



4 de juny de 2024

El secretari del Govern

COMUNICACIÓ

al Govern sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret per a l'establiment de nous criteris de planificació del joc, l'adopció de mesures per garantir el joc segur i de modificació dels diversos reglaments en matèria de joc.

El Departament d'Economia i Hisenda ha de dur a terme una consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret per a l'establiment de nous criteris de planificació del joc, l'adopció de mesures per garantir el joc segur i de modificació dels diversos reglaments en matèria de joc, de conformitat amb el que estableix l'article 66 bis de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Per tot això, a proposta de la consellera d'Economia i Hisenda, el Govern

Pren coneixement de la consulta pública prèvia a l'elaboració d'un projecte de decret per a l'establiment de nous criteris de planificació del joc, l'adopció de mesures per garantir el joc segur i de modificació dels diversos reglaments en matèria de joc, amb el contingut que s'annexa.

Annex

Consulta pública prèvia sobre un projecte de decret per a l'establiment de nous criteris de planificació del joc, l'adopció de mesures per garantir el joc segur i de modificació dels diversos reglaments en matèria de joc.

1. Els problemes que es pretenen solucionar.

1.1. Criteris que han de regir la planificació del joc a Catalunya

De conformitat amb l'article 4 de la Llei 15/1984, de 20 del març, del joc, correspon al Consell Executiu de planificar els jocs i les apostes.

Aquesta planificació ha de tenir en compte la realitat i la incidència social del joc i de les apostes, les seves repercussions econòmiques i tributàries i la necessitat de reduir-ne, diversificar-ne i no fomentar-ne l'hàbit i d'impedir dins de la seva gestió activitats monopolistes. Així mateix, segons aquest precepte, la planificació ha d'establir els criteris pels quals s'ha de regir la concessió d'autoritzacions tant pel que fa a la situació territorial i al nombre com a les condicions objectives per a obtenir-les.

Fruit d'aquesta atribució, es va aprovar el Decret 240/2004, de 30 de març, d'aprovació del catàleg de joc i apostes autoritzats a Catalunya i dels criteris aplicables a la seva planificació.

D'una avaluació preliminar del context vigent de la planificació de joc a Catalunya es detecten les problemàtiques següents:

A) Límits de distància entre establiments de joc

La planificació del joc vigent a Catalunya estableix distàncies mínimes entre locals de joc de la mateixa categoria autoritzats a Catalunya (és a dir, entre salons de joc o entre sales de bingo). En concret, prohibeix el trasllat i la instal·lació de nous establiments quan existeixin altres establiments de la mateixa categoria autoritzats dins d'un radi de 1.000 metres des de la ubicació pretesa.

No obstant això, l'instrument planificador no preveu cap límit per establir una distància mínima única i homogènia per a la ubicació de les diferents tipologies d'establiments de joc (salons de joc, sales de bingo i casinos de joc) en els diversos municipis de Catalunya, malgrat que són establiments on es desenvolupen activitats similars. Aquesta circumstància pot provocar situacions no desitjades des d'un punt de vista de protecció dels drets dels col·lectius més vulnerables, menors i persones amb problemes de joc patològic, com pot ser la instal·lació d'un saló de joc al costat d'una sala de bingo o un casino de joc.

B) Límits de distància entre establiments de joc i centres que acullin o assisteixin persones vulnerables

La normativa vigent reguladora dels salons de joc i de les sales de bingo prohibeix la nova instal·lació d'aquests establiments en edificis institucionals, sanitaris i docents a menys de 100 metres, com a mínim, de distància de centres d'ensenyament reglat. La necessitat de reduir l'exposició de les persones menors d'edat –adolescents en particular– a l'oferta de joc en els itineraris diaris d'assistència a centres educatius i evitar que normalitzin l'assistència a aquests establiments com a llocs d'oci grupal fa necessari el replantejament d'aquesta distància.

D'altra banda, no s'estableix una limitació de distància mínima entre els establiments de joc i altres centres o establiments que poden acollir o donar tractament a menors d'edat, joves o persones amb problemes d'addicions, que mereixin una atenció especial. Caldria, doncs, donar una resposta protectora en termes similars a les limitacions ja establertes per als centres escolars.

En darrer terme, ni la normativa vigent en matèria de planificació ni els reglaments sectorials vigents contenen cap determinació sobre com s'han de mesurar aquestes distàncies, la qual cosa genera una situació d'inseguretat jurídica, ja que pot induir a confusió sobre si la metodologia de mesura ha de ser radial o el trajecte més curt de vianant per la via pública, a comptar des de la porta de l'establiment.

C) Incidència social del joc a Catalunya

En relació amb aquesta qüestió, es verifica certa preocupació de la societat envers l'impacte del joc en les persones més vulnerables. En aquest sentit, i si bé la seva incidència és actualment major en el joc *on line*, no es pot obviar que també es produeix en algun àmbit del joc presencial.

En aquest escenari, la planificació del joc esdevé un instrument versàtil, que permet fer efectius en cada moment els principis bàsics que regeixen la política pública sobre l'activitat del joc.

A continuació, s'aborda l'enfocament d'aquest punt en relació amb tres àmbits d'actuació en termes de planificació: establiments de joc, màquines recreatives instal·lades en els establiments d'hostaleria i terminals d'apostes.

C1. Pel que fa als establiments de joc, cal assenyalar que de conformitat amb els criteris de planificació vigents a Catalunya, el nombre màxim d'aquests està fixat en els termes següents:

- 4 casinos de joc,
- 75 sales de bingo i
- 127 salons de joc.

Les autoritzacions d'establiments atorgades són renovables cada 10 anys, sempre que es continuïn complint els requisits inicials.

La normativa vigent en matèria de planificació d'altres comunitats autònomes (València, Galícia, Aragó, la Rioja, entre d'altres) conté previsions amb l'objectiu comú de frenar el creixement dels establiments de joc al seu territori així com potenciar l'adopció de mesures de joc de segur, entre d'altres.

Les dades comparatives d'establiments de joc a Catalunya respecte d'altres territoris de l'Estat espanyol permeten qualificar la situació de joc presencial a Catalunya com a moderada (font: cens d'establiments de joc per comunitats autònomes a 2022). Considerant, però, la percepció de la ciutadania a què s'ha fet referència anteriorment, es planteja la possibilitat de fer una revisió de les mesures de planificació dels establiments de joc.

C2. Per altra banda, i pel que fa a les màquines recreatives (tipus B) que poden ser instal·lades en establiments d'hostaleria o similars, la regulació vigent determina que hi ha un topall màxim, coincident amb els permisos d'explotació vigents en cada moment, de tal manera que si es dona de baixa un permís d'explotació es redueix aquest topall. En aquest àmbit, les dades ens indiquen que, en la comparativa amb la resta de CCAA, el nombre de màquines B a Catalunya està per damunt la mitjana, la qual cosa mereix fer també un estudi per tal d'abordar, si escau, mesures complementàries de planificació.

C3. Finalment, i pel que es refereix al joc d'apostes, s'ha de tenir present que aquesta modalitat de joc es va autoritzar i regular per primera vegada l'any 2014 (Decret 27/2014, de 4 de març). Des d'aleshores, la instal·lació de terminals ha anat creixent, tot i que només es permet ubicar aquests terminals en els establiments de joc autoritzats (establiments que -com s'ha dit- estan sotmesos a un règim de planificació que limita el nombre màxim d'autoritzacions per cada una de les tres categories d'establiment). Considerant que han transcorregut 10 anys des de la regulació i autorització del joc d'apostes, es planteja ara la possibilitat d'adoptar també alguna mesura de planificació, previ estudi de l'evolució i impacte d'aquest joc.

1.2. Màquines recreatives i d'atzar

A) Absència de control de màquines recreatives tipus B ubicades en establiments d'hostaleria i similars

Les màquines recreatives amb premi o tipus B, instal·lades en establiments d'hostaleria i similars (bars, restaurants, bars musicals, restaurants musicals, discoteques, sales de ball, sales de festes amb espectacle, cafès teatre i cafès concert, establiments de règim especial i establiments públics amb reservats annexos) a Catalunya no disposen de mecanismes de control que permetin verificar la identitat de les persones jugadores, la qual cosa pot facilitar-hi l'accés a persones menors d'edat o inscrites en el Registre de persones que tenen prohibit l'accés a salons de joc, casinos i sales de bingo (en endavant, Registre de prohibits).

Les màquines recreatives tipus B tampoc incorporen a Catalunya missatges d'informació dels riscos dels jocs i amb caràcter dissuasiu a l'inici de l'activitat de joc.

La manca de control d'accés a aquestes màquines pot afavorir un primer contacte dels joves i dels adolescents per jugar amb diners com a activitat d'oci grupal, cosa que podria generar-los pautes de joc problemàtic.

B) Règim jurídic de suspensió temporal dels permisos d'explotació de màquines recreatives tipus B en establiments d'hostaleria

El règim jurídic vigent de les suspensions temporals de permisos d'explotació de màquines tipus B contingentades en establiments d'hostaleria, si bé és cert que ha resultat una mesura eficaç per a màquines instal·lades en establiments d'hostaleria situats en municipis turístics, ha generat situacions de prolongació, de fins i tot més de 10 anys, que desvirtuen l'element essencial de la temporalitat d'aquestes suspensions.

Segons la informació que consta a la base de dades de la Direcció General de Tributs i Joc del nombre total de màquines de tipus B contingentades (33.391, a data 31 d'agost de 2023 A data 31 de desembre de 2023: 33.317, l'evolució del nombre de permisos d'explotació en situació de suspensió temporal a 31 de desembre, des de l'any 2011 fins al mes de desembre de 2022, ha estat la següent:

- Any 2011: 1.843 màquines
- Any 2012: 2.960 màquines
- Any 2013: 3.769 màquines
- Any 2014: 4.344 màquines
- Any 2015: 4.643 màquines
- Any 2016: 4.403 màquines
- Any 2017: 4.692 màquines
- Any 2018: 4.673 màquines
- Any 2019: 4.651 màquines
- Any 2020: 5.299 màquines
- Any 2021: 5.310 màquines
- Any 2022: 4.885 màquines
- A 31 de desembre de 2023: 4.127 màquines

1.3. Registre d'empreses organitzadores i comercialitzadores d'apostes

Si bé el Registre d'empreses organitzadores i comercialitzadores d'apostes es crea mitjançant el Decret 247/2014, de 4 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'apostes, el seu contingut, estructura i funcionament no ha estat objecte de desenvolupament reglamentari, mentre que el

Registre de models i d'empreses en el Registre d'empreses de màquines recreatives i d'atzar, es troben regulats al Reglament de màquines recreatives i d'atzar, aprovat pel Decret 23/2005, de 22 de febrer.

1.4. Obligacions de control d'accés en establiments de joc

Actualment, la normativa en matèria de joc estableix l'obligatorietat dels establiments de joc de controlar l'accés i prohibir-lo a les persones menors d'edat i a les persones inscrites en el Registre de prohibits.

El detall de la documentació que s'admet per identificar-se i les actuacions que s'han de realitzar per controlar l'accés es troba recollit en la Instrucció 2/2019, de 31 de maig, sobre la documentació per identificar i exercir el control d'accés de persones usuàries dels establiments de joc de Catalunya, que és un instrument de naturalesa no normativa, fet que obstaculitza l'exigibilitat al col·lectiu de titulars d'establiments de joc.

Les inspeccions efectuades per la Policia - Mossos d'Esquadra constaten alguns incidents en establiments de joc, ja siguin per la manca de control efectiu d'accés o per la manca de diligència a l'hora d'efectuar la identificació de les persones usuàries. En ocasions, aquests incidents constitueixen incompliments molt greus, com és el cas de la detecció a l'interior dels establiments de joc de persones que estan inscrites en el Registre de prohibits o persones menors d'edat.

De conformitat amb tot això, es pot afirmar que el context regulatori vigent del control d'accés als establiments de joc és insuficient i que, en conseqüència, esdevé necessari revisar-lo.

1.5. Mesures de joc segur

L'actual normativa de joc conté algunes mesures de joc segur consolidades i efectives que, de cara a un futur pròxim, poden esdevenir insuficients per garantir una oferta de joc i un consum, al seu torn, responsable i segur.

En aquest sentit, les legislacions de joc de l'Estat, d'altres comunitats autònomes i d'altres països més recents contenen previsions que permeten avançar en aquest àmbit per tal que la societat en general, però també els agents del sector del joc, s'impliquin i fomentin un consum segur del joc amb la finalitat de protegir els col·lectius més vulnerables –com menors d'edat i persones inscrites en el Registre de prohibits–, però també a aquelles persones que presenten indicis d'una relació poc sana amb el joc i que poden acabar en un futur amb greus problemes d'addició o de joc patològic.

1.6. Procediments d'autorització establerts en els diversos reglaments sectorials

Els reglaments sectorials que regulen els establiments i les diferents modalitats de jocs que es poden realitzar a Catalunya han esdevingut instruments normatius molt útils per regular l'activitat del joc en el nostre territori.

No obstant això, la majoria d'aquests reglaments van ser aprovats fa uns anys i determinades previsions han esdevingut innecessàries, obsoletes o presenten dificultats en la interpretació; per tant, són susceptibles de millora o de simplificació.

Com a exemple d'aquest context, es pot destacar els procediments d'atorgament d'autoritzacions d'instal·lació i de permisos d'obertura de sales de bingo.

Es considera necessari revisar aquests procediments per tal d'introduir, si escau, ajustos per millorar i simplificar aquests procediments i dotar-los de major efectivitat i seguretat jurídica.

2. Els objectius que es volen assolir.

Els objectius generals d'aquesta iniciativa són:

- Garantir l'oferta i la pràctica del joc segur a Catalunya, per tal de preservar els drets dels col·lectius més vulnerables i la protecció de les persones consumidores.
- Garantir el principi de seguretat jurídica en el marc de l'activitat administrativa que genera l'activitat del joc a Catalunya.
- Garantir una regulació que equilibri l'oferta i la demanda del joc, per tal d'evitar un escenari de desestabilització del mercat que afavoreixi la implantació del joc il·legal.

Així mateix, com a objectius més específics cal destacar:

- Millorar la planificació de la ubicació dels establiments de joc que garanteixi un equilibri entre la protecció dels menors i les persones amb addiccions i l'exercici de l'activitat econòmica.
- Incrementar l'efectivitat dels controls que s'efectuen per garantir que les persones més vulnerables no accedeixin a les màquines recreatives de tipus B ni als establiments de joc.
- Millorar l'eficàcia i eficiència dels procediments d'autorització i de suspensió previstos a la normativa de joc.

3. Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives.

a) L'opció de no fer res suposa mantenir la situació actual. Per tant:

- Es manté el règim de distàncies mínimes actual entre establiments, que no preveu la distància entre salons de joc i sales de bingo, de tal manera que la seva instal·lació en un mateix municipi pot ser contigua.
- Es prohibeix la instal·lació d'establiments de joc en edificis institucionals, sanitaris i docents i es manté la distància de 100 metres, com a mínim, respecte de centres d'ensenyament reglat.
- No es preveuen distàncies mínimes entre establiments de joc i espais on concorren persones de col·lectius vulnerables.
- No es determina la metodologia per mesurar les distàncies establertes en els punts anteriors, fet que genera inseguretats jurídica.
- Es manté el nombre màxim d'autoritzacions d'establiments de joc vigents i, en conseqüència, no s'adopten noves mesures de planificació que permetin avançar en l'equilibri entre l'exercici de l'activitat de joc i la protecció del dret a la salut dels col·lectius més vulnerables.
- No hi ha obligació d'instal·lar mecanismes de control d'accés de persones menors d'edat i inscrites en el Registre de prohibits a les màquines de tipus B instal·lades en establiments d'hostaleria i similars, ni tampoc la inserció de missatges informatius o de caràcter dissuasiu a l'inici de l'activitat.
- Es manté la situació d'un nombre elevat de màquines de tipus B per instal·lar en establiments d'hostaleria que tenen suspès el permís d'explotació de forma temporal sense que n'hagin demanat l'aixecament de la suspensió durant llargs períodes de temps.
- No hi ha una regulació específica del funcionament del Registre d'empreses organitzadores i comercialitzadores d'apostes.
- No hi ha un instrument de naturalesa reglamentària (per tant, que vinculi jurídicament els titulars dels establiments de joc) que tingui per objecte la determinació dels documents i dades que s'han d'exigir per a la identificació de persones que hi volen accedir i les actuacions que s'han de dur a terme per tal de realitzar un control d'accés efectiu.
- Es mantenen vigents les mesures de joc segur que a data d'avui ja poden resultar insuficients.
- Els reglaments sectorials del joc recullen procediments obsolets i confusos susceptibles de millora interpretativa i simplificació.

b) L'opció normativa que es considera preferida suposaria adoptar una disposició reglamentària de modificació de diversos textos normatius amb l'objecte de solucionar les problemàtiques detectades en el punt 1, en concret:

- Establir límits de distància no només entre els establiments de joc de la mateixa tipologia, sinó també entre establiments de joc de diferent tipologia; ampliar els límits de distància entre establiments de joc i centres escolars; establir distàncies amb edificis on concorren col·lectius vulnerables i determinar en una norma la fórmula de càlcul de distàncies.

- Adequar el nombre d'establiments de joc autoritzats a Catalunya amb el previst en la normativa vigent sobre planificació.

- Fixar un sistema de control d'accés dels menors d'edat i les persones que tenen prohibit jugar a les màquines recreatives de tipus B instal·lades en establiments d'hostaleria i similars.

- Preveure com a requisit per poder instal·lar màquines recreatives de tipus B en els establiments d'hostaleria i similars, disposar de control d'accés així com incorporar missatges informatius i dissuasius.

- Que s'estableixi un sistema tècnic a la màquina recreativa que impedeixi l'accés als menors d'edat i a les persones autoprohibides.

- Que les màquines de tipus B només es puguin instal·lar en establiments de joc i no en els de restauració i similars.

- Reduir els supòsits i el temps en els quals es pot suspendre l'explotació de les màquines recreatives de tipus B, així com facilitar donar de baixa aquelles màquines que no puguin ser explotades.

- Regular l'estructura, l'organització i el funcionament del Registre d'empreses organitzadores i comercialitzadores d'apostes.

- Establir reglamentàriament les obligacions dels titulars dels establiments de joc per a la identificació de persones que hi volen accedir i les actuacions que s'han de dur a terme per tal de realitzar un control d'accés efectiu.

- Modificar diversos procediments d'autorització d'establiments de joc per tal de garantir la seva coherència amb altres procediments de joc.

4. Els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades.

a) L'impacte sobre l'Administració de la Generalitat

El Projecte de decret no generarà cap impacte pressupostari en termes de recursos personals i materials de l'Administració de la Generalitat.

Així mateix, la gestió de tràmits que puguin derivar de l'aprovació de la norma seria assumida pels mitjans personals i tècnics de l'Administració que ja realitzen aquestes tasques habitualment.

b) L'impacte sobre les administracions locals, tenint en compte la seva dimensió i el règim especial de Barcelona

Les mesures previstes en aquesta iniciativa relativa a la previsió de distàncies mínimes entre establiments de joc, i d'aquests amb centres d'ensenyament i altres espais on concorren persones que pertanyen a col·lectius més vulnerables pot afectar les competències que els municipis tenen per a la concessió de llicències d'activitats municipals i els criteris que li són aplicables.

c) L'impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa i des de la perspectiva de la reducció de càrregues administratives per a la ciutadania i per a les empreses

La iniciativa sotmesa a consulta pública ha de comportar en alguns casos una simplificació i reducció de càrregues administratives, com és el cas de la millora i racionalització dels diferents procediments d'autorització d'establiments de joc.

No obstant això, alguna de les mesures sotmeses a consulta poden comportar noves càrregues administratives pels titulars d'autoritzacions d'establiments de joc o de màquines recreatives, tot i que s'intentarà que aquestes siguin les mínimes indispensables per garantir la protecció de la salut de les persones vulnerables.

d) Els impactes econòmics, socials o ambientals rellevants que no s'hagin valorat als apartats anteriors

Des d'un punt de vista econòmic, algunes de les mesures sotmeses a consulta poden comportar un impacte en el sector del joc: l'obligació d'implementar mesures addicionals de joc segur, la regularització dels permisos d'explotació de màquines tipus B en situació de suspensió temporal, així com l'obligació d'instal·lar mecanismes de control d'accés a les màquines recreatives de tipus B instal·lades en establiments d'hostaleria.

Per contra, altres de les mesures sotmeses a consulta pública, com són les relatives a la revisió de les distàncies mínimes o l'exercici del control d'accés a establiments de joc, no han de tenir

impacte econòmic. És més, en alguns casos l'impacte econòmic serà positiu, com l'establiment de distàncies entre establiments de joc, que pot implicar eliminar la competència d'un altre establiment de joc que s'instal·li al costat.

Des del punt de vista social, el projecte normatiu sotmès a consulta pública sí que ha de tenir un impacte social en tant que té com a objectiu, entre d'altres, protegir els col·lectius més vulnerables en l'àmbit del joc com menors d'edat, joves i les persones que tenen problemes de joc patològic.

No es preveu que les mesures proposades comportin un impacte ambiental rellevant.

5. La procedència d'efectuar la consulta pública prèvia o bé la valoració de la necessitat d'emprar, en el seu cas, altres eines i canals de participació complementaris a la publicació al Portal de la Transparència.

Es considera procedent efectuar una consulta pública prèvia com a mecanisme per afavorir la participació de la ciutadania per a la millora d'aquesta iniciativa.