



BIROUL ROMAN DE AUDIT TRANSMEDIA

Asociatie non-profit | CUI 10500569

Numar inregistrare Registrul Electronic de Evidenta a Prelucrarilor de Date cu Caracter Personal: 9002

Calea Grivitei, nr. 6-10, etaj 3, Sector 1, 010731 Bucuresti

T: +40 21 311 77 40, +40 21 311 77 41 | F: +40 372 87 30 39 | E: secretariat@brat.ro

www.brat.ro

19.03.2026

PUNCT DE VEDERE

al Asociației Biroul Român de Audit Transmedia (BRAT) cu privire la:

- I. PL-x nr. 87/2026 referitor la completarea OUG 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc;**
- II. PL-x nr. 18/2026 pentru modificarea legii nr. 148/2000 privind publicitatea**

Asociația Biroul Român de Audit Transmedia (BRAT), cu sediul în București, Calea Grivitei Nr. 6, Et. 3, Sector 1, CIF RO 10500569, reprezentată de către doamna Ureche Iulia Arina, în calitate de Director General și domnul Stanca Dragoș, în calitate de Președinte,

Vă transmitem prezentul punct de vedere în numele membrilor BRAT - asociația profesională a industriei de media și publicitate ce reprezintă peste 150 de editori de presă scrisă și online, companii OOH, agenții și clienți de publicitate.

Pentru evitarea oricărui dubiu, prezentul punct de vedere reflectă poziția companiilor membre BRAT din domeniul editorilor de presă online, a companiilor OOH și a agențiilor media, fiind formulat în numele și în reprezentarea acestora. Este vorba despre cele mai importante entități din industrie – lideri de piață care gestionează activități complexe de editare și distribuție de publicații de presă, siteuri web din domenii diverse cum ar fi știrile, sportul, viața economică și socială, companii OOH cu reprezentare locală și națională ce reprezintă peste 80% din industria de profil și agenții de media și publicitate specializate în activități de planificare strategică, comunicare și implementare de campanii comerciale.

I. CONSIDERAȚII GENERALE DESPRE ACTIVITATEA BRAT

Companiile membre BRAT care își desfășoară activitatea în industria online reprezintă, împreună, peste 250 de siteuri web, acoperind peste 85% din industria locală de profil, desfășurând activități de editare și publicare a siteurilor din domenii diverse, cum ar fi știrile, sportul, viața economică și socială.

Companiile membre BRAT care își desfășoară activitatea în industria de panotaj reprezintă, împreună, peste 12.000 de panouri stradale, acoperind peste 80% din industria de profil, desfășurând activități specifice de amplasare și întreținere a panourilor, precum și comunicare comercială specifică acestui mediu de comunicare.

Obiectivul comun al acestor companii reunite în cadrul BRAT este de a contribui la standardizarea, profesionalizarea și transparentizarea mediului online și OOH, precum și a publicității distribuite pe aceste canale, contribuind astfel la poziționarea și definirea lor în domeniul comunicării.

BRAT desfășoară de peste 15 ani monitorizarea comunicărilor cu caracter comercial din mediul online și panotaj, realizând o monitorizare continuă a peste 2.000 de siteuri web și 13.000 panouri publicitare, cu scopul evaluării acestor domenii și realizării de analize comparative. Astfel, **BRAT poate evalua în prezent sectoarele, companiile sau marcele care comunică cel mai frecvent în mediul online sau panotaj, formatele de comunicare, specificul acestora, etc.** Aceste informații,

împreună cu date despre modul în care populația percepe sau este receptivă la mesajele transmise prin intermediul acestor canale de comunicare, pot constitui o bază de analiză în sprijinul demersului inițiat de legiuitor.

Cunoscând nemijlocit specificul comunicării prin canalele media online și OOH, și particularitățile domeniului publicității în ansamblu, **companiile membre BRAT ce activează în mediul online sau OOH sunt interesate de crearea unor norme de autoreglementare și de reglementare, care să asigure dezvoltarea acestui domeniu într-un cadru sigur pentru public și utilizatori**, care să ajute la crearea unui climat social de încredere și siguranță, inclusiv prin protejarea categoriilor vulnerabile de public. În acest sens, **BRAT salută intenția legiuitorului de a contribui la reglementarea acestui domeniu și dorește să sprijine acest demers**, manifestându-și pe această cale deplină disponibilitate în a stabili canale de comunicare cu instituțiile abilitate ale statului, în vederea stabilirii de întâlniri și discuții viitoare, având ca obiect reglementarea domeniului de media și publicitate.

II. ASPECTE CRITICE ALE COMPLETĂRILOR LEGISLATIVE PROPUSE

1. Considerații introductive

BRAT înțelege și **salută intenția legiuitorului** de a consolida mai ales protecția minorilor și a tinerilor, dar și a cetățenilor în general în raport cu expunerea la comunicări comerciale privind jocurile de noroc și pariurile.

Aceasta este, de altfel, și logica explicită a inițiativelor legislative. În expunerea de motive a Pl-x nr. **87/2026 (înregistrată la Senat ca prima cameră sesizată sub nr. L545/2025)**, inițiatorul proiectului de completare a OUG 77/2009 arată că proiectul urmărește **protejarea sănătății publice și, în special, a copiilor și tinerilor** de influența nocivă a jocurilor de noroc, plecând de la ideea că expunerea la publicitatea online normalizează comportamentele de risc și crește vulnerabilitatea minorilor. În ceea ce privește **PI-X nr. 18/2026 (înregistrată la Senat ca prima cameră sesizată sub nr. L 515/2025)**, în expunerea de motive a inițiatorului, acesta arată în mod explicit că propunerea legislativă vizează, pe lângă **protecția minorilor, protecția cetățenilor în general față de expunerea nedorită la mesaje cu potențial adictiv**, în vederea reducerii acestuia și a fenomenului de dependență de jocuri de noroc și a efectelor sale socio-economice negative.

BRAT consideră legitime și necesare obiectivele de politică publică urmărite. În același timp, apreciem că **o intervenție legislativă eficientă trebuie să fie proporțională, aplicabilă în mod real** în toate mediile relevante, **nediscriminatorie** între diferitele categorii de actori și fundamentată pe comportamentul real de consum media al publicului vizat. Din această perspectivă, credem că dezbaterea trebuie purtată în termenii unei reglementări eficiente, **care protejează publicul în general, dar mai ales minorii, fără să creeze efecte disproporționate sau care să permită proliferarea unui consum ilegal în zone mai puțin vizibile sau controlabile direct și fără să lase neatins tocmai canalele care concentrează expunerea cea mai mare.**

2. Poziția generală a BRAT

BRAT susține necesitatea protejării minorilor și a tinerilor în raport cu publicitatea pentru jocurile de noroc și pariuri, indiferent de mediul de difuzare.

În același timp, **BRAT apreciază că o interdicție parțială, care vizează doar anumite canale de comunicare, aplicată neuniform și dificil de implementat tehnic sau de verificat (pentru întreg mediul digital)**, riscă să nu reducă expunerea reală a publicului vizat, să creeze un vid de comunicare reglementată de care vor profita operatorii ilegal sau neînregistrați în România din domeniul jocurilor, să creeze distorsiuni concurențiale între media locală (înregistrată în România) și platformele globale

din mediul online și să genereze efecte economice disproporționate asupra operatorilor media locali, fie publisheri sau companiilor OOH.

În consecință, BRAT consideră că **obiectivul legitim urmărit de legiuitor poate fi atins mai eficient printr-un set de măsuri unitare, verificabile și orientate spre protecția reală a publicului tânăr**, nu prin interdicții construite într-o manieră care prezintă probleme serioase de aplicare, proporționalitate și efect util și care afectează într-o manieră reală și serioasă un segment al economiei și forța de muncă.

Opinia BRAT este susținută și pe **experiența altor țări europene**, care după interzicerea sau limitarea agresivă a publicității prin canalele media verificabile și controlabile, operate conform legislației în vigoare, **au observat că numărul de jucători nu a scăzut, măsura ducând la o creștere a segmentului de piață neagră (cazul Italiei și Belgiei).**

În plus, trebuie subliniat că **participarea minorilor la jocurile de noroc este deja interzisă de lege, iar obligația primordială a statului este de a preveni efectiv accesul acestora la astfel de activități.** În consecință, reglementarea ar trebui să vizeze, cu prioritate, consolidarea mecanismelor de verificare a vârstei, controlul real al accesului și aplicarea fermă a interdicțiilor legale deja existente. **Publicitatea pentru jocurile de noroc nu este destinată minorilor, astfel încât problema de fond nu este existența comunicării comerciale ca atare, ci eficiența aplicării și verificării măsurilor existente ce vizează participarea minorilor la jocuri.**

Rugăm să se aibă în vedere faptul că **publicitatea pentru jocurile de noroc autorizate se desfășoară într-un cadru deja reglementat, în care există entități licențiate de ONJN în clasa a II-a, abilitate să desfășoare, în condițiile legii, activități conexe, inclusiv de marketing, publicitate și afiliere, în baza unor raporturi contractuale supuse controlului autorității.** Ceilalți prestatori de servicii de publicitate implicați în promovarea activităților autorizate sunt, la rândul lor, **supuși unor obligații legale și fiscale specifice, inclusiv în materia taxei de promovare.** Pe cale de consecință, **instituirea unor restricții ar afecta chiar garanția protecției acordate de stat pentru desfășurarea unor activități legale.**

Dincolo de funcția sa comercială, de promovare a serviciilor unor operatori, **publicitatea aferentă jocurilor de noroc autorizate are și un efect pozitiv din perspectiva ordinii pieței, întrucât face vizibili operatorii licențiați, care desfășoară activitate în mod legal, plătesc taxe și sunt supuși unor obligații stricte privind conformarea și responsabilitatea socială, în timp ce publisherii locali și companiile OOH operează, în mod legitim și exclusiv în raport cu entități și activități care se desfășoară în cadrul legal aplicabil.**

De asemenea, atunci când statul restrânge exercițiul unor drepturi sau afectează activitatea unor operatori economici, **orice intervenție legislativă trebuie să respecte principiul proporționalității**, ceea ce presupune ca măsura aleasă să fie adecvată scopului urmărit, necesară și să nu depășească ceea ce este rezonabil pentru atingerea acestuia.

Experiențe recente din Spania și Belgia arată că după implementarea unor restricții severe privind publicitatea la jocuri, aceste țări se confruntă deja cu provocări juridice și practice. Curtea Supremă din Spania, de exemplu, a considerat că **restricțiile au fost disproporționate și au limitat dreptul operatorilor legali de a-și face cunoscută oferta în fața celor ilegali** (părți din decretul de interzicere a publicității a fost anulat).

Mai mult, norma legală nu trebuie să creeze efecte discriminatorii. Astfel, vă rugăm să aveți în vedere că **marile platforme globale – precum Google, Meta (Facebook, Instagram), TikTok, YouTube, sau X – nu se află sub controlul direct și efectiv al autorităților române în aceeași măsură ca actorii local (înregistrați în România), ceea ce face incomparabil mai dificilă**

verificarea și sancționarea lor. În plus, chiar aceste entități au recunoscut public dificultatea operațională majoră pe care o presupune controlul publicității online la scară și interzicerea și eliminarea publicității ilegale, false sau înșelătoare, având în vedere că actorii rău-intenționați își adaptează mereu practicile pentru a evita detecția. În aceste condiții, **o interdicție care produce efecte, în fapt, în principal asupra publisherilor, companiilor OOH și agențiilor locale (din Romania) riscă să deplaseze această publicitate către zone digitale și mai puțin controlabile, accentuând tocmai aria gri pe care pretinde că o reduce.**

Interzicerea publicității care ajută la orientarea jucătorilor către operatori licențiați de ONJN va limita vizibilitatea brandurilor/operatorilor de jocuri licențiați și va incuraja utilizarea operatorilor de jocuri ilegali/nelicențiați. În lipsa publicității, jucătorii potențiali vor încerca să identifice operatori de jocuri prin accesarea motoarelor de cautare online (în special Google), care îi vor direcționa către utilizarea unor site-uri de jocuri ilegale sau din alte zone (cu domeniul înregistrat în .com), nelicențiate în România. **Riscul acesta este amplificat în segmentul tinerilor, care au ca principal mijloc de informare utilizarea motoarelor de căutare (90% dintre tineri) și utilizarea rețelelor sociale (95% dintre tineri).**

Interzicerea utilizării publicității în cadrul unui segment deja reglementat și fiscalizat, așa cum sunt editorii de siteuri locale și companiile OOH, precum și sporirea riscului ca jucătorii să fie transferați de la operatorii licențiați de jocuri în zona celor nelicențiați în România, va avea un impact direct și semnificativ asupra veniturilor bugetului de stat provenite din taxele de licențiere și din taxa de promovare.

Pentru a veni în sprijinul legiuitorului cu propuneri efective care vizează adoptarea unor norme legale care să poată produce efecte utile în societate și să-și îndeplinească scopul pentru care au fost edictate, vă transmitem prezentul punct de vedere, care își propune să abordeze ambele proiecte legislative – referitoare la publicitatea în mediul online și publicitatea stradală la jocuri de noroc - în acest sens fiind elaborate și propuneri specifice, pe care le regăsiți în ANEXELE 1 și 2, parte integrantă din acest document.

3. Concluzie

BRAT reiterează că înțelege și susține obiectivul de interes public urmărit de legiuitor, respectiv protejarea minorilor, a tinerilor și a cetățenilor în general în raport cu jocurile de noroc și pariurile.

În vederea clarificării tuturor aspectelor menționate mai sus, vă rugăm să aveți în vedere disponibilitatea BRAT și a membrilor săi de a contribui activ la acest proces legislativ, oferind date, expertiză și deschidere pentru consultări suplimentare. BRAT rămâne disponibil pentru dialog tehnic și pentru colaborarea și punerea la dispoziția comisiilor parlamentare din Camera Deputaților, for decizional, a datelor relevante privind consumul media și impactul economic asupra sectorului editorial și digital.

Pentru orice informații suplimentare sau clarificări, suntem disponibili la e-mail: arina@brat.ro sau telefon: 0722755220.

Cu deosebit respect,

Arina Ureche

Director General BRAT

ANEXA 1

CONSIDERAȚII ȘI PROPUNERI REFERITOARE LA PL-X NR. 87/2026 (L 545/20205)

1. Forma adoptată de Senat

La articolul 1² din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea 1, nr. 439 din 26 iunie 2009, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2010, cu modificările și completările ulterioare, după alineatul (1) se introduc patru noi alineate, alin.(1¹)-(1⁴), cu următorul cuprins:

„(1¹) Este interzisă difuzarea de orice tip de conținut audio, video, imagini care promovează jocurile de noroc în mediul online în intervalul orar 06.00 -24.00.

(1²) Publicitatea care promovează jocurile de noroc în spațiul online, trebuie să se difuzeze cu respectarea principiilor privind protecția minorilor în spațiul online, prevăzute de Regulamentul (UE) 2022/2065 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 octombrie 2022 privind o piață unică pentru serviciile digitale și de modificare a Directivei 2000/31/CE (Regulamentul privind serviciile digitale).

(1³) Jocurile de noroc nu pot fi incluse în materiale online adresate minorilor și nici nu este permisă incitarea acestora să participe la astfel de jocuri.

(1⁴) Este interzisă difuzarea de publicitate și reclame în mediul online pentru jocuri de noroc în care sunt prezente personalități ale vieții publice, culturale, științifice, sportive sau alte persoane, care, datorită notorietății în mediul online, pot încuraja participarea la astfel de jocuri

2. Observații ale unor instituții implicate în procesul legislativ

Preocuparea pentru reglementarea neuniformă și foarte greu de implementat din punct de vedere tehnic se regăsește, de altfel, și în observațiile deja formulate de alte instituții implicate în procesul legislativ și care și-au exprimat anterior poziția. Astfel, Consiliul Național al Audiovizualului (“CNA”) a arătat că, în **spațiul online, regula privind orele de difuzare este dificil de aplicat, deoarece conținuturile pot fi accesate și vizionate oricând, la momentul ales de utilizatori**; tot CNA a sugerat recurgerea la alte măsuri, precum **instrumente de verificare a vârstei și alte măsuri tehnice**. De asemenea, **Ministerul Finanțelor**, prin punctul de vedere redat în raportul comun, a apreciat că limitarea publicității pentru jocurile de noroc **poate genera un tratament discriminatoriu, poate afecta libertatea de exprimare** prin noțiunea prea largă de „orice tip de conținut” și **poate contraveni libertății economice și concurenței loiale**. De asemenea, Consiliul Legislativ apreciază că “trebuie ținut cont de particularitățile și diversitatea serviciilor online și de faptul că nu pentru toate este realizabilă implementarea interdicției difuzării de publicitate în intervalul 06-24”.

3. Perspective rezultate din datele și studiile realizate de BRAT

Din studiile, cercetările și instrumentele de măsurare pe care BRAT le desfășoară în mod curent și continuu de peste 20 de ani asupra consumului media și comportamentului audiențelor, rezultă că analiza acestui subiect trebuie realizată în raport cu comportamentul real de consum al segmentelor de public relevante.

3.1. Profilul segmentului tânăr relevant pentru analiza de impact

Potrivit datelor BRAT aferente anului 2025, **5,3%** dintre tinerii cu vârsta între **14 –17 ani** (sau 5,5% dacă ne raportăm la segmentul 14–20 ani) participă la jocuri de noroc sau pariuri **cel puțin o dată pe lună**. **7%** dintre tinerii **de 14 – 17 ani** (sau 9% dacă ne raportăm la segmentul 14 – 20 ani) au participat **cel puțin odată la un astfel de joc**.

Acești tineri ce participa la jocuri sau pariuri, sunt în proporție de peste 75% băieți și provin, în principal, din:

- mediul **rural** sau **al oraselor sub 50.000 locuitori** (aprox. **50% dintre tineri**) sau **București** (**peste 20%**),
- **toate categoriile sociale**, observându-se că cei care provin din familii cu statut social mai înalt au o frecvență mai mare de joc față de cei ce provin din categorii medii sau inferioare din punct de vedere social,
- **în general din familii cu venituri peste media populației**, observându-se că cei care provin din familii cu venituri mai mari au o frecvență mai mare de joc față de cei ce provin din categorii medii sau inferioare din punct de vedere social.

Cunoașterea acestui profil este esențială pentru calibrarea oricărei intervenții legislative. O măsură eficientă trebuie să pornească de la identificarea canalelor media pe care acești tineri le accesează și unde are loc expunerea efectivă a acestui segment de populație la mesajele comerciale dedicate jocurilor de noroc/pariurilor. Dacă reglementarea vizează doar o parte din ecosistemul media consumat de publicul ce face în mod special obiectul reglementării (publicul tânăr), fără a acoperi canalele dominante de consum ale acestui public, **efectul practic va fi limitat** sau chiar **inexistent**.

3.2. Obiceiurile de consum media ale segmentului relevant (tineri între 14 – 20 ani care participa la jocuri de noroc sau pariuri)

Tot din studiile efectuate de BRAT rezultă că obiceiurile de consum media ale acestor tineri (14 - 20 de ani care participa la jocuri de noroc sau pariuri săptămânal) sunt caracterizate în special de **accesarea frecventă a platformelor globale / rețelelor sociale**: utilizarea Instagram zilnic: 81% dintre tineri (față de 27% media populației), accesare TikTok zilnic: 83% dintre tineri (față de 41% media populației), accesare YouTube zilnic: 79% dintre tineri (față de 37% media populației).

În plus, acești tineri (14 - 20 de ani care participa la jocuri de noroc sau pariuri săptămânal) se informează, interacționând în același timp și cu comunicări comerciale, în special din următoarele surse:

- **peste 95%** din social media/platforme globale;
- **peste 90%** prin accesarea motoarelor de căutare;
- aprox. 47% de pe site-uri de conținut.

Rezultatele arată fără echivoc că principalul canal media utilizat de tineri este acela al platformelor de socializare și al platformelor globale. Aceste date sunt importante tocmai pentru că expunerea la reclamă și publicitate nu este, în realitate, liniară și nici concentrată într-un singur mediu. În mediul digital, traseul utilizatorului este fragmentat, multiplatformă și puternic influențat de algoritmi, recomandări și conținut distribuit prin intermediul motoarelor de căutare și al platformelor. De aceea, **o reglementare limitată la o categorie restrânsă de suporturi lăsa neatins exact canalele dominante pentru segmentul vizat**.

3.3. Concluzia derivată din consumul real de media

În consecință, o interdicție care, în practică, este **limitată exclusiv la publicitatea din mediul online locală (din Romania)**, fără a putea fi aplicată în mod real pentru platformele globale, unde interdicția și controlul acesteia este practic imposibilă, **nu ar rezolva problema de fond**, întrucât segmentul vizat consumă informație și conținut, în proporții semnificative în special din aceste surse.

O restricție aplicată selectiv pe un singur mediu **nu reduce în mod efectiv expunerea** tinerilor la publicitatea la jocurile online, ci doar **o deplasează către alte canale**, unde tinerii vor putea, în continuare, să o acceseze.

Această concluzie este în linie și cu observația CNA potrivit căreia diferențele legislative semnificative dintre televiziune, mediul online și spațiile outdoor vor limita impactul măsurilor propuse, astfel încât efectele relevante pot fi diminuate de lipsa unei abordări coerente și unitare.

Analizând prevederea legislativă din **perspectiva siteurilor de conținut locale (din Romania, .ro)**, și în special al celor cu conținut sportiv – cele pentru care restricția va avea cel mai însemnat efect – observăm că **sub 3% din publicul siteurilor sportive este format din tineri sub 18 de ani** (sub 5% mai tineri de 20 ani), acești tineri realizând sub 1% din afisările totale ale acestor siteuri. Siteurile sportive sunt accesate în special de persoane adulte, peste 60% din publicul siteurilor având peste 45 de ani. Persoanele peste 45 de ani consumă peste 90% din afisările siteurilor cu conținut sportiv, fiind în același timp o categorie care participă la jocuri de noroc/pariuri într-o mică măsură, comparativ cu vârstele mai tinere.

4. Observații privind eficiența și proporționalitatea măsurii propuse

4.1. Interdicția parțială, doar pentru anumite medii, nu elimină expunerea reală

În măsura în care proiectul limitează publicitatea într-un anumit tip de mediu, dar lasă neatins alte canale cu pondere semnificativă în consumul publicului tânăr, efectul practic al măsurii riscă să fie limitat.

Expunerea minorilor și a tinerilor la mesaje comerciale privind jocurile de noroc este o problemă reală, iar expunerea de motive a inițiatorilor o descrie explicit. Totuși, chiar din această perspectivă, **soluția legislativă trebuie să urmărească reducerea expunerii efective**, nu doar restrângerea formală a unei categorii de inventar publicitar.

În lipsa unei abordări unitare și tehnologice neutre, consumatorii tineri vor continua să fie expuși prin surse alternative, asupra cărora măsura fie nu se aplică în același mod, fie nu poate fi monitorizată eficient. De aceea, BRAT apreciază că o **reglementare eficientă trebuie să combine cerințe de conținut, reguli de plasare, măsuri de protecție pentru minori și obligații de conformare și raportare, nu doar o interdicție generică pe interval orar.**

4.2. Impactul economic asupra publisherilor și mediului editorial

O interdicție extinsă în domeniul site-urilor și al publisherilor digitali local (din Romania) poate produce un **impact economic semnificativ asupra sectorului media.**

Potrivit datelor disponibile la nivelul BRAT și al membrilor săi:

- **19% din veniturile din publicitatea display difuzată de site-urile naționale (din Romania)** provin din publicitate aferentă jocurilor de noroc/pariurilor;

- în cazul site-urilor dedicate **sporturilor**, pentru cele mai multe dintre acestea, proporția veniturilor din acest domeniu depășește **65%**;
- eliminarea bruscă a acestui tip de venit va putea afecta în mod direct sustenabilitatea unor afaceri media, locurile de muncă aferente, contribuțiile fiscale și capacitatea de producție editorială locală.

Acesta este, de altfel, și sensul observației formulate de Ministerul Finanțelor: o restricție excesivă poate afecta în mod disproporționat operatorii economici licențiați care își desfășoară activitatea în conformitate cu legislația în vigoare, fără a garanta că problema de fond este rezolvată.

Din analiza BRAT, **interdicția publicității la jocurile de noroc/pariuri poate duce la o reducere directă a veniturilor incasate la bugetul de stat**, generând și consecința ca sute de locuri de muncă să fie supuse riscului de a fi desființate, în special în cadrul editorilor de siteuri sportive.

Prin urmare, BRAT apreciază că **orice intervenție trebuie să țină seama și de impactul economic** asupra ecosistemului media local și de riscul de a penaliza tocmai actorii care pot fi efectiv controlați, în timp ce migrarea expunerii spre alte canale rămâne posibilă.

Publicitatea pentru jocurile de noroc autorizate se desfășoară într-un cadru deja reglementat, în care există **entități licențiate de ONJN** în clasa a II-a, abilitate să desfășoare, în condițiile legii, activități conexe, inclusiv de marketing, publicitate și afiliere, în baza unor raporturi contractuale supuse controlului autorității, iar **alți prestatori de servicii de publicitate** implicați în promovarea activităților autorizate sunt, la rândul lor, **supuși unor obligații legale și fiscale specifice**, inclusiv în materia taxei de promovare. Pe cale de consecință, **instituirea unor restricții excesive ar afecta un segment deja reglementat și fiscalizat, cu impact direct asupra veniturilor semnificative ale bugetului de stat provenite din taxele de licențiere și din taxa de promovare.**

În mod particular, trebuie avut în vedere că **marile platforme globale** – precum Google, Meta, TikTok, YouTube sau X – beneficiază, în practică, de faptul că **nu se află sub controlul direct și efectiv al autorităților române** în aceeași manieră ca entitățile înregistrate în România, ceea ce face mult mai dificilă monitorizarea, verificarea și sancționarea lor. În aceste condiții, o reglementare care apasă în principal asupra publisherilor și agențiilor locale (înregistrați în România) riscă să producă un efect profund inechitabil: actorii locali (înregistrați în România) suportă costul conformării și al restricțiilor, în timp ce platformele globale rămân mult mai puțin afectate, ceea ce poate conduce la “sugrumarea” economică a unor afaceri locale fără a reduce proporțional expunerea reală a publicului vizat.

4.3. Risc de tratament neuniform și discriminatoriu

Aplicarea efectivă a unei interdicții în cazul platformelor globale este, în practică, mult mai dificil de realizat, de urmărit și de sancționat în mod echivalent față de actorii din România.

În consecință, **există riscul ca măsura să producă un efect disproporționat** în special asupra publisherilor din România și a actorilor care pot fi monitorizați direct, în timp ce expunerea pe platforme globale să continue în forme greu de controlat. Aceasta este o problemă de echitate concurențială, dar și de eficiență a politicii publice.

Punctul de vedere al Ministerului Finanțelor merge în aceeași direcție atunci când semnalează **caracterul discriminatoriu al unei limitări a publicității pentru acest domeniu** în raport cu alte activități comerciale care pot să își promoveze în mod legal serviciile, precum și tensiunea potențială cu libertatea economică și concurența loială.

În măsura în care tinerii consumă în **proporție ridicată conținut pe platforme globale (peste 80% dintre tineri)**, iar restricția este suportată în principal de actorii naționali (din România), rezultatul poate fi:

- ineficiență în protejarea reală a publicului tânăr;
- distorsionarea concurenței cu marile platforme;
- dezavantaj economic pentru piața media națională (înregistrată în România);
- consolidarea dependenței de ecosisteme asupra cărora controlul național este limitat.
- încurajarea apariției unor site-uri și platforme nelicențiate de către ONJN, cărora nu le poate fi aplicată legislația română și pe care statul nu le poate controla – cunoscute sub numele de dark web.

Vă rugăm să aveți în vedere că **marile platforme globale** – precum Google, Meta (Facebook, Instagram), TikTok, YouTube, sau X – **nu se află sub controlul direct și efectiv al autorităților române în aceeași măsură ca actorii local (înregistrați în România)**, ceea ce face incomparabil mai dificilă verificarea și sancționarea lor. În plus, chiar aceste entități au recunoscut public dificultatea operațională majoră pe care o presupune controlul publicității online la scară și interzicerea și eliminarea publicității ilegale, false sau înșelătoare, având în vedere că actorii rău-intenționați își adaptează mereu practicile pentru a evita detecția. În aceste condiții, **o interdicție care produce efecte, în fapt, în principal asupra publisherilor și agențiilor locale riscă să deplaseze această publicitate către zone digitale și mai puțin controlabile**, accentuând tocmai aria gri pe care pretinde că o reduce.

Se impune subliniat, distinct, că o parte importantă a interdicțiilor urmărite prin proiect se regăsește deja în Codul de reglementare a conținutului audiovizual, inclusiv în ceea ce privește publicitatea la jocurile de noroc, protecția minorilor și utilizarea personalităților publice, iar aceste dispoziții se aplică nu numai serviciilor media audiovizuale clasice, ci și serviciilor media audiovizuale la cerere. În aceste condiții, **extinderea suplimentară a constrângerilor asupra actorilor înregistrați în România din mediul online riscă să conducă la o supraconcentrare a reglementării** exact în segmentul cel mai ușor de monitorizat și sancționat, fără ca platformele globale, unde consumul tinerilor este în prezent dominant și unde mecanismele de control sunt mult mai dificile, să fie afectate în mod echivalent.

5. Necesitatea unei abordări alternative și implementarea graduală a noilor reglementări

BRAT nu contestă existența unei probleme și nici necesitatea unor intervenții pentru protecția minorilor și a tinerilor.

Dimpotrivă, BRAT consideră că **expunerea minorilor la comunicări comerciale privind jocurile de noroc trebuie tratată cu seriozitate**, iar piața trebuie să funcționeze în condiții de responsabilitate. Tocmai de aceea, credem că reglementarea trebuie construită astfel încât să producă efecte reale și măsurabile.

În opinia BRAT, **reglementarea ar trebui să urmărească** mai degrabă:

- **reducerea efectivă a expunerii** persoanelor vulnerabile;
- **obligarea actorilor din piață la asumarea de responsabilități** concrete;
- **înstituirea unor măsuri verificabile și aplicabile unitar**;
- **evitarea discriminării** între medii și între actori economici;
- **corelarea cu obligațiile deja existente** în materia protecției minorilor în online.

În egală măsură, opinia noastră fermă este că **orice măsură**, fie că este una care restrânge sau una care interzice publicitatea online pentru jocurile de noroc, având în vedere efectele sale economice și operaționale, **ar trebui implementată gradual și pe o perioadă de tranziție substanțial mai îndelungată** (câțiva ani). O intervenție bruscă, fără un interval real de adaptare, nu ar permite entităților afectate să își reorganizeze în mod rezonabil modelul de business, structura veniturilor și planificarea comercială, prezentând riscul ca efectele produse să fie mult per severe și disproporționate asupra sustenabilității lor economice, în raport cu necesitatea reglementării.

6. Soluții alternative propuse de BRAT

Având în vedere cele de mai sus, **BRAT propune analizarea unor măsuri alternative** sau complementare, susceptibile să producă un efect real de protecție, fără a genera efecte economice disproporționate și fără a crea tratamente neuniforme între medii.

6.1. Marcaj vizibil de vârstă

Toate materialele publicitare digitale de tip banner / display / format vizual pentru jocuri de noroc și pariuri să fie însoțite, pe o suprafață de minimum **15%**, de un marcaj clar și permanent de tip:

- 18+ / 21+;
- „Interzis minorilor”;
- altă formulare standardizată stabilită de autoritatea competentă.

Această obligație ar crea un **semnal clar și unitar, ușor de implementat și de verificat**. Un astfel de mecanism ar avea avantajul că este aplicabil transversal, indiferent de canal, și nu depinde de distincții tehnice fragile între conținut liniar și conținut accesat la cerere.

O abordare apropiată există în alte jurisdicții care nu merg exclusiv pe interdicții absolute, ci pe standarde de conținut și protecție. De exemplu, în Regatul Unit, regulile Committees of Advertising Practice (“CAP”) / Advertising Standards Authority (“ASA) pentru publicitatea la jocuri de noroc impun ca publicitatea să fie responsabilă din punct de vedere social, să nu exploateze vulnerabilitatea copiilor și tinerilor, să nu fie de puternic interes pentru cei sub 18 ani și să nu fie direcționată către aceștia prin alegerea mediului sau contextului.

6.2. Obligație minimă de comunicare pentru joc responsabil

Operatorilor din domeniul jocurilor de noroc și pariurilor ar trebui să li se impună obligația ca un anumit procent din volumul total al unei campanii să fie alocat unor **materiale dedicate jocului responsabil**, procent care să crească gradual.

Astfel, pentru fiecare campanie comercială, operatorul să includă, pe lângă **materialele creative comerciale obișnuite, și un material distinct**, cu mesaje de tip:

- “consum responsabil”;
- “interzis minorilor”;
- avertizare privind riscurile asociate;
- îndrumare către resurse de sprijin / informare.

Acest tip de **creativ ar urma să fie difuzat pentru un numar de afisari prestabilit** al campaniei și să facă obiectul unei evidențe și monitorizări obligatorii. Siteurile de continut dispun de posibilitati tehnice de implementare ale unui astfel de mecanism, in aceeasi masura ca si marile platforme. In plus, **difuzarea mesajelor de “joc responsabil” intercalat**, pe aceleasi canale si utilizand acelasi

timp de creative cu cel al campaniilor de promovare, ar putea avea un efect semnificativ mai mare asupra tinerilor în comparație cu cele dedicate exclusiv acestor tipuri de mesaje.

Această soluție este, de altfel, în acord cu direcția reținută și de autoritățile franceze în domeniu. Astfel, Autorité nationale des jeux (“ANJ”) a constatat că mesajele de prevenție nu sunt suficient de vizibile și a recomandat standardizarea mesajelor de prevenție pentru a le face mai eficiente, precum și reducerea presiunii publicitare și întărirea protecției minorilor și a categoriilor de public vulnerabile.

6.3. Obligații de monitorizare și raportare

În plus față de propunerile indicate mai sus, apreciem că **operatorii de jocuri de noroc ar trebui să aibă obligația de a păstra și prezenta**, la solicitarea autorităților, **evidențe** privind:

- volumul total al campaniilor;
- ponderea materialelor de joc responsabil;
- tipurile de mesaje utilizate;
- perioadele și mediile de difuzare;
- date privind conformarea la cerințele legale.

O astfel de obligație ar **permite verificarea reală a respectării normelor** și ar crea un instrument de control mai eficient decât o interdicție formală greu de aplicat în unele medii.

În practică, una dintre marile dificultăți ale unei interdicții generale în online este tocmai lipsa unui mecanism de trasabilitate și verificare comparabil între diferitele medii. De aceea, BRAT apreciază că **introducerea unor obligații de evidență și raportare este o condiție minimă** pentru orice reglementare care vrea să producă efecte reale.

6.4. Difuzarea periodică a mesajelor de joc responsabil și organizarea de campanii de informare și prevenție realizate în parteneriat cu autoritățile competente

Similar cu soluțiile adoptate în cazul serviciilor media audiovizuale clasice, apreciem că o îmbunătățire vizibilă ar putea fi adusă și de către **difuzarea periodică de către publisherii / site-urile / platformele care difuzează publicitate din această categorie a unor comunicări standardizate**, mesaje de interes public privind:

- **jocul responsabil;**
- **interdicția accesului minorilor;**
- **riscurile asociate consumului excesiv;**
- **mecanismele de informare și sprijin.**

Aceste mesaje ar putea fi **stabilite în colaborare cu autoritățile competente** și utilizate unitar în toate mediile relevante.

Și această soluție are corespondente comparative utile în legislația franceză. Astfel, ANJ a recomandat explicit consolidarea mesajelor de prevenție și chiar standardizarea lor; în plus, autoritatea franceză a subliniat că publicitatea nu trebuie să banalizeze jocul, să sugereze schimbarea statutului social sau să asocieze jocul cu succesul financiar ori social.

De asemenea, propunem și analizarea posibilității ca publisherii, site-urile și alți actori relevanți din mediul online să **deruleze, în parteneriat cu ONJN și/sau alte instituții relevante, campanii periodice de informare și prevenție** privind riscurile asociate jocurilor de noroc. Aceste campanii ar putea fi realizate prin **derularea unor campanii de comunicare și proiecte editoriale dedicate**,

inclusiv prin bannere, advertoriale, formate video, materiale informative și alte formate digitale adecvate, astfel încât mesaje de interes public să ajungă în mod efectiv la publicul afectat. O asemenea soluție ar **susține obiectivul legitim al protecției minorilor** și al prevenirii consumului problematic, fără a recurge exclusiv la interdicții a căror eficiență practică este discutabilă.

6.5. Posibilitatea de a accesa resurse de informare cu privire la efectele jocurilor de noroc

O altă propunere pe care o apreciem utilă ar fi aceea ca materialele publicitare online pentru jocuri de noroc și pariuri să includă, în mod unitar, vizibil și accesibil, **un link direct către o pagină web dedicată de tip landing page sau un website creat special în acest scop, care să explice efectele negative ale jocurilor de noroc, riscurile asociate jocului excesiv, interdicția participării minorilor, precum și informații utile** privind jocul responsabil și resursele de sprijin disponibile în cazul adicției. O astfel de măsură ar avea avantajul de a introduce, în mod constant și verificabil, o componentă de informare și avertizare în comunicarea comercială, contribuind la creșterea nivelului de conștientizare și la susținerea unui cadru de consum responsabil.

6.6. Limitarea frecvenței și presiunii publicitare, în locul unei interdicții orare generale

BRAT propune ca legiuitorul să analizeze și o **soluție alternativă de tip limitare a frecvenței**, mai adecvată mediului digital decât o interdicție orară generală, adecvată mai mult serviciilor media audiovizuale clasice.

În Franța, ANJ a mers exact în această direcție: între recomandările sale figurează limitarea expunerii în digital la **3 comunicări comerciale pe zi și pe mediu** și introducerea unui „advertising moderator” care permite utilizatorilor să aleagă numărul, frecvența și tipul notificărilor atunci când se conectează pe site-ul sau aplicația operatorului.

6.7. Reguli clare privind influencerii și ambasadorii

BRAT susține ideea **limitării folosirii influencerilor și a persoanelor publice** atunci când mesajul este susceptibil să atragă public minor sau să facă jocul să pară aspirational.

Totuși, și aici este utilă o reglementare mai calibrată și mai precisă. Cu titlu de exemplu, în Regatul Unit, regulile CAP prevăd că publicitatea pentru jocuri de noroc nu trebuie să fie de puternic interes pentru cei sub 18 ani și nu poate include persoane sau personaje al căror exemplu este probabil să fie urmat de cei sub 18 ani; de asemenea, nimeni care este sau pare sub 25 de ani nu poate fi prezentat jucând sau având un rol semnificativ, cu excepții limitate pe site-ul propriu al operatorului, în context strict tranzacțional.

La rândul său, ANJ a recomandat în Franța **folosirea ambasadurilor și influencerilor care au peste 18 ani**, nu au o aparență de minor și nu au o audiență cu peste **16%** public minor.

Aceste exemple arată că există soluții mai nuanțate decât simpla interdicție generică, soluții care protejează publicul tânăr și reduc atractivitatea mesajului pentru minori, fără a face norma imposibil de aplicat.

6.8. Aplicare unitară, indiferent de mediu

BRAT consideră esențial ca **măsurile adoptate** să poată fi aplicate **unitar, nediscriminatoriu și verificabil** pe toate mediile relevante, astfel încât efectul de protecție să nu fie anulat prin mutarea expunerii către canale mai greu controlabile.

Tocmai de aceea considerăm că aceasta este una dintre vulnerabilitățile proiectului în forma sa actuală. CNA a arătat că diferențele legislative semnificative dintre televiziune, mediul online și publicitatea outdoor limitează impactul măsurilor propuse. Or, dacă reglementarea nu este construită coerent între medii, ea riscă să creeze doar **redistribuirea presiunii publicitare, nu diminuarea ei.**

7. Propunere de modificare a direcției legislative

În opinia BRAT, direcția legislativă ar putea fi îmbunătățită prin mutarea accentului:

- de la o **interdicție generică de tip temporal**, greu de aplicat în online,
- de la o interdicție generică de tipul “**personalități ale vieții publice**, culturale, științifice, sportive sau alte persoane, care, datorită notorietății în mediul online, pot încuraja participarea la astfel de jocuri”
- către un **pachet de obligații clare de conținut, plasare, vizibilitate a avertizărilor, limitare a presiunii publicitare și raportare, organizare de campanii cu scop de conștientizare.**

În mod concret, **BRAT propune analizarea unor ajustări legislative precum introducerea unui set de măsuri pozitive și verificabile:** marcaje obligatorii, mesaje standardizate de joc responsabil, cotă minimă de campanii de prevenție, reguli pentru influenceri și obligații de monitorizare.

Această **soluție ar fi mai apropiată și de tendințele comparative europene**, unde reglementarea publicității la jocurile de noroc combină tot mai frecvent reguli de conținut, restricții de targetare și măsuri de protecție a minorilor, nu exclusiv interdicții lineare.

În plus, legiuitorul ar trebui să aibă în vedere **impactul pe care aplicarea acestor măsuri îl va avea asupra editorilor**, fie prin necesitatea implementării unor noi proceduri de lucru și tehnologii, fie prin calibrarea afacerilor pe care le conduc în vederea limitării efectului economic decisiv pe care aceste măsuri îl va avea asupra afacerilor acestora, **acordând un termen de punere în aplicare adecvat soluției adoptate.**

ANEXA 2

CONSIDERAȚII ȘI PROPUNERI REFERITOARE LA PL-X NR. 18/2026 (L 515/20205)

3. Forma adoptată de Senat

După articolul 13² din Legea nr.148/2000 privind publicitatea, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea 1, nr. 359 din 2 august 2000, cu modificările și completările ulterioare, se introduce un nou articol, art.132, cu următorul cuprins:

„Art.13².-Publicitatea stradală pentru jocurile de noroc, reglementate potrivit art.10 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.77/2009 privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.246/2010, cu modificările și completările ulterioare, este interzisă”

4. Observație preliminară cu privire la soluția legislativă propusă

Se observă că proiectul nu își propune să instituie o reglementare restrictivă sau o conformare a publicității stradale, ci o interdicție totală, generală și nediferențiată a acesteia. **Formula normativă aleasă – „este interzisă” – nu distinge după tipul suportului, după conținutul mesajului, după amplasare, după dimensiune, după interval orar în cazul panourilor digitale, după proximitatea față de zone sensibile și nici după calitatea operatorului care comunică**, deși toate aceste elemente sunt esențiale într-o analiză care ar respecta principiul proporționalității, și nici un instituie termene de adaptare, de conformare a entităților afectate la aceste măsuri care implică, în esență, adaptarea modelului de business al acestora. Or, această lipsă de diferențiere transformă intervenția legislativă într-o măsură excesivă.

În contextul reglementarilor deja existente, reclama din domeniul outdoor nu face decat sa comunice publicului existenta sau lansarea unei companii, a unei marci sau a unui brand si astfel ajuta la orientarea publicului catre jucatori licentiați de catre stat, respectiv de catre ONJN. Prin interzicerea reclamelor outdoor, tocmai companiile licentiate de stat nu vor mai fi vizibile publicului, drept care apare riscul iminent ca acesta din urma sa se indrepte spre zona neagra a pietei.

3. Perspective rezultate din datele și studiile realizate de BRAT

Din studiile, **cercetările și instrumentele de măsurare pe care BRAT le desfășoară în mod curent și continuu de peste 20 de ani asupra consumului media și comportamentului audiențelor, rezultă că analiza acestui subiect trebuie realizată în raport cu comportamentul real de consum al segmentelor de public relevante.**

3.1. Profilul segmentului tânăr relevant pentru analiza de impact

Potrivit datelor BRAT aferente anului 2025, **5,3%** dintre tinerii cu vârsta între **14 –17 ani** (sau 5,5% dacă ne raportăm la segmentul 14–20 ani) participă la jocuri de noroc sau pariuri **cel puțin o dată pe lună**. **7%** dintre tinerii **de 14 – 17 ani** (sau 9% dacă ne raportăm la segmentul 14 – 20 ani) au participat **cel puțin odată la un astfel de joc**.

Acești tineri ce participa la jocuri sau pariuri, sunt în proporție de peste 75% băieți și provin, în principal, din:

- mediul **rural** sau **al orașelor sub 50.000 locuitori** (aprox. **50% dintre tineri**) sau **București** (**peste 20%**),
- **toate categoriile sociale**, observându-se că cei care provin din familii cu statut social mai înalt au o frecvență mai mare de joc față de cei ce provin din categorii medii sau inferioare din punct de vedere social,
- **în general din familii cu venituri peste media populației**, observându-se că cei care provin din familii cu venituri mai mari au o frecvență mai mare de joc față de cei ce provin din categorii medii sau inferioare din punct de vedere social.

Cunoașterea acestui profil este esențială pentru calibrarea oricărei intervenții legislative. O **măsură eficientă trebuie să pornească de la identificarea canalelor media pe care acești tineri le accesează și unde are loc expunerea efectivă a acestui segment de populație la mesajele comerciale dedicate jocurilor de noroc/pariurilor**. Dacă reglementarea vizează doar o parte din ecosistemul media consumat de publicul ce face în mod special obiectul reglementării (publicul tânăr), fără a acoperi canalele dominante de consum ale acestui public, **efectul practic va fi limitat sau chiar inexistent**.

3.2. Obiceiurile de consum media ale segmentului relevant (tineri între 14 – 20 ani ce participa la jocuri de noroc sau pariuri). Tipuri de panotaj stradal.

Tot din studiile efectuate de BRAT rezultă că obiceiurile de consum media ale acestor tineri (14 - 20 de ani care participa la jocuri de noroc sau pariuri săptămânal) sunt caracterizate în special de **accesarea frecventă a platformelor globale / rețelelor sociale**: utilizarea Instagram zilnic: 81% dintre tineri (față de 27% media populației), accesare TikTok zilnic: 83% dintre tineri (față de 41% media populației), accesare YouTube zilnic: 79% dintre tineri (față de 37% media populației).

În plus, acești tineri (14 - 20 de ani care participa la jocuri de noroc sau pariuri săptămânal) se informează, interacționând în același timp și cu comunicări comerciale, în special din următoarele surse:

- **peste 95%** din social media/platforme globale;
- **peste 90%** prin accesarea motoarelor de căutare;
- aprox. 47% de pe site-uri de conținut.

Dacă ne referim în special la expunerea la **comunicările din panotaj, campaniile publicitare ce beneficiază de bugete semnificative și utilizează un număr important de panouri cu audiență și poziționare avantajoasă, nu depășesc 30 – 35%** din populația unui oraș.

Rezultatele arată fără echivoc că **principalul canal media utilizat de tineri este acela al platformelor de socializare și al platformelor globale**. Aceste date sunt importante tocmai pentru că expunerea la reclamă și publicitate nu este, în realitate, liniară și nici concentrată într-un singur mediu. În mediul digital, traseul utilizatorului este fragmentat, multiplatformă și puternic influențat

de algoritmi, recomandări și conținut distribuit prin intermediul motoarelor de cautare și al platformelor. De aceea, **o reglementare limitată la o categorie restrânsă de suporturi, cum este panotajul stradal, poate lăsa neatins exact canalele dominante pentru segmentul vizat.**

O mențiune importantă trebuie realizată cu privire la specificul panotajului, acesta putând fi **incadrat în două mari categorii**, în funcție de modul de difuzare al comunicărilor:

- **panotaj static**, care constă în decorarea/afisarea într-o locație a unui “afis” tipărit/realizat din diverse materiale, pe care a fost imprimat în prealabil mesajul comercial. Aceste tipuri de panouri sunt, de obicei, în practică, decorate cu campanii publicitare pentru perioade cuprinse între 1 și câteva săptămâni,

- **panotaj digital**, care constă în afisarea mesajelor comerciale pe ecrane digitale afisate într-o locație fixă. Afisarea mesajelor poate fi programată de la distanță, prin mecanisme tehnice similare mediului online, ce permite schimbarea mesajelor comerciale de mai multe ori în cadrul aceleiași ore sau difuzarea acestora după o anumită frecvență prestabilită. Aceste tipuri de panouri afisează în mod uzual campanii comerciale difuzate cu o anumită frecvență orară, pentru o perioadă cuprinsă între câteva zile și câteva zeci de zile. Din punct de vedere tehnic, panotajul digital este similar serviciilor online, majoritatea soluțiilor de reglementare propuse pentru serviciile online fiind aplicabile și în cazul acestuia.

3.3. Concluzia derivată din consumul real de media

În consecință, **propunerea legislativă impune o interdicție totală care este limitată exclusiv la publicitatea efectuată prin panotaje, clasice/statice sau electronice/digitale, fără a putea fi aplicată în mod real în cazul altor medii care prezintă un grad de risc mult mai ridicat pentru minori și pentru populație în general**, cum sunt platformele globale, unde interdicția și controlul acesteia este practic imposibilă. O astfel de restricție nu ar rezolva problema de fond, întrucât segmentul vizat consumă informație și conținut, în proporții semnificative, în special din aceste surse, fiind expuși și la mesajele comerciale difuzate de aceste platforme.

O restricție aplicată selectiv pe un singur mediu sau pe un număr restrâns de medii nu reduce în mod efectiv expunerea tinerilor la publicitatea la jocurile de noroc, ci doar deplasează comunicarea comercială către alte canale, unde tinerii vor putea, în continuare, să o acceseze.

De altfel, dacă analizăm datele de consum media și pe cele de accesare a jocurilor de noroc, se observă două tendințe corelate:

- în segmentul de vârstă cel mai tânăr, **pana în 34 de ani, cel care accesează în cea mai mare proporție și cu cea mai mare frecvență** jocurile de noroc sau pariurile, principalul canal media și **principala sursă de informare sunt rețelele sociale** (YouTube, Facebook, TikTok, etc) și **platformele globale** (servicii de search sau agregatoare de știri, în general de la Google);
- în **segmentul adult (35 – 54 ani)** ponderea jucătorilor descrește, la fel ca și frecvența de joc. Acest segment utilizează, în general, **mai multe canale media** și nu se informează exclusiv din rețele sociale și platforme globale, așa cum o fac tinerii.
- **segmentul de populație de peste 55 de ani are cea mai mică pondere în rândul jucătorilor** și cea mai mică frecvență de joc, fiind de altfel segmentul care utilizează cel mai puțin rețelele sociale sau platformele globale, informându-se cu precădere din medii „tradiționale”

Interzicerea publicității prin panotaj stradal, un mediu de expunere care nu este ales în mod expres de public, ci este perceput incidental, exclusiv în funcție de traseele și obiceiurile de

deplasare ale acestuia, nu este de natură să reducă în mod real interesul pentru astfel de comunicări comerciale. O asemenea măsură ar elimina un canal pasiv și contextual de expunere, fără a împiedica în mod efectiv contactul publicului cu publicitatea la jocuri de noroc prin alte medii care sunt accesate în mod activ și voluntar.

4. Observații privind eficiența și proporționalitatea măsurii propuse

4.1. Interdicția totală și absolută nu elimină expunerea reală

În măsura în care proiectul se limitează la a interzice în mod total publicitatea într-un anumit tip de mediu, dar lasă neatins alte canale cu pondere semnificativă în consumul publicului tânăr, efectul practic al măsurii riscă să fie limitat.

Expunerea minorilor și a populației cu vulnerabilitate de a dezvolta adicții în fața diverselor mesaje comerciale privind jocurile de noroc este o problemă reală, aceasta fiind descrisă în mod explicit în expunerea de motive a inițiatorilor proiectului legislativ în discuție. Totuși, chiar din această perspectivă, soluția legislativă trebuie să urmărească reducerea expunerii efective, nu doar restrângerea formală a unei categorii de inventar publicitar.

În lipsa unei abordări unitare și tehnologice neutre, consumatorii tineri vor continua să fie expuși prin surse alternative, asupra cărora măsura fie nu se aplică în același mod, fie nu poate fi monitorizată eficient. De aceea, BRAT apreciază că o reglementare eficientă trebuie să combine cerințe de conținut, reguli de plasare, măsuri de protecție pentru minori și alte categorii vulnerabile și obligații de conformare și raportare, nu doar o interdicție generală.

4.2. Impactul economic asupra companiilor OOH

O interdicție totală și absolută în domeniul panotajului clasic și digital poate produce un impact economic semnificativ asupra acestui tip de sector media, încălcând în acest sens libertatea economică.

Potrivit datelor disponibile la nivelul BRAT și al membrilor săi:

- **aproximativ 16% din veniturile** din publicitatea difuzată în panotaj provine din publicitate aferentă jocurilor de noroc/pariurilor, aceasta fiind în proporție de **13%** în rândul panotajului static și **17%** în cazul celui digital;
- eliminarea bruscă a acestui tip de venit va putea afecta în mod direct sustenabilitatea unor afaceri, locurile de muncă aferente și contribuțiile fiscale

Interdicția totală a publicității stradale pentru jocurile de noroc ar avea un impact economic real asupra întregului sector OOH, nu doar asupra operatorilor de jocuri de noroc. Ar fi afectate companiile care exploatează panourile publicitare, proprietarii de spații, agențiile media, precum și furnizorii de servicii tehnologice și de suport asociate. În măsura în care acest segment generează venituri importante, reflectate și în datele BRAT, eliminarea completă a acestei categorii de publicitate ar însemna o reducere directă a veniturilor din piață și ar afecta investițiile făcute în infrastructura outdoor.

Prin urmare, BRAT apreciază că **orice intervenție trebuie să țină seama și de impactul economic asupra ecosistemului media din România și de riscul de a penaliza tocmai actorii care pot fi efectiv controlați**, în timp ce transferul expunerii spre alte canale care nu pot fi controlate în mod eficiente de către autoritățile din România rămâne posibilă.

În mod particular, trebuie avut în vedere că **marile platforme globale** – precum Google, Meta, TikTok, YouTube sau X – beneficiază, în practică, de faptul că **nu se află sub controlul direct și efectiv al autorităților române în aceeași manieră ca entitățile înregistrate în România**, ceea ce face mult mai **dificilă monitorizarea, verificarea și sancționarea lor**. În aceste condiții, o reglementare care apasă în principal asupra entităților înregistrate în România, fie editori sau companii OOH de panotaj stradal clasic și electronic, **riscă să producă un efect profund inechitabil**: actorii locali suportă costul interdicției, în timp ce platformele globale rămân mult mai puțin afectate, ceea ce poate conduce la “sugrumarea” economică a unor afaceri locale fără a reduce proporțional expunerea reală a publicului vizat.

4.3. Risc de tratament neuniform și discriminatoriu

Există **riscul ca măsura să producă un efect disproporționat în special asupra entităților locale care desfășoară activitate în domeniu**, entități care pot fi monitorizate direct, în timp ce expunerea la alte medii mult mai prezente și mai agresive din punct de vedere al comunicărilor comerciale precum **rețelele sociale și platformele globale să continue în forme greu de controlat**. Aceasta este o **problemă de echitate concurențială**, dar și de eficiență a politicii publice.

În măsura în care **tinerii consumă în proporție ridicată conținut pe platforme globale** (peste 80% dintre tineri), iar restricția este suportată în principal de actorii locali, rezultatul poate fi:

- **ineficiență în protejarea reală** a publicului tânăr și a publicului cu vulnerabilitate la adicții;
- **distorsionarea concurenței** în industria media;
- **dezavantaj economic** pentru piața media înregistrată în România;
- **consolidarea dependenței de ecosisteme** asupra cărora controlul național este limitat, cu consecința transferului jucătorilor spre canale necontrolate de autoritățile române, companii cărora un le poate fi aplicată legislația română.
- **Încurajarea apariției unor site-uri și platforme nelicențiate** de către ONJN, cărora nu le poate fi aplicată legislația română și pe care statul un le poate controla – cunoscute sub numele de dark web.

Vă rugăm să aveți în vedere că **marile platforme globale** – precum Google Meta (Facebook, Instagram), TikTok, YouTube, sau X – **nu se află sub controlul direct și efectiv al autorităților române în aceeași măsură ca actorii locali**, ceea ce face incomparabil mai dificilă verificarea și sancționarea lor. În plus, chiar **aceste entități au recunoscut public** dificultatea operațională majoră pe care o presupune controlul publicității online la scară și interzicerea și eliminarea publicității ilegale, false sau înșelătoare, având în vedere că **actorii rău-intenționați își adaptează mereu practicile pentru a evita detecția**. În aceste condiții, o interdicție care produce efecte, în fapt, în principal asupra entităților și agențiilor locale riscă să deplaseze această publicitate către zone digitale și mai puțin controlabile, accentuând tocmai aria gri pe care pretinde că o reduce.

5. Necesitatea unei abordări alternative și implementarea graduală a noilor reglementări

BRAT nu contestă existența unei probleme și nici necesitatea unor intervenții pentru protecția minorilor, a tinerilor, precum și a tuturor cetățenilor care au o vulnerabilitate la adicții sau care sunt expuși la mesaje cu caracter comercial nedorite.

Dimpotrivă, BRAT consideră că **expunerea minorilor și a persoanelor vulnerabile la comunicări comerciale privind jocurile de noroc trebuie tratată cu seriozitate**, iar piața trebuie să funcționeze în condiții de responsabilitate. Tocmai de aceea, credem că reglementarea trebuie construită astfel încât să producă efecte reale și măsurabile.

În opinia BRAT, **reglementarea ar trebui să urmărească** mai degrabă:

- **reducerea efectivă** a expunerii persoanelor vulnerabile;
- **obligarea actorilor** din piață la **asumarea de responsabilități** concrete;
- **instituirea unor măsuri** verificabile și aplicabile unitar;
- **evitarea discriminării** între medii și între actori economici;
- **corelarea cu obligațiile deja existente** în materia protecției minorilor online.
- **adecvarea mesajelor** la mediul de comunicare

În egală măsură, opinia noastră fermă este că **orice măsură, fie că este una care restrânge sau una interzice publicitatea realizată prin panotaje statice sau electronice pentru jocurile de noroc, având în vedere efectele sale economice și operaționale, ar trebui implementată gradual și pe o perioadă de tranziție substanțial mai îndelungată** (câțiva ani). O intervenție bruscă, fără un interval real de adaptare, nu ar permite entităților afectate să își reorganizeze în mod rezonabil modelul de business, structura veniturilor și planificarea comercială, prezentând riscul ca efectele produse să fie mult prea severe și disproporționate asupra sustenabilității lor economice, în raport cu necesitatea reglementării.

6. Soluții alternative propuse de BRAT

Având în vedere cele de mai sus, **BRAT propune analizarea unor măsuri alternative** sau complementare, susceptibile să producă un efect real de protecție, fără a genera efecte economice disproporționate și fără a crea tratamente neuniforme între medii.

6.1. Marcaj vizibil de vârstă

Toate mesajele de promovare, de tip panotaj static și digital pentru jocuri de noroc și pariuri să fie însoțite, pe o suprafață de minimum 15%, de un marcaj clar și permanent de tip:

- 18+ / 21+;
- „Interzis minorilor”;
- “Joc responsabil”;
- altă formulare standardizată stabilită de autoritatea competentă.

Această obligație **ar crea un semnal clar și unitar, ușor de implementat și de verificat**. Un astfel de mecanism ar avea avantajul că este aplicabil transversal, indiferent de canal și nu depinde de distincții tehnice fragile între conținut static sau electronic.

O abordare apropiată există în alte jurisdicții care nu merg exclusiv pe interdicții absolute, ci pe standarde de conținut și protecție. De exemplu, în Regatul Unit, regulile Committees of Advertising Practice (“CAP”) / Advertising Standards Authority (“ASA) pentru publicitatea la jocuri de noroc impun ca publicitatea să fie social responsabilă, să nu exploateze vulnerabilitatea copiilor și tinerilor, să nu fie de puternic interes pentru cei sub 18 ani și să nu fie direcționată către aceștia prin alegerea mediului sau contextului.

6.2. Obligație minimă de comunicare pentru joc responsabil

Propunem instituirea unei obligații conform căreia operatorii din domeniul jocurilor de noroc și pariurilor să aibă obligația ca o parte din volumul total al unei campanii să fie alocat unor **materiale (din numărul de fete în cazul panotajului static sau din totalul vizualizarilor în cazul panotajului digital) dedicate jocului responsabil, procent care să crească gradual**.

Astfel, pentru fiecare campanie comercială, **operatorul să includă, pe lângă materialele creative comerciale obișnuite, și un material distinct**, cu mesaj de tip:

- “consum responsabil”;
- “interzis minorilor”;
- avertizare privind riscurile asociate;
- îndrumare către resurse de sprijin / informare.

Acest tip de creativ ar urma să fie difuzat pentru o parte din campanie (de exemplu numărul de afisari al campaniei) și să facă obiectul unei evidențe și monitorizări obligatorii. **Panotajul dispune de posibilitati tehnice de implementare ale unui astfel de mecanism.** În plus, difuzarea mesajelor de “joc responsabil” intercalate, pe aceleasi canale si utilizand acelasi timp de creative cu cel al campaniilor de promovare, ar putea avea un efect semnificativ mai mare asupra tinerilor în comparatie cu cele dedicate exclusiv acestor tipuri de mesaje.

Această soluție este, de altfel, în acord cu direcția reținută și de autoritățile franceze în domeniu. Astfel, Autorité nationale des jeux (“ANJ”) a constatat că mesajele de prevenție nu sunt suficient de vizibile și a recomandat standardizarea mesajelor de prevenție pentru a le face mai eficiente, precum și reducerea presiunii publicitare și întărirea protecției minorilor și a categoriilor de public vulnerabile.

Un alt exemplu de restricții cu privire la conținutul comunicării și nu de interdicție totală este cel spaniol. În acest caz publicitatea nu poate fi orientată direct sau indirect către minori, nu poate folosi imagini ori personaje de natură să îi atragă și nu poate fi plasată pe suporturi destinate în principal minorilor; de asemenea, este interzisă plasarea în interiorul sau exteriorul sălilor unde au loc proiecții ori spectacole la care pot avea acces minori și în interiorul sau exteriorul arenelor sportive când acolo au loc competiții rezervate exclusiv minorilor. Reclamele trebuie să includă și avertismentul de tip „+18”.

În condițiile actuale, în care cele mai multe panouri stradale includ mesaje comerciale ce prezintă un conținut limitat la prezentarea brandului sau a identității vizuale a unor operatori legali, fără un indemn explicit la joc, publicitatea stradală are în special un rol de awareness, de conștientizare a operatorilor din domeniul jocurilor/pariurilor, ce operează în mod legal, strict legementat și fiscalizat. Eliminarea acestei comunicări și tranșerul comunicării comerciale în zone dificil de identificat și monitorizat (rețele sociale sau platforme online) va crește riscul accesării unor jocuri/pariuri operate fără respectarea prevederilor legale și care un se supun reglementării sau autoreglementării din domeniu.

6.3. Obligații de monitorizare și raportare

În plus față de propunerile indicate mai sus, apreciem că **operatorii de jocuri de noroc ar trebui să aibă obligația de a păstra și prezenta**, la solicitarea autorităților, evidențe privind:

- **volumul total** al campaniilor;
- **ponderea materialelor** de joc responsabil;
- **tipurile de mesaje** utilizate;
- **perioadele și mediile de difuzare**;
- **date privind conformarea** la cerințele legale.

O astfel de obligație ar permite **verificarea reală** a respectării normelor și ar crea un instrument de control mai eficient decât o interdicție formală greu de aplicat în unele medii.

În practică, **una dintre marile dificultăți ale unei interdicții generale în online este tocmai lipsa unui mecanism de trasabilitate și verificare** comparabil între diferitele medii. De aceea, BRAT apreciază că introducerea unor obligații de evidență și raportare este o condiție minimă pentru orice reglementare care vrea să producă efecte reale.

6.4. Difuzarea periodică a mesajelor de joc responsabil și organizarea de campanii de informare și prevenție realizate în parteneriat cu autoritățile competente

Mai mult, în mod similar cu soluțiile adoptate în cazul serviciilor media audiovizuale clasice și la cerere, apreciem că o îmbunătățire vizibilă ar putea fi adusă și de către **difuzarea periodică de către companiile OOH care difuzează publicitate a unor comunicări standardizate privind:**

- **jocul responsabil;**
- **interdicția accesului minorilor;**
- **riscurile asociate consumului excesiv;**
- **mecanismele de informare și sprijin.**

Aceste mesaje ar putea fi stabilite în colaborare cu autoritățile competente și utilizate unitar în toate mediile relevante.

Și această soluție are corespondente comparative utile în legislația franceză. Astfel, ANJ a recomandat explicit consolidarea mesajelor de prevenție și chiar standardizarea lor. În plus, autoritatea franceză a subliniat că publicitatea nu trebuie să banalizeze jocul, să sugereze schimbarea statutului social sau să asocieze jocul cu succesul financiar ori social.

De asemenea, propunem și analizarea posibilității ca actorii relevanți să deruleze, în parteneriat cu ONJN și/sau alte instituții relevante, campanii periodice de informare și prevenție privind riscurile asociate jocurilor de noroc. Aceste campanii ar putea fi realizate prin derularea unor campanii de comunicare și proiecte dedicate, inclusiv prin materiale informative pentru panotajul static și formate digitale adecvate panotajului digital, astfel încât mesajele de interes public să ajungă în mod efectiv la publicul afectat. O asemenea soluție ar susține obiectivul legitim al protecției minorilor și al prevenirii consumului problematic, fără a recurge exclusiv la o soluție de interdicție absoolută a cărei eficiență practică este discutabilă.

6.5. Posibilitatea de a accesa resurse de informare cu privire la efectele jocurilor de noroc

O altă propunere pe care o apreciem utilă ar fi aceea ca **materialele publicitare pentru jocuri de noroc și pariuri difuzate prin intermediul panotajului, fie static sau digital să includă, în mod unitar și vizibil, adresa unei pagini web / website create special în acest scop, care să explice posibilele efecte negative ale jocurilor de noroc, riscurile asociate jocului excesiv, interdicția participării minorilor, precum și informații utile privind jocul responsabil și resursele de sprijin disponibile în cazul adicției.** O astfel de măsură ar avea avantajul de a introduce, în mod constant și verificabil, o componentă de informare și avertizare în comunicarea comercială, contribuind la creșterea nivelului de conștientizare și la susținerea unui cadru de consum responsabil.

6.6. Limitarea frecvenței și presiunii publicitare, în locul unei interdicții generale

BRAT propune ca legiuitorul să analizeze soluții alternative de tipul **limitării frecvenței**, adecvată panotajului static sau digital sau de restrângerea publicității agresive și a presiunii publicitare, preferabile unei interdicții generale.

În Franța, ANJ a mers exact în această direcție: între recomandările sale figurează limitarea expunerii în digital la 3 comunicări comerciale pe zi și pe mediu. De asemenea, reglementarea franceză a

preferat instituirea de reguli și restricții severe privind conținutul publicitar, obligații de avertizare, limitări privind minorii, fără a apela la o interdicție generală pentru toate formele de publicitate stradală.

6.7. Reguli privind proximitatea amplasării publicității

O soluție legislativă pe care BRAT o consideră rezonabilă și proporțională este **instituirea unor reguli privind amplasarea publicității OOH în raport cu zonele sensibile**, soluție deja aplicată în România în cazul altor produse/servicii (Legii nr. 148/2000). În acest sens, BRAT susține **limitarea publicității pentru jocurile de noroc în perimetre care să nu includă, la mai puțin de 200 de metri, unități de învățământ preuniversitar și universitar**. O asemenea soluție este pe deplin aplicabilă atât panotajului static, cât și panotajului digital, având în vedere că ambele categorii de suporturi sunt fixe și pot face obiectul unor reguli clare de amplasare. În plus, o astfel de măsură răspunde în mod direct scopului legitim al protecției minorilor, fără a recurge la o interdicție generală și nediferențiată a publicității stradale.

6.8. Aplicare unitară, indiferent de mediu

BRAT consideră esențial ca măsurile adoptate să poată fi aplicate unitar, nediscriminatoriu și verificabil pe toate mediile relevante, astfel încât efectul de protecție să nu fie anulat prin mutarea expunerii către canale mai greu controlabile și incurajând astfel operatorii de jocuri ilegal. Or, dacă reglementarea nu este implementată coerent între medii și verificabilă, ea riscă să creeze doar redistribuirea presiunii publicitare, nu diminuarea ei.

7. Propunere de modificare a direcției legislative

În opinia BRAT, direcția legislativă ar putea fi îmbunătățită prin mutarea accentului:

- de la o **interdicție generală**, foarte restrictivă și care produce doar consecințe negative pentru companiile OOH, agențiile de publicitate și alte entități implicate în proces, fără a avea impact pozitiv verificabil;
- către un **pachet de obligații clare** de conținut, plasare, vizibilitate a avertizărilor, limitare a presiunii publicitare și raportare, organizare de campanii cu scop de conștientizare.

În mod concret, BRAT propune analizarea posibilității unor ajustări legislative precum introducerea **unui set de măsuri pozitive și verificabile: marcaje obligatorii, mesaje standardizate de joc responsabil, controlul proximității, cotă minimă de campanii de prevenție și obligații de monitorizare**.

Această soluție ar fi mai apropiată și de tendințele comparative europene, unde reglementarea publicității OOH la jocurile de noroc combină tot mai frecvent reguli de conținut, restricții de targetare și măsuri de protecție a minorilor, nu exclusiv interdicții lineare.

În plus, legiuitorul ar trebui să aibă în vedere impactul pe care aplicarea acestor măsuri îl va avea asupra companiilor OOH, fie prin necesitatea implementării unor noi proceduri de lucru și tehnologii, fie prin calibrarea afacerilor pe care le conduc în vederea limitării efectului economic decisiv pe care aceste măsuri le vor avea asupra afacerilor acestora, **acordând un termen de aplicabilitate adecvat soluției adoptate**.