar s-ar menține problemele cauzate de inexistența mecanismelor eficiente de control (evaziune fiscală, posibile fenomene de spălare a banilor) - dispersia locațiilor destinate jocurilor de noroc, prin neimpunerea unui număr minim de aparate per locație Social: este improbabil ca majorarea taxelor de autorizare să influențeze numărul clienților sălilor de joc.	
	Variantă 3 Îmbunătățirea cadrului normativ, în principal prin întărirea controlului și majorarea taxelor de autorizare	Impact Economic: - încasări mai mari la bugetul general consolidat din taxe de autorizare (nu avem indicii clare pe baza cărora să putem estima numărul societăților comerciale care vor funcționa după majorarea numărului minim de aparate per operator autorizat, dar prin impunerea acestei condiții este de așteptat ca numărul de licențe acordate să crească, și deci să depășească suma totală estimată în cazul variantei 2, 94.619.978 lei); Calculat la numărul de licențe acordate în anul 2006, nivelul estimat al taxelor ce vor fi încasate este de 295.670.000 lei. (Notă: Aceste taxe vor fi regularizate în funcție de încasările efectiv realizate.) - garanția că taxele la bugetul general consolidat vor fi colectate și eliminarea cheltuielilor ocazionate de executarea silită; - limitarea posibilelor fenomene de evaziune fiscală și spălare a banilor; - unele societăți comerciale pot fi dizolvate ca urmare a imposibilității îndeplinirii condiției privind numărul minim de aparate per operator autorizat. Social: - creșterea numărului de locuri de muncă în cazul societăților comerciale care decid să-și continue activitatea, prin majorarea numărului minim de aparate per operator autorizat, dar poate apărea și fenomenul invers, de lichidare a unor societăți comerciale care nu vor putea îndeplini condiția numărului minim de aparate, fenomen ce ar putea duce la pierderea locurilor de muncă - limitarea fenomenului de dependență prin concentrarea oportunităților de jocuri de noroc	Buget -

8) Procesul de consultare	Organizații, instituții consultate: 1. Asociația Organizatorilor și Producătorilor de Jocuri de Noroc din România 2. Asociația Organizatorilor de Cazinouri din România 3. Asociația Organizatorilor de Pariuri din România 4. Ministerul Justiției 5. Ministerul Administrației și Internelor 6. Consiliul Concurenței 7. Oficiul Național de Prevenire și Combateră a Spălării Banilor	Puncte de vedere exprimate: Asociația Organizatorilor de Pariuri din România Propune redefinirea pe tipuri de activități a tuturor categoriilor de jocuri de noroc, inclusiv jocurile de tip video-loterie, jocurile tip mutual cum sunt pariurile, jocuri ce constau în extrageri de numere, de litere, simboluri etc. Asociația Organizatorilor și Producătorilor de Jocuri de Noroc din România Tinând cont de noile condiții de acordare a licențelor în vederea exploatarei jocurilor de noroc (creșterea numărului minim de aparate per operator, depunerea unor garanții materiale, creșterea nivelului taxelor de autorizare și plata trimestrială anticipată a acestora, numărul minim de aparate în sală, majorarea capitalului social) se estimează o coagulare a numărului de agenți economici. Această reducere derivă din faptul că la ora actuală circa 700 de organizatori de jocuri de noroc din cei 900 existenți dețin fiecare sub 30 de aparate, iar din cei circa 700 menționați, aproximativ 400 dețin sub 10 aparate. Limitarea numărului de licențe se va face în mod natural, pe criterii pur economice, având ca urmare o concentrare a activității prin reducerea numărului de săli de joc și a rămânerii în activitate a acelor organizatori care se vor putea adapta noilor cerințe. Consiliul Concurenței Solicită delimitarea clară a activităților pentru care se acordă drept de exclusivitate Companiei Naționale "Loteria Romana" S.A. de activitățile pentru care se autorizează alți agenți economici organizatori de jocuri de noroc. Oficiul Național de Prevenire și Combateră a Spălării Banilor Solicită verificări prealabile, dar și ulterioare autorizării care să vizeze aspecte specifice privind proveniența fondurilor investite în organizarea de jocuri de noroc.
----------------------------------	---	---

9) Varianta de soluție recomandată: varianta 3	Prezentarea variantei - realizarea unui cadru normativ adaptat la realitățile existente, în măsură să conducă la întărirea controlului exercitat de autoritățile statului; - o delimitare clară între activitățile pentru care se acordă drept de exclusivitate Companiei Naționale "Loteria Romana" S.A. și activitățile pentru care se autorizează alți agenți economici organizatori de jocuri de noroc; - existența unor verificări prealabile și ulterioare autorizării care să vizeze aspecte specifice privind proveniența fondurilor investite în organizarea de jocuri de noroc; - includerea de măsuri care să permită controlul intrărilor în România a mijloacelor de joc și a circulației acestora în interiorul spațiului național; - introducerea licenței de organizare a jocurilor de noroc cu valabilitate 3 ani, simultan cu obligația deținerii autorizațiilor de exploatare a jocurilor de noroc cu valabilitate de 1 an, acordate pentru fiecare mijloc de joc sau locație (în cazul pariurilor sportive), după caz; - obligația din partea organizatorilor de a avea o valoare minimă a capitalului social subscris și vărsat la data solicitării licenței; - reducerea numărului de documente solicitate în vederea autorizării; - majorarea taxelor de autorizare; - creșterea numărului minim de aparate per operator autorizat; - impunerea unui număr minim de aparate per locație destinată jocurilor de noroc; - înăsprirea sistemului sancționator pentru nerespectarea prevederilor legale în domeniu (încadrarea ca infracțiuni a unor fapte, majorarea pedepselor aplicate, posibilitatea suspendării, revocării sau anulării licenței de organizare a jocurilor de noroc sau a autorizației de exploatare a jocurilor de noroc, după caz, pentru nerespectarea prevederilor Legii nr.665/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism, ci modificările și completările ulterioare); - obligația organizatorilor de a achita taxele de autorizare anticipat; - perioada de valabilitate a licenței de organizare sau a autorizațiilor de exploatare a jocurilor de noroc va începe pe data de 1 a lunii următoare celei în care, după ce s-a analizat și avizat favorabil documentația depusă de agentul economic, acesta a făcut dovada achitării sumelor datorate anticipat; - exploatarea mijloacelor de joc numai cu personalul propriu al organizatorilor; - obligația deținerii în proprietate a mijloacelor de joc pentru activitatea de cazinou, bingo în sala și cea de pariuri; - organizatorii de pariuri sunt obligați să utilizeze un program informatic unic la nivelul societății; - interzicerea jocurilor on-line organizate prin sisteme de comunicații de tip internet sau intranet, a jocurilor organizate prin intermediul sistemelor de comunicații de telefonie, a celor organizate prin intermediul televiziunilor, a posturilor de radio sau prin alte mijloace de transmisie asimilate, a pariurilor care au ca suport tehnic rezultatele unor concursuri clandestine, a jocurilor tip alba-neagra, ale căror rezultate pot fi influențate prin dexteritatea organizatorului de joc sau a mânuitorului mijloacelor de joc, precum și a jocurilor, indiferent de denumirea lor, prin care se propune unor persoane să depună sau să colecteze bani ori să se înscrie pe o listă, făcându-le să spere câștiguri financiare rezultate din creșterea numărului de persoane recrutate sau înscrise, indiferent cum se realizează această colectă sau înscriere pe liste (jocuri de tip piramidal).	Termene preconizate	Buget estimat
	- beneficii: - creșterea încasărilor la bugetul general consolidat, prin acordarea unui număr mai mare de licențe și prin majorarea taxelor de autorizare; - garanția că taxele către bugetul general consolidat vor fi colectate și eliminarea cheltuielilor ocazionate de executarea silită; - eliminarea posibilității de spălare a banilor investiți în organizarea jocurilor de noroc prin introducerea controlului prealabil și ulterior specializat pe acest aspect; - simplificarea procedurii de licențiere și autorizare - atragerea turiștilor străini, clienți fideli ai sălilor autorizate	Decembrie 2007 Ianuarie 2008 (a se vedea planul de acțiuni)	-
		-Raport de monitorizare: decembrie 2008 și decembrie 2009 -Raport de evaluare ex-post: decembrie 2010	

	(gambleri) - riscuri: - deși prezentat anterior ca beneficiu, nivelul taxelor din autorizări colectate la bugetul general consolidat ar putea scădea ca urmare a dizolvării societăților comerciale, care nu vor îndeplini condiția numărului minim de aparate de joc - în plan social, creșterea dependenței jucătorilor, prin majorarea numărului oportunităților de joc, în eventualitatea achiziționării numărului minim de aparate de către operatorii care în prezent dețin un număr mai mic de aparate; - se poate manifesta și fenomenul invers, de dispariție de pe piață a unor operatori, prin neîndeplinirea acestui criteriu, fenomen ce ar conduce la pierderea locurilor de muncă a personalului angajat în activitățile de jocuri de noroc	
	- impact detaliat: - în plan economic, creșterea încasărilor la bugetul general consolidat, prin acordarea unui număr mai mare de licențe (nu avem indicii clare pe baza cărora să putem estima numărul societăților comerciale care vor funcționa după majorarea numărului minim de aparate per operator autorizat, dar prin impunerea acestei condiții este de așteptat ca numărul de licențe acordate să crească): - la un număr de 24.227 licențe acordate în vederea exploatarea mașinilor electronice cu câștiguri $24.227 \times 2.400 \text{ lei} = 58.144.800 \text{ lei}$ Obs. Se mai adaugă și taxa de licență ca organizator; astfel la un număr de 900 operatori $\times 175.000 \text{ lei} = 157.500.000 \text{ lei}$ Total taxe mașini electronice = 215.580.000 lei - la un număr de 21 săli autorizate de cazinou, din care 11 în București și 10 în provincie, fiecare cu minim 10 mese speciale de joc din care 4 rulete și 6 mese pentru jocul de cărți $21 \text{ operatori} \times 4 \text{ rulete} = 84 \text{ rulete} \times 100.000 \text{ lei} = 8.400.000 \text{ lei}$ $21 \text{ operatori} \times 6 \text{ mese de joc} = 126 \text{ mese de joc} \times 80.000 \text{ lei} = 10.800.000 \text{ lei}$ Obs. Se mai adaugă și taxa de licență ca organizator , astfel: București: $11 \text{ operatori} \times 3.500.000 \text{ lei} = 38.500.000 \text{ lei}$ Zone turistice (provincie): $10 \text{ operatori} \times 1.500.000 \text{ lei} = 15.000.000 \text{ lei}$ Total taxe cazinouri = 72.700.000 lei - la un număr de 13 organizatori autorizați pentru activitatea de bingo în sală $13 \times 30.000 \text{ lei} = 390.000 \text{ lei}$ - la un număr de 26 organizatori autorizați în vederea desfășurării activității de pariuri cu un număr aproximativ de 350 locații $350 \text{ locații} \times 20.000 \text{ lei} = 7.000.000 \text{ lei}$ TOTAL = 295.670.000 lei - garanția că taxele la bugetul general consolidat vor fi colectate și eliminarea cheltuielilor ocazionate de executarea silită; - eliminarea posibilității de spălare a banilor investiți în organizarea jocurilor de noroc prin introducerea controlului prealabil specializat pe acest aspect; - creșterea numărului de locuri de muncă în cazul angajaților societăților comerciale care decid să-și continue activitatea, prin majorarea numărului de aparate, dar poate apărea și fenomenul invers, de lichidare a unor societăți comerciale care nu vor putea îndeplini condiția numărului minim de aparate, fenomen ce ar putea duce la pierderea unor locuri de muncă; - în plan social, prin transformarea unor fapte contravenționale în infracțiuni se crează o mai bună protecție a cetățenilor; - limitarea fenomenului de dependență prin concentrarea oportunităților de jocuri de noroc, ce se va realiza prin impunerea numărului minim de aparate per locație destinată jocurilor de noroc.	
	- grupuri vizate: societățile comerciale autorizate; participanții la jocurile de noroc.	
	- modalități și termene de monitorizare/evaluare: monitorizarea nr. de societăți comerciale care solicită anual autorizarea în domeniul jocurilor de noroc, a sumelor colectate din taxele de autorizare, în decembrie 2008, decembrie 2009 și evaluarea în decembrie 2010	
	- indicatori de rezultat: - numărul de operatori rămași pe piață după implementarea măsurilor propuse; - sumele colectate din taxele de autorizare a operatorilor în domeniul jocurilor de noroc; - numărul de infracțiuni semnalate de Ministerul Administrației și Internelor; - numărul de acțiuni de control efectuate de Garda Financiară și celelalte autorități cu competențe de control în domeniul jocurilor de noroc	

Plan de acțiuni - activități necesare implementării:

Activitatea 1 – elaborarea legii privind organizarea și funcționarea jocurilor de noroc

Termen de realizare	Responsabil	Buget	Rezultate	Raport de monitorizare	Raport de evaluare
Decembrie 2007	Ministerul Finanțelor Publice	-	Legea privind organizarea și funcționarea jocurilor de noroc	Decembrie 2008 Decembrie 2009	Decembrie 2010

Activitatea 2 – elaborarea hotărârii Guvernului privind aprobarea normelor metodologice de aplicare a legii privind organizarea și funcționarea jocurilor de noroc

Termen de realizare	Responsabil	Buget	Rezultate	Raport de monitorizare	Raport de evaluare
Ianuarie 2008	Ministerul Finanțelor Publice	-	Hotărârea Guvernului privind aprobarea normelor metodologice de aplicare a Legii privind organizarea și funcționarea jocurilor de noroc	Decembrie 2008 Decembrie 2009	Decembrie 2010