



Riferimento: F414-0053

# **Situazione delle case da gioco in Svizzera**

**Rapporto sulla situazione**

**Raccomandazioni sull'ulteriore modo di  
procedere**

## Indice

Riassunto.....	3
Introduzione.....	5
1 <sup>a</sup> parte Analisi della situazione e valutazione .....	6

### Capitolo 1 Adempimento degli obiettivi previsti dalla legge

1. Trasparenza e sicurezza dei giochi .....	7
2. Lotta al riciclaggio di denaro e alla criminalità .....	8
3. Prevenzione delle conseguenze socialmente nocive del gioco .....	9
4. Promozione del turismo grazie alle case da gioco.....	11
5. Introiti per la Confederazione e i Cantoni.....	12
6. Concessioni A e B .....	14

### Capitolo 2 Condizioni quadro economiche e prospettive per il futuro

1. Situazione economico-aziendale e possibilità di sviluppo .....	17
2. Ripercussioni sull'economia nazionale .....	22
3. Evoluzione del settore dei giochi d'azzardo.....	26
3.1. Settore delle case da gioco.....	26
3.2. Mercato dei giochi d'azzardo in Internet .....	28
3.3. Giochi d'azzardo .....	30

2a parte Raccomandazioni modo di procedere.....	33
---	----

1. Rilascio e/o modifica delle concessioni.....	34
2. Necessità d'intervento a livello legislativo.....	37
2.1. Sorveglianza del flusso di denaro nel settore dei giochi da tavolo.....	37
2.2. Prevenzione delle conseguenze socialmente nocive.....	37
2.3. Tassa sulle case da gioco.....	37
2.4. Concessioni A e B.....	38
2.5. Flessibilità dell'offerta dei giochi da tavolo .....	38
2.6. Restrizioni dell'offerta delle case da gioco B .....	39
2.7. Mercato dei giochi d'azzardo in Internet .....	39
2.8. Giochi d'azzardo .....	39

### Allegati 1-8

## **Riassunto**

*Il rapporto analizza la situazione delle case da gioco in Svizzera in riferimento all'adempimento degli obiettivi previsti dalla legge e tratta la questione delle condizioni quadro economiche. Sulla base di questa analisi sono state formulate le raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale in merito alle basi legali, nonché al rilascio di ulteriori concessioni e/o alla modifica delle concessioni esistenti. Le raccomandazioni sono riassunte nell'allegato 8.*

## **Raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge**

*Ad eccezione del controllo dei flussi di denaro nei giochi da tavolo, la **sicurezza** e la **trasparenza** dei giochi sono garantiti. Inoltre la LCG e le relative ordinanze costituiscono una buona base per **impedire il riciclaggio di denaro e la criminalità** e nel settore del riciclaggio di denaro tali basi vengono costantemente migliorate nell'ambito della cooperazione nazionale e internazionale. Per poter identificare le persone a rischio di dipendenza dal gioco, la **prevenzione sociale** deve poter contare su possibilità d'identificazione affidabili, ma nella legge federale sul gioco d'azzardo e sulle case da gioco (Legge sulle case da gioco; LCG; RS 935.52) mancano in parte le basi legali necessarie. Il contributo delle case da gioco alla **promozione del turismo di una regione** è risultato finora modesto. Le basi legali volte a procurare **entrate alla Confederazione e ai Cantoni** sono in generale appropriate. Il margine di manovra a disposizione in caso di prodotti lordi alti dei giochi potrebbe tuttavia essere sfruttato meglio, adattando la progressione.*

## **Situazione economica**

*Per quanto riguarda l'economia aziendale delle case da gioco svizzere la situazione è in generale buona e nell'attuale situazione di concorrenza ci sono alcune possibilità di sviluppo. Un aumento della redditività potrebbe essere raggiunto rendendo flessibile l'offerta dei giochi da tavolo.*

*L'esempio della casa da gioco di Mendrisio, che è la casa da gioco più frequentata e con la cifra d'affari nettamente più alta, mostra come le restrizioni dell'offerta per le case da gioco con concessione B necessitino un adattamento al potenziale della regione d'ubicazione. L'allentamento delle restrizioni dell'offerta di apparecchi automatici da gioco potrebbe infatti alleviare la conseguente situazione di sovraccarico.*

*In merito alle ripercussioni sull'economia nazionale non si può dare un giudizio definitivo, poiché i costi aggiuntivi generati dalla dipendenza dal gioco d'azzardo non sono ancora stati determinati in modo esaustivo. Fatti salvi questi costi ignoti, una valutazione differenziata secondo i tipi di case da gioco deve essere effettuata in relazione agli impulsi all'economia regionale, alla promozione del turismo e all'incremento delle entrate.*

*Nella situazione di concorrenza attuale, il rapporto peritale concernente l'analisi aziendale ed economica mostra l'esistenza di un potenziale di crescita puntuale ma piuttosto esiguo del mercato tutto sommato fiorente delle case da gioco. Tuttavia non sono noti e pertanto non sono stati contemplati nell'analisi i costi aggiuntivi causati all'economia dalle conseguenze socialmente nocive del gioco. Il suddetto potenziale potrebbe quindi essere sfruttato per rafforzare le case da gioco esistenti. Il rafforzamento dell'economia aziendale delle case da gioco esistenti migliora i presupposti per l'adempimento degli obiettivi previsti dalla legge, mentre il rilascio di altre concessioni potrebbe soddisfare gli interessi di singole regioni, ma nel contempo metterebbe in questione le possibilità di sviluppo delle case da gioco attuali. Il rilascio di altre concessioni non deve modificare in modo inaccettabile le condizioni quadro create dal Consiglio federale per i concessionari attuali e aumentare in modo decisivo il ri-*

*schio di conseguenze socialmente nocive.*

### **Concessioni A e B**

*La trasformazione di concessioni B in concessioni A può essere effettuata solo in accordo con la volontà della casa da gioco titolare della concessione e solo se ciò non intacca in modo decisivo le condizioni quadro delle altre case da gioco titolari di una concessione.*

*In generale le modifiche delle concessioni comporterebbero, rispetto alla situazione attuale, una ripartizione diversa delle entrate tra la Confederazione e i Cantoni.*

*Bisogna chiedersi in che misura sia attualmente giustificato il trattamento privilegiato, voluto dal legislatore, dei Cantoni d'ubicazione delle case da gioco titolari di una concessione della categoria B. Non è inoltre chiaro se la compensazione per gli ulteriori oneri a cui si accenna nel messaggio concernente la legge sulle case da gioco comprenda o meno anche le conseguenze socialmente nocive. Alcuni Cantoni propongono una certa compensazione fiscale tra i Cantoni, motivandola con i costi aggiuntivi dovuti alle conseguenze socialmente nocive del gioco. Le conoscenze attuali non offrono tuttavia una base seria per determinare una chiave di distribuzione e per procedere a una "ripartizione più equa dei proventi" auspicata da pochi Cantoni.*

*Al momento attuale un'abrogazione generale delle categorie di concessioni comporterebbe una trasformazione delle concessioni esistenti e una massiccia modifica delle condizioni quadro definite a suo tempo dal Consiglio federale per il rilascio delle concessioni.*

### **Il mercato del gioco d'azzardo in Internet**

*Il mercato del gioco d'azzardo in Internet acquisisce sempre più importanza. La LCG vieta l'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione, tuttavia spesso il divieto non può essere imposto a causa della mancanza di punti di riferimento territoriali. Di conseguenza, una parte cospicua del prodotto lordo dei giochi è trasferito all'estero. Inoltre, il gioco d'azzardo si svolge sempre di più senza protezione sociale, il che contraddice gli obiettivi della LCG.*

### **Disciplinamento del mercato del gioco d'azzardo**

*Il mercato del gioco d'azzardo è disciplinato da due leggi: la legge sulle case da gioco (1998) e la legge concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate (1923). Dell'applicazione delle due leggi sono competenti autorità differenti. Mentre l'esecuzione della legge sulle case da gioco compete alla Confederazione, quella della legge sulle lotterie spetta soprattutto ai Cantoni. A causa della notevole differenza d'età delle due leggi, delle diverse competenze e della mancanza di disposizioni coordinatrici e delimitative, le due leggi non sono applicabili in modo uniforme e senza contraddizioni. Ne consegue un'incertezza giuridica e una situazione poco chiara sul mercato.*

## Introduzione

Con decisione del 24 ottobre 2001, il Consiglio federale, in virtù dell'articolo 16 della Legge federale sul gioco d'azzardo e sulle case da gioco (Legge sulle case da gioco; LCG; RS 935.52), prometteva a sette case da gioco una concessione A e a quattordici case da gioco una concessione B ai sensi dell'articolo 8 LCG. L'ultima concessione è stata rilasciata il 14 ottobre 2003. Con la decisione summenzionata il Consiglio federale disponeva altresì che fino all'autunno 2006 non avrebbe preso in esame altre richieste di concessioni, fatta eccezione per il secondo turno previsto per il rilascio di una concessione B nella regione della Svizzera centrale. Nel contempo incaricava la Commissione federale delle case da gioco (CFCG) di sottoporgli alla fine di tale periodo un rapporto sulla situazione e delle raccomandazioni sull'ulteriore modo di procedere.

La prima casa da gioco ha avviato l'attività in giugno 2002, l'ultima alla fine di novembre 2003. In agosto 2003 e in giugno 2004 alle case da gioco di Arosa e Zermatt è stata ritirata la concessione B a causa della quota insufficiente di capitale proprio. In aprile 2003, il Consiglio federale ha promesso il rilascio di una concessione B per un progetto a Engelberg. A causa dell'insuccesso delle due case da gioco summenzionate i responsabili del progetto hanno tuttavia deciso di rinunciare alla sua realizzazione. Attualmente in Svizzera sette case da gioco dispongono di una concessione A e dodici case da gioco di una concessione B.

Nella prima parte del presente rapporto è analizzata la situazione delle case da gioco in relazione all'adempimento degli obiettivi previsti dalla legge nonché alle condizioni quadro economiche e agli sviluppi reali e legali. Nella seconda parte, sulla base dell'analisi effettuata vengono fatte delle raccomandazioni in merito all'ulteriore modo di procedere. Il rapporto si basa principalmente sulle esperienze e conoscenze della CFCG, su un sondaggio effettuato presso i Cantoni e alcune regioni turistiche nonché su una perizia di economia aziendale e economica del prof. Dr. Alain Thierstein, professore di pianificazione del territorio a Zurigo e Monaco di Baviera.

# 1<sup>a</sup> parte

## Analisi della situazione e valutazione

# Capitolo 1

## Adempimento degli obiettivi previsti dalla legge

La LCG intende garantire una gestione sicura e trasparente dei giochi, impedire la criminalità e il riciclaggio di denaro nelle case da gioco o tramite le stesse, prevenire le conseguenze socialmente nocive del gioco e, nell'ambito di tali scopi, promuovere il turismo e procurare entrate alla Confederazione e ai Cantoni (art. 2 LCG).

### 1. Trasparenza e sicurezza dei giochi

La LCG contiene le disposizioni più importanti atte a garantire la trasparenza e la sicurezza dei giochi. Chiarimenti e precisazioni sono contenute in particolare nell'Ordinanza sulle case da gioco e il gioco d'azzardo (Ordinanza sulle case da gioco; OCG; RS 935.521), nell'ordinanza del DFGP sui sistemi di sorveglianza e il gioco d'azzardo (Ordinanza sul gioco d'azzardo; OGAz; RS 935.521.21), negli atti di concessione e nella comunicazione n. 5 della CFCG. La trasparenza e la sicurezza dei giochi è raggiunta mediante una gestione indipendente e una sorveglianza efficiente dei giochi. La protezione dei giocatori da pratiche sleali dev'essere garantita e il flusso di denaro all'interno delle case da gioco dev'essere controllato.

Le disposizioni legali sono applicate in primo luogo dalle case da gioco. Esse devono elaborare un programma di misure di sicurezza e stabilire le procedure organizzative nei loro sistemi di gestione della qualità. Con l'aiuto di mezzi tecnici ausiliari, i collaboratori delle case da gioco devono garantire la sicurezza e la trasparenza dei giochi. La vigilanza compete alla CFCG. Essa effettua i controlli in loco presso le case da gioco, esamina i documenti e le comunicazioni inoltrate da quest'ultime in relazione alla qualità e al rispetto delle basi legali. Se del caso, la CFCG adotta i provvedimenti necessari.

#### Constatazioni nell'ambito dell'attività di vigilanza

Nell'ambito dei giochi, la sicurezza e la trasparenza sono generalmente garantite. Unicamente in relazione ai flussi di denaro nel settore dei tavoli da gioco, nonostante le modifiche apportate nel 2004 a livello dell'ordinanza, delle lacune sono ancora constatabili le quali dipendono fortemente dall'organizzazione delle case da gioco e dalla loro applicazione da parte dei singoli collaboratori. Ciò costituisce un rischio da non sottovalutare che può essere eliminato mediante mezzi tecnici ausiliari adeguati. Va creata una base legale che prescriva i mezzi tecnici ausiliari appropriati per la sorveglianza elettronica dei flussi di denaro nel settore dei giochi da tavolo. Con un siffatto sostegno tecnico i flussi di denaro potrebbero essere documentati senza lacune e alla CFCG sarebbe inoltre garantita la possibilità di verificare i flussi di denaro.

#### Conclusione

**Ad esclusione della sorveglianza dei flussi di denaro nel settore dei giochi da tavolo, la LCG e le rispettive ordinanze offrono una base legale sufficiente per raggiungere l'obiettivo della trasparenza e della sicurezza dei giochi.**

## **2. Lotta al riciclaggio di denaro e alla criminalità**

Per impedire il riciclaggio di denaro si applicano in particolare le seguenti prescrizioni:

- Legge federale del 10° ottobre 1997 relativa alla lotta contro il riciclaggio di denaro nel settore finanziario (Legge sul riciclaggio di denaro, LRD, RS 955.0);
- Ordinanza della Commissione federale delle case da gioco del 28 febbraio 2000 sugli obblighi di diligenza delle case da gioco relativi alla lotta contro il riciclaggio di denaro (OCFCG-LRD; RS 955.021);
- direttive interne delle case da gioco.

In qualità di autorità di vigilanza prevista da una legge speciale, la CFCG ha concretizzato nella sua ordinanza d'esecuzione le disposizioni della LRD nei seguenti ambiti:

- identificazione e accertamento degli aventi economicamente diritto;
- obbligo speciale di chiarimento;
- obbligo di allestire e conservare documenti;
- provvedimenti organizzativi;
- obbligo di comunicazione e blocco dei beni.

La CFCG vigila affinché le case da gioco rispettino e applichino gli obblighi di diligenza, da una parte mediante i controlli in loco e l'esame dei documenti nella sede della casa da gioco, dall'altra esaminando il rapporto esplicativo dell'ufficio di revisione. Gli uffici di revisione redigono un rapporto all'attenzione della CFCG, esprimendo tra l'altro il loro parere in merito all'organizzazione interna dell'applicazione dell'obbligo di diligenza.

Per lottare contro la criminalità nelle case da gioco e da parte di esse e dei suoi organi, si applicano soprattutto le prescrizioni della LCG, dell'autorità di vigilanza (CFCG) e delle case da gioco stesse. Attività illegali penalmente rilevanti delle case da gioco vengono impedito da una forte prevenzione orientata verso le strutture. Tutte le persone giuridiche e fisiche che sono in relazione con la casa da gioco e esercitano un influsso importante su di essa devono godere di una buona reputazione, offrire tutte le garanzie per un'attività irreprensibile e inoltrare alla CFCG una documentazione personale sottoposta a una verifica. La casa da gioco stessa deve assicurarsi della provenienza irreprensibile dei mezzi finanziari propri. Se la CFCG ha anche solo il minimo sospetto che la buona reputazione o l'attività irreprensibile possono essere messe in discussione, la casa da gioco sarà sottoposta a una stretta sorveglianza o vincolata da oneri particolari.

Grazie alla stretta vigilanza da parte della CFCG, le possibilità per le casa da gioco di approfittare di attività criminali sono minime e, vista la comminazione di sanzioni severe (chiusura della casa da gioco), esse non sono allettanti. Inoltre tali possibilità sono limitate anche dal punto di vista tecnico.

### **Constatazioni nell'attività di vigilanza:**

Non vi sono problemi di rilievo nell'applicazione dell'obbligo di diligenza previsto dalla LRD. Nel periodo seguente l'apertura delle case da gioco presso alcune di esse è stato constatato e sanzionato dalla CFCG un adempimento insufficiente dell'obbligo di diligenza. In merito all'obbligo particolare di chiarificazione vi sono delle lacune che devono ancora essere concretizzate e completate nell'ordinanza esecutiva della CFCG. Inoltre l'OCFCG-LRD dev'essere adeguata alle ordinanze esistenti modificate dalla Commissione federale delle banche e dall'autorità di controllo, nonché alle raccomandazioni riviste della Financial Action Task Force. La CFCG emanerà una versione rivista dell'OCFCG-LRD entro la fine del 2006.



Le case da gioco hanno preso le disposizioni di sicurezza e le misure di prevenzione prescritte per impedire la criminalità. In occasione dei controlli effettuati, sono stati raramente constatati casi problematici. Le autorizzazioni richieste dalle case da gioco si sono sempre potute rilasciare. Negli ultimi anni non si sono constatati casi in cui le case da gioco o i loro organi abbiano commesso un reato degno di nota contemplato dal Codice penale svizzero. Nell'ambito delle contravvenzioni sono stati constatati e sanzionati dalla CFCG singoli reati commessi dalle case da gioco o dai loro organi e punibili secondo la LCG. D'altra parte, nessuna infrazione grave commessa da un giocatore è stata segnalata.

Gli obiettivi della legge in riferimento alla prevenzione del riciclaggio di denaro e della criminalità sono pertanto stati raggiunti. L'attuazione di chiarimenti speciali nell'ambito dell'obbligo di diligenza volto a prevenire il riciclaggio di denaro nelle case da gioco deve ancora essere migliorata. Le case da gioco non devono limitarsi a identificare il giocatore. Per riconoscere eventualmente transazioni inusuali non si può rinunciare a osservare continuamente la relazione con il giocatore. Benché già attualmente siano a disposizione strumenti sufficienti per imporre l'obbligo speciale di chiarimento, la CFCG intende introdurre le misure volte a concretizzare l'obbligo speciale di chiarimento contenute nel progetto d'ordinanza dell'OCFCG-LRD, nonché sorvegliarne ed esigerne l'applicazione e il rispetto.

Il rischio di riciclaggio di denaro non è ridotto soltanto grazie alle prescrizioni della legge sul riciclaggio di denaro, bensì anche grazie ad altre disposizioni di legge. Vanno menzionate le notevoli tasse (dal 40 all'80 % del prodotto lordo dei giochi) da pagare oltre alla normale imposizione dell'impresa e le prescrizioni relative al rilascio di conferme di vincita, ai prestiti, agli anticipi e agli interessi sui depositi.

## **Conclusione**

**La LCG e le rispettive ordinanze offrono una base legale sufficiente per raggiungere l'obiettivo della prevenzione del riciclaggio di denaro e della criminalità nelle case da gioco e da parte di esse.**

## **3. Prevenzione delle conseguenze socialmente nocive del gioco**

Nella votazione popolare del 7 marzo 1993, il popolo svizzero ha abolito il divieto delle case da gioco. Il testo su cui si è votato prevedeva anche che si tenesse conto dei pericoli connessi al gioco d'azzardo. Ogni casa da gioco ha pertanto sviluppato e messo in atto un programma di misure sociali destinato a prevenire le conseguenze socialmente nocive del gioco.

Le case da gioco mettono inoltre a disposizione della loro clientela delle informazioni sui rischi del gioco e degli indirizzi di centri di consulenza e di cura. Collaborano regolarmente con esperti in materia di consulenza e di terapia della patologia da gioco. Il controllo dell'identità delle persone all'entrata delle case da gioco è stato applicato con successo. Di conseguenza i giocatori che sottostanno all'esclusione dal gioco non possono più entrare nelle case da gioco.

Durante il periodo dal 2002 al 2004 le case da gioco hanno mostrato un comportamento non uniforme per quanto riguarda il riconoscimento precoce dei giocatori patologici. Dato che le case da gioco non possono registrare l'ingresso dei giocatori, né le loro perdite e vincite, l'identificazione dei giocatori che rischiano di diventare dipendenti è particolarmente difficile. Inoltre, il giocatore dipendente mostra una forte tendenza a dissimulare i suoi problemi, il che

complica notevolmente la sua identificazione da parte delle case da gioco. Nel 1° semestre 2005, le case da gioco hanno escluso 1'000 giocatori e nello stesso periodo hanno osservato 400 giocatori nel quadro del riconoscimento precoce. Di questi 400 giocatori, solo il 3 % è stato in seguito oggetto di una misura d'esclusione. All'inizio del 2006, in seguito a maggiori pressioni da parte della CFCG nei confronti delle case da gioco, il numero di riconoscimenti precoci è aumentato fino ad oltrepassare quello dei giocatori esclusi. È tuttavia ancora troppo presto per valutare l'efficacia del procedimento di riconoscimento precoce.

Dall'inaugurazione della prima casa da gioco, le case da gioco hanno proceduto a circa 9'900 esclusioni e a 1'300 revoche delle esclusioni. È tuttavia difficile valutare la situazione reale delle conseguenze socialmente nocive concernenti i giocatori al momento dell'esclusione. Quattordici Cantoni ritengono che non vi sia stato un aumento dei problemi legati al gioco, mentre cinque dichiarano il contrario. I Cantoni sul cui territorio esistono una o più case da gioco sono divisi : quattro ritengono che i problemi sono aumentati e quattro dichiarano di non aver constatato un aumento. I Cantoni sul cui territorio non si sono presenti case da gioco non registrano un aumento dei problemi legati al gioco, ad eccezione del Cantone di Zugo che registra da due a tre casi nuovi all'anno. Il numero esiguo di revoche dell'esclusione per rapporto al totale delle esclusioni (13 %) e la quota di ricadute del 25 % circa sembrano indicare che la situazione dei giocatori contro cui è stata pronunciata una misura d'esclusione rimanga difficile. La CFCG non dispone attualmente delle informazioni necessarie per giudicare se le esclusioni hanno raggiunto lo scopo della protezione sociale. I Cantoni rilevano anch'essi la mancanza di statistiche per valutare la situazione attuale della dipendenza dal gioco. In un mercato in cui l'offerta dei giochi di denaro e d'azzardo concorrenti (lotterie, lotterie elettroniche, scommesse, case da gioco oltre confine e case da gioco Internet) non soddisfa le stesse esigenze in materia di protezione sociale, è difficile valutare l'efficacia delle misure d'esclusione pronunciata dalle case da gioco.

Diverse misure permetterebbero di prevenire le conseguenze socialmente nocive del gioco :

1. registrazione in una banca dati centrale di tutti gli ingressi, tutte le vincite e tutte le perdite dei singoli giocatori, con diritto d'accesso per tutte le casa da gioco;
2. registrazione di tutti gli ingressi, tutte le vincite e tutte le perdite dei singoli giocatori su una banca dati decentrale propria a ogni casa da gioco;
3. registrazione di tutti gli ingressi su una banca dati centrale, con diritto d'accesso per tutte le case da gioco;
4. registrazione di tutti gli ingressi su una banca dati decentrale propria a ciascuna casa da gioco.

La registrazione in una banca dati centrale di tutti gli ingressi, tutte le vincite e tutte le perdite dei singoli giocatori, con diritto d'accesso per tutte le casa da gioco, comporta dal punto di vista delle libertà individuali una sorveglianza sproporzionata dei giocatori e non sarà mai esaustiva, viste le possibilità di giocare in prossimità dei confini svizzeri. La registrazione su una banca dati centrale o decentrale degli ingressi dei singoli giocatori procurerebbe probabilmente alle case da gioco uno strumento efficace per osservare il comportamento dei giocatori e adottare, se del caso, eventuali misure supplementari. In virtù della legge sulla protezione dei dati, la registrazione degli ingressi può essere effettuata solo se vi è una base legale sufficiente.

#### **Conclusione:**

**La LCG e le rispettive ordinanze offrono una base legale sufficiente, tranne che per l'identificazione dei giocatori a rischio di dipendenza.**

## **4. Promozione del turismo grazie alle case da gioco**

Se si parte da un concetto allargato di turismo che comprende tutti i visitatori provenienti da una regione diversa, si possono distinguere due gruppi di turisti: quelli che restano solo un giorno e quelli che pernottano. Nel caso degli ospiti giornalieri si può presumere che in molti casi si tratti di "turisti delle case di gioco" che si recano nella regione perché vi si trova una casa da gioco. Questo tipo di turisti è molto frequente soprattutto nelle case da gioco vicine al confine, le quali sono molto interessanti per gli ospiti stranieri. Negli agglomerati urbani le case da gioco fanno parte dell'offerta d'intrattenimento urbana.

Nelle destinazioni turistiche classiche delle regioni di montagna, i visitatori provenienti da altre regioni sono soprattutto turisti che pernottano. Vi è pertanto un forte effetto di sostituzione per quanto riguarda le loro spese. La forte variazione stagionale del turismo vacanziero si ripercuote sul numero degli ingressi. A causa della continua fluttuazione degli ospiti nei luoghi turistici, soltanto una parte esigua di loro sono clienti fissi delle case da gioco e di conseguenza è necessario un lavoro di marketing più intenso. In particolar modo le case da gioco nelle regioni turistiche della regione alpina, vista la poca popolazione residente, sono confrontate con questo tipo di difficoltà. I problemi sono stati resi evidenti dal fatto che le case da gioco di Zermatt e Arosa hanno dovuto cessare la loro attività, mentre le case da gioco a Davos e San Moritz, nonostante un'aliquota ridotta della tassa, registrano dei proventi molto bassi.

Si presuppone che solo una minima parte dei turisti che pernottano la casa da gioco è un fattore determinante per la scelta della destinazione di vacanza. Anche confrontando il numero di pernottamenti delle destinazioni svizzere con e senza casa da gioco non si possono trarre conclusioni sulla capacità delle case da gioco di attirare turisti. Alle eventuali ripercussioni positive sul numero degli ospiti, dovuti alla presenza di case da gioco, si sovrappongono altri fattori ben più determinanti per lo sviluppo turistico. In tal senso le case da gioco non rappresentano un'attrattiva particolare, bensì costituiscono un'estensione della gamma di offerte di un luogo turistico. I risultati di un sondaggio scritto effettuato presso gli uffici turistici di Bad Ragaz, Crans-Montana, Davos, Interlaken, Locarno, Lugano, Lucerna e San Moritz mostrano una tendenza a un'integrazione delle case da gioco nell'offerta turistica globale. In tutte le destinazioni esistono contatti e collaborazioni tra i responsabili del turismo e le case da gioco. Accanto a sforzi pubblicitari comuni, all'organizzazione di eventi o a singole offerte globali che comprendono anche la visita alla casa da gioco, in molti casi le case da gioco fungono anche da sponsor per determinati progetti turistici.

Anche se, con l'eccezione di Locarno, i responsabili del turismo ritengono notevole il contributo delle case da gioco alla promozione del turismo di una regione e la loro importanza come punto d'incontro e possibilità d'intrattenimento, tale contributo è per ora stato di dimensioni limitate. Ulteriori visitatori provenienti da altre regioni possono essere attratti in numero significativo soprattutto dalle case da gioco nelle regioni di confine. Nelle regioni turistiche classiche di montagna, i visitatori provenienti da altre regioni sono soprattutto turisti che pernottano e le case da gioco costituiscono tutt'al più un allargamento della gamma di offerte del luogo turistico. I clienti a cui mira una casa da gioco sono chiaramente persone con notevoli disponibilità finanziarie. Si tratta soprattutto di persone in viaggio d'affari o che partecipano a un congresso nonché ospiti internazionali provenienti dall'Asia, dall'Europa orientale e da oltreoceano. In tale contesto la struttura degli ospiti di una destinazione svolge un ruolo importante per l'organizzazione di una casa da gioco e per il posto che una destinazione turistica occupa nell'ambito della concorrenza internazionale. Gli effetti di sinergia auspicati per il futuro possono tuttavia essere realizzati soltanto se le diverse offerte, delle quali fa parte anche la casa da gioco, sono collegate in modo molto più stretto nel quadro di una gestio-

ne turistica globale della destinazione.

**Conclusione:**

**L'esistenza delle case da gioco non offre un contributo determinante alla promozione di regioni turistiche che non si trovano vicine al confine del Paese.**

## **5. Introiti per la Confederazione e i Cantoni**

### **Tassa sulle case da gioco**

La legge sulle case da gioco mira anche a procurare alla Confederazione dei mezzi supplementari per il finanziamento dell'AVS. Il messaggio concernente la legge prevede inoltre di consentire ai Cantoni di partecipare al potenziale fiscale costituito dalle case da gioco titolari di una concessione B.

La Confederazione percepisce una tassa che varia tra il 40 % e l'80 % del prodotto lordo dei giochi (PLG) delle case da gioco. IL PLG corrisponde alla differenza tra le poste giocate e le vincite versate (art. 40 cpv. 2 LCG). Le mance, che secondo le case da gioco costituiscono tra il 14 % e il 61 % del PLG realizzato ai tavoli, non fanno parte di quest'ultimo (art. 78 OCG).

Dal rilascio delle concessioni definitive nel 2002, il gettito della tassa sulle case da gioco è ammontato a CHF 1,147 miliardi (vedi allegato 1). La somma concerne gli esercizi fiscali dal 2002 al 2005. Le sette case da gioco titolari di una concessione A hanno contribuito a tale somma con CHF 725,2 milioni (63,2 %), le dodici case da gioco titolari di una concessione B con CHF 421,4 milioni (36,8 %).

Nel corso del primo trimestre 2006, il PLG ammontava a CHF 233,9 milioni, il che corrisponde a un aumento del 12,4 % rispetto al primo trimestre 2005. Questo risultato incoraggiante dimostra che la crescita del PLG non ha ancora raggiunto il suo livello massimo. Un nuovo apice del gettito fiscale è di conseguenza previsto per il 2006.

Il gettito fiscale proveniente dalle case da gioco titolari di una concessione A è integralmente destinato al fondo di compensazione dell'AVS, mentre quello proveniente dalle case da gioco titolari di una concessione B è ripartito tra l'AVS (60 %) e i Cantoni d'ubicazione (40 %). Fino a oggi nel fondo di compensazione dell'AVS sono stati versati CHF 978 milioni provenienti dalla tassa sulle case da gioco dal 2002 al 2005 (concessioni definitive). La parte spettante ai Cantoni d'ubicazione era pari a CHF 168,6 milioni.

Per i primi quattro anni di esercizio, il Consiglio federale può ridurre l'aliquota della tassa fino al 20 % tenendo conto delle condizioni quadro economiche delle singole case da gioco (art. 41 cpv. 4 LCG). Per gli anni d'esercizio 2002 e 2003, il Consiglio federale ha ridotto fino al 20 % l'aliquota della tassa per le case da gioco di San Moritz, Davos, Arosa e Zermatt, e al 30 % per tutte le altre case da gioco titolari di una concessione B. Nel 2004 l'aliquota della tassa è stata mantenuta al 20 % per le case da gioco di San Moritz e Davos ed è stata portata al 35 % per le case da gioco di Courrendlin, Friburgo, Interlaken e Sciaffusa. Nel 2005, solo le case da gioco di San Moritz e Davos hanno beneficiato di una riduzione della loro aliquota della tassa, mantenuta al 20 %.

Il Consiglio federale può ridurre di un quarto al massimo l'aliquota della tassa delle case da gioco titolari di una concessione B, sempreché i proventi siano utilizzati in misura preponde-

rante per interessi pubblici della regione o per scopi di pubblica utilità (art. 42 cpv. 1 LCG). La riduzione è proporzionale alla somma effettivamente investita in tali progetti, ma non può superare il 25 % del debito fiscale.

Per l'anno d'esercizio 2002, la casa da gioco di Mendrisio ha ottenuto una riduzione dell'aliquota della tassa del 4,23 %. La casa da gioco ha ripresentato una domanda di riduzione per il 2003. Essa è stata tuttavia respinta, in particolare a causa della documentazione presentata, che si è rivelata insufficiente per permettere alla CFCG di verificare se le condizioni per una riduzione erano soddisfatte. La casa da gioco ha presentato ricorso contro la decisione della CFCG presso la Commissione federale in materia di contribuzioni (CRC). Le case da gioco di Mendrisio e Crans-Montana hanno presentato ulteriori domande per gli anni d'esercizio 2004 e 2005.

Le case da gioco titolari di una concessione B situate in una regione in cui il turismo svolge un ruolo essenziale e presenta un carattere marcatamente stagionale, possono usufruire di una riduzione fiscale, se la casa da gioco dipende direttamente dal turismo stagionale (art. 42 cpv. 2 LCG). Basandosi sull'importanza e la durata della stagione turistica delle regioni in cui sono situate le case da gioco, il Consiglio federale ha accordato una riduzione alle case da gioco di Crans-Montana, San Moritz e Davos. La riduzione è stata fissata per tutta la durata della concessione a un terzo dell'aliquota di base.

Certi Cantoni sul cui territorio non sono situate case da gioco titolari di una concessione B sono del parere che il sistema di ripartizione del gettito fiscale non sia soddisfacente. I Cantoni di Neuchâtel, Glarona, Appenzello (Interno ed Esterno) e Vaud ritengono infatti che occorre tenere conto dei costi sociali legati alla dipendenza dal gioco, che vanno interamente a carico dei Cantoni e dei Comuni, senza che questi usufruiscano di introiti fiscali. Questi Cantoni propongono perciò di adattare il sistema di ripartizione del gettito fiscale. Da parte sua, il Cantone di Argovia propone un Fondo per la prevenzione della dipendenza dal gioco, costituito dal prelievo di una percentuale del PLG delle case da gioco.

Per quanto riguarda la progressione della tassa sulle case da gioco, va osservato che le case da gioco il cui PLG supera i CHF 50 milioni registrano delle percentuali di redditività relativamente alte (vedi allegato 4), nonostante quote fiscali tra il 45 % e il 64 %. Ciò si spiega con le notevoli economie di scala, che permettono alle grandi case da gioco di raggiungere dei livelli di rendimento più elevati.

## **Altre imposte**

In quanto persone giuridiche, le case da gioco sottostanno, come tutte le società anonime, all'imposta sul capitale proprio e sull'utile. Mentre l'imposta sull'utile è riscossa a livello comunale, cantonale e federale, l'imposta sul capitale è riscossa soltanto a livello cantonale e comunale.

L'allegato 2 presenta l'ammontare dell'imposta sull'utile in base ai rapporti esplicativi trasmessi dai revisori alla CFCG. L'importo copre gli introiti federali, cantonali e comunali.

Il gettito della tassa sul capitale proprio non sono stati stimati poiché rivestono un'importanza minore.

L'imposta sul reddito e sulla sostanza degli impiegati delle case da gioco costituisce una terza fonte di introiti fiscali. Nel 2005, le case da gioco hanno impiegato 2'234 collaboratori a tempo pieno (0,07 % dei lavoratori dipendenti in Svizzera). Il 30 % dei collaboratori è stato

reclutato all'estero. L'importo totale per le spese relative al personale ammontava a CHF 201,8 milioni, il che equivale a un salario lordo medio di CHF 90'338 all'anno per collaboratore. Dato che l'aliquota d'imposta varia notevolmente da Cantone a Cantone e a seconda della situazione familiare, non è stata effettuata una stima più precisa del gettito fiscale.

	2002 <sup>1</sup>	2003 <sup>2</sup>	2004	2005
Collaboratori a tempo pieno <sup>2</sup>	2 799	2 492	2 208	2 234
Spese di personale (migliaia di CHF)	59 700	160 657	192 322	201 815
Salario medio (migliaia di CHF)	21	64	87	90

Le spese effettuate dalle case da gioco presso i loro partner commerciali svizzeri (beni e servizi) si ripercuotono anch'esse sul gettito fiscale, grazie all'imposta sul capitale e sull'utile di questi partner nonché all'imposta sul reddito e sulla sostanza dei loro collaboratori.

L'allegato 3 presenta le spese di gestione delle case da gioco nel 2004 suddivise secondo l'ubicazione dei partner commerciali (regione d'ubicazione, resto della Svizzera, estero). Tali dati forniscono indicazioni sull'importanza del gettito fiscale in questione.

#### **Conclusione:**

**La LCG e le pertinenti ordinanze offrono una base legale sufficiente per raggiungere l'obiettivo dello sviluppo del gettito fiscale della Confederazione e dei Cantoni. Si pone tuttavia la questione di sapere se una modifica della legislazione non permetterebbe di sfruttare in modo più efficace il potenziale fiscale delle case da gioco, aumentando così il gettito a favore dell'AVS. La modifica tenderebbe essenzialmente ad estendere il margine di manovra del Consiglio federale per quanto riguarda l'imposizione dei prodotti lordi dei giochi particolarmente alti.**

## **6. Concessioni A e B**

La concessione A è stata ideata per i gran casinò veri e propri, la concessione B, invece, per i successori di fatto degli ex kursaal. Come esplicitato nel messaggio concernente la LCG, definendo chiaramente le due categorie s'intendeva fare una distinzione chiara. Oggi si può constatare che per quanto riguarda il fatturato di una casa da gioco, tale distinzione tra concessioni A e B non riveste nessuna importanza pratica.

#### **Diversità nell'offerta di giochi**

Le case da gioco della categoria A offrono una gamma estesa di giochi da tavolo e apparecchi automatici per i giochi d'azzardo. Gli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo della categoria A sono molto interessanti grazie all'alto potenziale di vincita e di perdita.

Le case da gioco della categoria B hanno un'offerta ridotta di giochi, poiché possono gestire al massimo 150 apparecchi automatici per i giochi d'azzardo e tre tipi di giochi da tavolo. Inoltre devono rispettare dei limiti per le poste e le vincite e non possono collegare a una rete esterna alla casa da gioco i propri apparecchi automatici per i giochi d'azzardo.

Le case da gioco di entrambe le categorie di concessioni devono adempiere le stesse condi-

<sup>1</sup> Nel 2002 e 2003 solo una parte delle case da gioco era in esercizio.

<sup>2</sup> Numero medio di collaboratori dall'inizio alla fine dell'anno.

zioni legali in relazione agli organismi responsabili, alla trasparenza e sicurezza dei giochi, alla protezione sociale, nonché alla prevenzione della criminalità.

L'esperienza pratica ha mostrato che il fatturato di una casa da gioco non dipende necessariamente dalla categoria, prevista dalla legge, a cui essa appartiene. Il prodotto lordo dei giochi realizzato dalla casa da gioco di Mendrisio (categoria B) supera ad esempio quello della casa da gioco con il fatturato più alto della categoria A.

### **Diversa elaborazione del diritto fiscale per le categorie A e B**

Per le case da gioco della categoria A la Confederazione riscuote una tassa sul prodotto lordo dei giochi (tassa sulle case da gioco). In virtù della Costituzione questa tassa dev'essere utilizzata a favore dell'AVS/AI.

L'alta imposizione da parte della Confederazione del prodotto lordo dei giochi delle case da gioco della categoria A dev'essere compresa anche dal punto di vista della compensazione tra i Cantoni. Il gettito fiscale è usato a favore dell'AVS/AI e perciò a vantaggio di tutta la popolazione. Di conseguenza non ne approfittano soltanto le regioni e i Cantoni in cui si trovano le case da gioco, bensì tutta la Svizzera.

I Cantoni in cui si trovano le case da gioco della categoria B hanno la possibilità di riscuotere una tassa propria, accanto a quella della Confederazione. Tale possibilità tiene conto del fatto che, in seguito alla nuova definizione degli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo nella LCG e alla subordinazione dei kursaal alla competenza federale, i Cantoni hanno dovuto rinunciare ad una parte degli introiti fiscali. La tassa cantonale sulle case da gioco costituisce inoltre una compensazione parziale per le spese supplementari legate alla loro gestione.

Durante il dibattito parlamentare relativo alla LCG si è discusso in modo approfondito sulla costituzionalità della tassa cantonale sulle case da gioco, la quale è avvalorata da una perizia legale dell'Ufficio federale di giustizia.

Bisogna chiedersi in che misura il trattamento privilegiato, voluto dal legislatore, dei Cantoni in cui si trovano case da gioco della categoria B sia oggi giustificato. Diversi Cantoni che in base al vecchio diritto erano sedi di kursaal, oggi non usufruiscono più direttamente di tasse provenienti dalle case da gioco. Infatti o non si è più tenuto conto dei vecchi kursaal che in parte non rendevano oppure i kursaal sono stati sostituiti da case da gioco della categoria A. Altri Cantoni approfittano invece della nuova possibilità di riscuotere tasse cantonali sulle case da gioco.

Bisogna anche chiedersi se la compensazione per gli oneri supplementari di cui si parla nel messaggio concernente la LCG includa anche le conseguenze socialmente nocive del gioco. Alcuni Cantoni propongono una compensazione fiscale tra i Cantoni a causa delle spese supplementari dovute a tali conseguenze. I rilevamenti sul luogo di provenienza dei giocatori, analizzati nel rapporto peritale, mostrano che solo pochi Cantoni che si trovano nel bacino d'utenza delle case da gioco non sono essi stessi sede di case da gioco della categoria B e quindi non usufruiscono del gettito fiscale della tassa cantonale sul prodotto lordo dei giochi. Si tratta dei Cantoni della Svizzera centrale, dei Cantoni di Basilea Città e Campagna, del Cantone di Vaud, dei due Cantoni di Appenzello, del Cantone di Argovia e del Cantone di Zurigo. Tra questi, solo i Cantoni di Lucerna, Zugo, Basilea Città e Argovia registrano un aumento delle conseguenze socialmente nocive del gioco. È ad esempio ipotizzabile la ripartizione tra tutti i Cantoni, secondo una chiave da definire, dell'intero gettito fiscale provenien-

te dalla tassa sul prodotto lordo dei giochi attualmente versato ai Cantoni d'ubicazione delle case di gioco B. Le conoscenze attuali non offrono tuttavia una base seria per la definizione di una siffatta chiave di ripartizione e dunque per una "equa distribuzione degli introiti fiscali" auspicata da alcuni Cantoni. È stata inoltre avanzata l'idea di abolire il trattamento privilegiato dei Cantoni d'ubicazione delle case da gioco B e di ripartire tra tutti i Cantoni una quota ancora da definire della tassa sulle case da gioco. Tuttavia, per attuare questa idea attualmente non mancano soltanto le basi per la definizione di una chiave di ripartizione equa, ma anche le basi per definire la quota della tassa sulle case da gioco della categoria A destinata all'AVS da destinare ai Cantoni.

Al momento attuale un'abolizione delle categorie di concessioni comporterebbe una modifica delle concessioni esistenti nonché dell'intera situazione delle case da gioco in Svizzera e dovrebbe inoltre avvenire tenendo conto delle condizioni necessarie summenzionate.

**Conclusione:**

**La LCG e le pertinenti ordinanze offrono una base legale sufficiente per raggiungere l'obiettivo di utilizzazione e di distribuzione degli introiti conformemente alla Costituzione.**



## Capitolo 2

### Condizioni quadro economiche e prospettive per il futuro

#### 1. Situazione economico-aziendale e possibilità di sviluppo

Il presente capitolo analizza la situazione economico-aziendale e le possibilità di sviluppo delle case da gioco in Svizzera. Partendo dalla situazione sul mercato delle case da gioco nel 2005, si discutono due fattori principali per lo sviluppo futuro: il potenziale di mercato e la situazione in materia di concorrenza.

Dopo che nell'estate 2002 le prime case da gioco hanno avviato la loro attività, il mercato delle case da gioco si trova tuttora in una fase di sviluppo. Con un prodotto lordo dei giochi pari a CHF 874 milioni nel 2005, le aspettative sono state superate.

Sei delle 19 case da gioco hanno avviato la loro attività soltanto nel 2003 e perciò l'evoluzione del prodotto lordo totale dei giochi dal 2003 al 2004 non è indicativo. Il primo vero aumento del prodotto lordo dei giochi si può constatare nel passaggio dal 2004 al 2005, con una crescita del 13,7 %. Le case da gioco titolari di una concessione A hanno registrato una crescita dell'11 %, quelle titolari di una concessione B addirittura del 17,9 %. In tale contesto va osservato che l'attrattiva delle case da gioco B è cresciuta grazie al rialzo del limite massimo delle puntate.

Alla base della stabilità del settore risiedono le capacità concorrenziali proprie alle case da gioco, unitamente a una solida gestione economico-aziendale. Su di esse si fonda il buon funzionamento del mercato svizzero delle case da gioco. A tre anni dall'apertura delle prime case da gioco, si può stilare un bilancio positivo per la maggior parte delle case da gioco. Nella maggioranza dei casi la loro situazione economico-aziendale è sana ed esse si stanno affermando come nuova offerta d'intrattenimento. Lo dimostrano il numero di visitatori e il prodotto dei giochi, entrambi tutt'ora in aumento, anche se la crescita tende a diminuire. Il prodotto lordo dei giochi è l'indicatore più importante della redditività di una casa da gioco. In quest'ambito si constatano notevoli differenze tra le case da gioco. L'importo del prodotto lordo dei giochi va dai CHF 121 milioni della casa da gioco di Mendrisio ai CHF 3,2 milioni della casa da gioco di Davos. Questo aspetto acquisisce un significato nella misura in cui la grandezza della casa da gioco ha un'influenza positiva sull'attività delle case da gioco. Le economie di scala si evidenziano nel fatto che con l'aumento del prodotto lordo dei giochi – e con uno sviluppo degressivo dei costi - cresce la quota degli utili rispetto al fatturato.

Sono soprattutto due i fattori che hanno un'influenza positiva sul prodotto dei giochi: l'attrattiva della casa da gioco e il potenziale della regione d'ubicazione. L'attrattiva della casa da gioco è costituita da vari elementi quali la dimensione e la gamma dell'offerta di giochi, la qualità del servizio o le ulteriori offerte gastronomiche e d'intrattenimento. Una redditività aziendale sufficiente costituisce la base fondamentale per poter effettuare ulteriori investimenti e adattare costantemente l'offerta alle esigenze dei clienti. Il secondo fattore determinante è costituito dal potenziale di visitatori nella regione d'ubicazione. Le case da gioco situate in agglomerati con un'alta densità di popolazione, vicine al confine con l'estero, si trovano in una situazione di partenza favorevole. La situazione si presenta invece molto difficile per le case da gioco nei centri turistici come Davos e San Moritz. Lo svantaggio dovuto

all'ubicazione lontana da centri con un'alta densità di popolazione è per di più aggravato dalle variazioni stagionali del turismo e dal numero limitato di clienti fissi tra i turisti.

L'allegato 4 mostra le cifre relative alla redditività del fatturato, del capitale totale e del capitale proprio (vedi allegato). Va osservato che una redditività bassa del fatturato costituisce un problema soltanto se è molto basso il prodotto lordo dei giochi. Una redditività bassa del fatturato in confronto a costi di gestione relativamente alti, come nel caso delle case da gioco di Lucerna e Sciaffusa, non minaccia in egual misura l'esistenza della casa da gioco.

Le case da gioco A registrano in media una redditività del fatturato solo leggermente più alta rispetto a quella delle case da gioco B. Le differenze tra le singole case da gioco sono tuttavia notevoli anche in questo ambito. È degno di nota il fatto che per il 2005 tutte le case da gioco hanno presentato un conto annuale positivo, dopo che nel 2004 le case da gioco di Sciaffusa, Davos e San Moritz avevano registrato delle perdite notevoli.

Poiché il mercato delle case da gioco è tuttora in fase di sviluppo, le prospettive per il futuro vanno tendenzialmente valutate in modo positivo. Con il perfezionamento dell'offerta, una maggiore penetrazione del mercato, nonché l'affermazione delle case da gioco come centri d'intrattenimento è possibile aspettarsi un'ulteriore crescita, anche se più debole, del mercato. In un mercato fortemente regolamentato, una certa insicurezza relativa allo sviluppo futuro risulta in particolare da possibili modifiche delle basi legali e dall'aumento della concorrenza in seguito al rilascio di ulteriori concessioni in Svizzera, a nuove case da gioco nelle regioni limitrofe all'estero, nonché ad apparecchi automatici da gioco nei ristoranti o a case da gioco virtuali in Internet.

Nell'allegato 6 sono illustrate le informazioni sull'area di mercato delle singole case da gioco, in base alla provenienza dei clienti. Si possono distinguere tre fattori che influiscono in maniera determinante. Un primo gruppo di case da gioco - quelle di Baden, Berna, San Gallo, Friburgo, e Pfäffikon - si orienta soprattutto verso il mercato e la popolazione della propria regione. Anche le case da gioco di Lucerna, Montreux e Bad Ragaz registrano un alto numero di clienti che abitano nella regione d'ubicazione, ad essi si aggiunge tuttavia anche una quota di clienti turistici che va dal 25 % al 40 %. Un'incidenza turistica notevole si registra per le case da gioco di Crans-Montana, Davos e San Moritz. L'incidenza dei clienti provenienti dalle regioni limitrofe estere è notevole per le case da gioco di Basilea, Sciaffusa e Meyrin nonché, in modo lampante, per le case da gioco ticinesi di Locarno, Lugano e Mendrisio.

## **Ulteriore potenziale di mercato**

Una crescita del fatturato è ottenibile attraverso l'aumento delle spese medie dei singoli clienti oppure aumentando il numero delle visite. Qui di seguito si illustra in quali aree di mercato le case da gioco intendono raggiungere il previsto aumento del fatturato (vedi allegato 5).

Le case da gioco di Berna, Lucerna, Bad Ragaz, Pfäffikon e Sciaffusa prevedono una crescita solo moderata. Esse ritengono che il potenziale di crescita ulteriore del fatturato sia esiguo in tutte le aree parziali del mercato. In generale si può constatare che l'area di mercato "resto della Svizzera" riveste un'importanza minore per le case da gioco. Vista l'alta densità di case da gioco, le possibilità di conquistare fette di mercato al di fuori della propria regione, ossia, nella maggior parte dei casi, nel bacino d'utenza di una casa da gioco vicina, sono minime. Alcune case da gioco ritengono che vi sia un ulteriore potenziale di crescita nella propria regione, in quanto reputano che il mercato non sia ancora saturo. Le case da gioco di Meyrin, con l'agglomerato urbano di Ginevra, e di Friburgo ritengono che vi sia un grosso po-

tenziale in questo ambito.

Anche le case da gioco di Baden, San Gallo e Interlaken reputano che vi sia la possibilità di aumentare il fatturato sfruttando meglio il potenziale della propria regione.

Le regioni estere limitrofe costituiscono un'allettante area di mercato per le case da gioco vicine al confine. Ciò risulta particolarmente evidente nella valutazione delle case da gioco ticinesi di Lugano e Mendrisio, che ritengono che non vi sia quasi nessun ulteriore potenziale nella propria regione, ma hanno grandi aspettative in riferimento al mercato estero, nel caso specifico quello dell'Italia del Nord.

Le case da gioco di Crans-Montana, Davos, Locarno e San Moritz, che dipendono dal turismo, si mostrano molto ottimiste sia per quanto riguarda il potenziale nella propria regione sia per quello costituito dai turisti.

## **Situazione di concorrenza**

Nell'allegato 7 s'illustra con quali altre sedi ritengono di essere in concorrenza le singole case da gioco e in che misura tale situazione si ripercuote secondo loro sulla propria evoluzione.

L'illustrazione si basa sui pareri soggettivi dei gestori delle case da gioco. Dall'allegato 7 pertanto si evince che ad esempio la casa da gioco di Sciaffusa ritiene che la casa da gioco di Baden eserciti una forte concorrenza sulla propria attività, mentre la casa da gioco di Baden reputa che la presenza di quella di Sciaffusa incida poco sulla propria evoluzione.

Non sorprende che la vicinanza spaziale costituisca un fattore decisivo per la situazione di concorrenza. Se le aree di mercato si sovrappongono e le case da gioco si contendono i medesimi bacini di utenza, nascono per forza di cose rapporti di concorrenza, come quelli tra Friburgo, Berna e Courrendlin o tra Lucerna, Pfäffikon e Baden. In questo rapporto di concorrenza svolgono un ruolo importante la grandezza e l'attrattiva della casa da gioco. Per le case da gioco più piccole, le grandi case da gioco costituiscono una concorrenza più forte che nel caso contrario. Grazie all'offerta più grande, le sedi delle case da gioco della categoria A sono più allettanti e possiedono un'area d'irradiazione più estesa.

Sulla base dei rapporti di concorrenza esistenti è anche possibile delimitare delle vere e proprie regioni per le case da gioco. Nello spazio ristretto della Svizzera meridionale si può riconoscere chiaramente la presenza di un mercato aspramente conteso che genera un prodotto globale dei giochi molto alto. Una situazione di concorrenza pronunciata esiste con la casa da gioco di Campione, che dopo l'inaugurazione di un nuovo edificio nel 2006 sarà una delle case da gioco più grandi in Europa. La vicinanza geografica di più case da gioco crea una concentrazione di case da gioco (*Clusters*), la quale, accanto alla situazione di concorrenza, può avere anche effetti positivi, poiché offre possibilità più allettanti per gli amanti del gioco. L'area lago Lemano/Vallese è una seconda regione che è in concorrenza con le case da gioco situate all'estero. La terza regione di case da gioco è costituita dall'area Svizzera sud-orientale/lago di Costanza. Anche in questo caso, con le case da gioco estere vicino al confine a Costanza, Bregenz e Lindau, si è potuta sviluppare una certa "cultura dei casinò" prima dell'apertura del mercato svizzero. Una quarta regione comprende il triangolo Lago di Zurigo-Berna-Basilea. Essa include i grandi agglomerati urbani del Mittelland e mira principalmente al mercato regionale e svizzero. Basilea tuttavia si trova di fronte alla forte concorrenza delle case da gioco già esistenti o previste in Francia e Germania.

## Conclusioni relative alle possibilità di sviluppo

L'evoluzione futura del mercato è legata a numerosi fattori incerti. Lo sviluppo del mercati dei giochi comporta dei rischi per le case da gioco. L'aumento delle offerte di giochi in Internet, o l'incertezza in relazione alla legislazione sulle lotterie e alla situazione concernente gli apparecchi automatici "Tactilo", da origine a una concorrenza esterna. Non è stato analizzato in che misura le case da gioco virtuali su Internet costituiscano una concorrenza per le case da gioco svizzere. Secondo Goldmedia, una ditta che effettua analisi di mercato (Goldmedia, Online Betting & Gambling 2010, Marktpotenziale für Online-Glücksspiele in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Berlino, aprile 2006), il prodotto lordo dei giochi online in Svizzera ammonterebbe a CHF 16,2 milioni. Bisogna tuttavia chiedersi se coloro che giocano online siano clienti potenziali delle case da gioco in Svizzera. Si può infatti supporre che, vista l'offerta divergente, si miri a un altro tipo di clienti. Dal punto di vista delle case da gioco si ripercuoterebbe in modo negativo sul loro sviluppo soprattutto l'istituzione di nuove case da gioco in Svizzera o nelle regioni estere di confine. Avrà inoltre un'influenza determinante anche la futura situazione giuridica, sia per quanto riguarda la situazione con i concorrenti all'estero a causa dei vincoli in materia di prevenzione sociale o del riciclaggio di denaro, sia per la concorrenza in Svizzera con la modifica delle condizioni quadro relative al rapporto tra case da gioco A e B. Infine incideranno sul potenziale di mercato altri fattori generali quali l'andamento congiunturale o l'evoluzione del turismo.

Vi sono delle possibilità di sviluppo se si migliora l'attrattiva dell'offerta dei giochi e della qualità del servizio. In un mercato ancora giovane, l'immagine delle case da gioco è in mutazione. Esse si stanno evolvendo, trasformandosi in centri d'intrattenimento con un'ampia offerta gastronomica e di divertimenti, e diventano in tal modo parte dell'offerta d'intrattenimento. In tal modo si aumenta il loro grado di notorietà e si può affermare una "cultura delle case da gioco". Questa strategia di crescita mira soprattutto ad attirare clienti che abitano nella regione d'ubicazione della casa da gioco. Non vanno tuttavia trascurate le misure per prevenire la dipendenza dal gioco fissate nei piani di prevenzione sociale dei casinò. Infatti, affinché la popolazione li accetti, è necessario creare loro una immagine positiva, impostata su misure preventive per combattere la dipendenza dal gioco.

Sul piano geografico, le possibilità di sviluppo sono limitate. Vista l'alta densità di case da gioco, le aree di mercato sono già ampiamente ripartite. L'area principale delle singole case da gioco è quella compresa in un raggio di al massimo 30 minuti di viaggio. Di conseguenza vi è una pronunciata situazione di concorrenza soprattutto nelle "aree marginali" dei singoli bacini d'utenza. Nelle regioni Ticino, lago Lemano, Basilea e lago di Costanza, le case da gioco svizzere sono confrontate a una dura concorrenza esercitata dalle case da gioco estere. D'altra parte, premessa la necessaria competitività, per le case da gioco svizzere l'estero confinante rappresenta grandi possibilità di sviluppo.

La tabella seguente riassume il potenziale di sviluppo dei tre tipi ideali di case da gioco (definizione nel capitolo seguente "Ripercussioni sull'economia nazionale"). In linea di principio tutte le case da gioco sottostanno all'influsso di medesimi fattori. In base alla situazione specifica dei singoli tipi, vi sono tuttavia per ognuno di essi dei fattori chiave diversi. Sulle possibilità di sviluppo delle case da gioco nelle regioni di confine, ad esempio, incide la marcata situazione concorrenziale con le case da gioco vicine all'estero. Le case da gioco nelle regioni turistiche, invece, dipendono fortemente dallo sviluppo turistico della regione. Le case da gioco degli agglomerati urbani, infine, devono affrontare la concorrenza di altre offerte d'intrattenimento urbane.

	potenziale	rischi
Case da gioco degli agglomerati urbani	<ul style="list-style-type: none"> <li>– maggiore compenetrazione del mercato nella regione d'ubicazione</li> <li>– affermazione come centro d'intrattenimento</li> <li>– crescita economica negli agglomerati</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– concorrenza nel settore dell'intrattenimento</li> <li>– influsso dell'evoluzione congiunturale e del comportamento dei consumatori</li> </ul>
Case da gioco delle regioni turistiche	maggior integrazione nell'offerta turistica globale	<ul style="list-style-type: none"> <li>– potenziale limitato nella regione d'ubicazione</li> <li>– sviluppo economica in regressione nelle regioni periferiche e turistiche</li> <li>– richiesta con forti sbalzi stagionali</li> <li>– dipendenza dallo sviluppo turistico</li> <li>– pochi clienti fissi</li> </ul>
Case da gioco nelle regioni di confine	maggior attrattiva per clienti provenienti dall'estero	maggior concorrenza con le case da gioco all'estero (situazione legislativa)

I Cantoni rispondono in maniera diversa alla domanda se sia necessario o possibile rilasciare ulteriori concessioni a seconda della presenza o meno sul loro territorio di una casa da gioco. La grande maggioranza dei 14 Cantoni, che già possiedono almeno una casa da gioco, ritiene che nella propria regione non vi sia un ulteriore potenziale di mercato. Solo i Cantoni di Argovia, Vallese e Vaud reputano che nella propria regione vi sia posto per ulteriori concessioni.

La metà dei 12 Cantoni sul cui territorio non si trova una casa da gioco (Zurigo, Obvaldo, Nidvaldo, Uri, Turgovia e Neuchâtel) ritiene che sia senz'altro possibile aprire una casa da gioco nel loro Cantone. Per contro, cinque Cantoni (Basilea Campagna, i due Appenzello, Glarona e Zugo) ritengono che il mercato sia saturo.

#### **Conclusione:**

**La situazione economico-aziendale delle case da gioco svizzere è buona e nell'attuale situazione di concorrenza sussiste un margine di sviluppo.**

## **2. Ripercussioni sull'economia nazionale**

La situazione delle case da gioco in Svizzera non può essere valutata globalmente. Per molti aspetti vi sono cospicue differenze tra le singole case da gioco. Per circoscrivere le diverse situazioni qui di seguito si procede a una tipizzazione delle case da gioco.

### **Tipi di case da gioco**

Case da gioco degli agglomerati urbani: situati nei (grandi) agglomerati urbani dell'Altipiano svizzero, in quanto parte dell'offerta d'intrattenimento urbano attirano soprattutto giocatori della propria regione d'ubicazione. Ne consegue un alto effetto di sostituzione, il che significa che alla regione pervengono pochi mezzi supplementari.

Case da gioco delle regioni turistiche: sono situate nelle regioni periferiche e di montagna caratterizzate dal turismo. I loro clienti sono la popolazione residente e in larga parte i turisti. Soprattutto nella regione alpina si tratta soprattutto di ospiti in vacanza che pernottano nella regione. Vi sono effetti di sostituzione anche per le case da gioco delle regioni turistiche, poiché non vi sono praticamente turisti che si recano nella regione esclusivamente a causa della casa da gioco. È difficile valutare il contributo di queste case da gioco all'attrattiva della destinazione turistica.

Case da gioco delle regioni di confine: si trovano direttamente al confine. Oltre che verso la propria regione d'ubicazione, il loro mercato è fortemente orientato verso le regioni limitrofe all'estero, da cui proviene una cospicua parte dei clienti. Grazie ai clienti provenienti dall'estero e ai giocatori della regione d'ubicazione che prima frequentavano le case da gioco all'estero (effetto di "recapture") vi è un notevole flusso di mezzi supplementari verso la regione d'ubicazione.

Mentre le case da gioco di Lugano e Mendrisio rappresentano il tipo classico di casa da gioco delle regioni di confine, le case da gioco di Berna e Pfäffikon costituiscono il prototipo delle case da gioco degli agglomerati urbani. Il tipo di casa da gioco delle regioni turistiche non è così pronunciato, poiché in esse – con l'eccezione di San Moritz – almeno il 40 % dei clienti proviene dalla regione d'ubicazione. Nei singoli casinò tuttavia si mescolano fattori diversi, come mostra chiaramente l'esempio di Lucerna.

### **Ripercussioni economiche**

Le ripercussioni economiche sono valutate su tre livelli: le ripercussioni sull'economia aziendale, su quella regionale e su quella nazionale. Una valutazione di tali ripercussioni deve volgersi in primo luogo agli obiettivi del legislatore.

### **Effetti positivi per l'economia nazionale**

L'attività delle case da gioco ha effetti positivi diretti e indiretti sull'economia nazionale. Gli effetti positivi diretti provengono dal gettito fiscale nonché dai posti di lavoro creati e dai redditi che ne derivano. L'effetto monetario positivo più importante deriva dalla tassa sulle case da gioco riscossa sul prodotto lordo dei giochi.

Innanzitutto va menzionato l'effetto di sostituzione dovuto ai giocatori residenti in Svizzera, che costituiscono il 75 % circa di tutti i clienti delle case da gioco. Si suppone che un franco speso nella casa da gioco sostituisca un franco altrimenti speso per altre offerte. La perizia dell'ufficio di studi di politica del lavoro e di politica sociale, a pagina 185, (Büro für Arbeits-

und sozialpolitische Studien 2004; BASS) osserva che la Confederazione perde introiti derivanti dall'imposta sul valore aggiunto pari a un importo milionario a due cifre.

Circa un quarto dei clienti delle case da gioco svizzere provengono dall'estero. Ne conseguono effetti monetari positivi per la Svizzera. Ma l'effetto di sostituzione agisce anche in relazione a questi ospiti, poiché una parte di essi visiterebbe la regione anche in assenza di una casa da gioco e effettuerebbe delle spese in altri ambiti.

Dal punto di vista dell'economia nazionale va valutato positivamente il riflusso di potere d'acquisto grazie ai clienti delle case da gioco svizzere che prima frequentavano le case da gioco all'estero. Nel loro caso si può presumere che vengano sostituite le spese per il gioco all'estero e non le spese per i beni di consumo in Svizzera.

Alla fine del 2005, nelle case da gioco svizzere lavoravano 2'242 collaboratori. Circa il 30 % di essi è stato reclutato all'estero. Il reddito dei collaboratori porta a un gettito fiscale e a ulteriori spese per beni di consumo con i corrispondenti effetti sull'economia. BASS ritiene che in assenza delle case da gioco, la maggior parte dei collaboratori troverebbe un'altra occupazione, principalmente nell'industria del turismo e nella ristorazione. Per assegnare un valore monetario agli effetti positivi sul mercato del lavoro, nella perizia del BASS, si moltiplica il numero delle persone senza occupazione prevista in caso di assenza di case da gioco con i costi medi per ogni disoccupato. Partendo da 1'459 persone occupate nel 2002, si calcola un risparmio dei costi per la disoccupazione pari a 2 milioni di franchi. Gli effetti positivi indiretti sono dovuti all'acquisto di beni e servizi da parte delle case da gioco e alle spese effettuate dagli ospiti stranieri al di fuori della casa da gioco (albergo, gastronomia, acquisti ecc.). Affinché vi sia un effetto positivo per l'economia nazionale, le case da gioco devono acquistare le prestazioni preliminari presso offerenti svizzeri. Nel 2005 ciò era il caso per il 90 % delle spese totali di gestione delle banche da gioco pari a 137 milioni di franchi. Sia dalle spese per le prestazioni preliminari sia da quelle degli ospiti provenienti dall'estero derivano ulteriori effetti moltiplicatori, grazie ai flussi di denaro messi in circolazione.

## **Costi per l'economia nazionale**

Per i costi vanno soprattutto menzionati quelli dovuti alla dipendenza dal gioco. Le conseguenze sociali sono difficilmente misurabili e tanto meno le ripercussioni sulla situazione personale. In un'analisi relativa alla dipendenza dal gioco in Svizzera, il BASS ha quantificato i costi e gli effetti positivi del gioco d'azzardo. Per il 2002 si sono registrati dei costi pari a 92,6 milioni di franchi. Questi comprendono i costi di consulenza e di cura, quelli per la disoccupazione e per le cause in tribunale nonché le perdite finanziarie a causa dei debiti di gioco. Ad essi si aggiungono costi intangibili – ossia non misurabili o valutabili – che nell'analisi del BASS non sono quantificati, quali le comorbosità, i problemi di relazione, le tendenze suicide e l'isolamento sociale. Tali costi si riferiscono all'intero mercato del gioco d'azzardo, tali le lotterie, le scommesse, le case da gioco e gli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo. Secondo l'analisi del BASS, ai problemi legati al gioco d'azzardo contribuiscono in maniera decisiva gli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo. Con i controlli all'entrata e la prescrizione di piani di prevenzione sociale sono state stabilite le misure preventive nell'ambito delle case da gioco.

Le attività legate alle case da gioco provocano un traffico stradale più intenso che ha ripercussioni negative sulle persone che abitano nelle vicinanze, come l'inquinamento acustico e atmosferico. Per quantificare tali ripercussioni mancano le basi necessarie, quali il numero di viaggi, il tipo di mezzo di trasporto, la distribuzione temporale del traffico o la distanza di viaggio.

## Impulsi all'economia regionale

La creazione di impulsi all'economia regionale era uno dei principali obiettivi della LCG. Gli effetti positivi per le regioni d'ubicazione si registrano in particolare se più mezzi o introiti dei giochi fluiscono verso la regione dall'esterno e se una parte di questi ultimi viene investita nella regione per le prestazioni preliminari. Dal punto di vista dell'economia regionale vanno pertanto messe in rilievo le case da gioco che spiccano al di là della propria regione d'ubicazione e attirano clienti da altre zone, creando un vero e proprio turismo da casinò.

Per quanto riguarda gli impulsi sull'economia regionale vanno messe in rilievo le case da gioco vicine al confine. In queste case da gioco si creano notevoli flussi di mezzi supplementari grazie ai clienti provenienti dall'estero e all'effetto di "recapture". Di conseguenza, tali case da gioco rivestono un'importanza maggiore per l'economia regionale. Soprattutto la Svizzera meridionale è diventata, in concorrenza con Campione, una vera e propria regione di case da gioco. Vista l'alta densità delle case da gioco e la situazione di concorrenza che ne risulta, all'interno della Svizzera gli impulsi all'economia regionale sono limitati. Soprattutto per le case da gioco della categoria B è difficile attirare clienti provenienti dal di fuori della propria regione d'ubicazione, con l'eccezione delle due case da gioco di Mendrisio e Meyrin, situate vicine al confine. Grazie alla loro ampia offerta, le sedi delle grandi case da gioco della categoria A come Baden e Basilea sono più interessanti e quindi capaci di attirare più clienti, anche provenienti dal di fuori della regione d'ubicazione.

Se si aggiunge come parametro la grandezza di una casa da gioco in relazione alla grandezza della regione, si registrano effetti degni di nota sull'economia regionale nelle "piccole" regioni di Davos e San Moritz. Globalmente l'importanza delle case da gioco per l'economia regionale va tuttavia relativizzata. Le loro spese d'investimento e di gestione o per le prestazioni preliminari risultano esigue. In quanto imprese medio-grandi possono offrire solo impulsi regionali marginali. Inoltre con la tassa sulle case da gioco una quota importante del prodotto lordo dei giochi va alla Confederazione e ai Cantoni ed è quindi sottratta al circuito economico regionale.

La seguente tabella mostra il contributo che, in base alla loro situazione specifica, i tre tipi di case da gioco possono offrire al raggiungimento dei singoli obiettivi. Come risulta dalla tabella sottostante, i contributi più significativi provengono dalle case da gioco delle regioni di confine.

	Impulsi all'economia regionale	Promozione del turismo	Incremento delle entrate
Case da gioco degli agglomerati urbani	●	●	●●
Case da gioco delle regioni turistiche	●	●●	●
Case da gioco delle regioni di confine	●●	●●	●●●
Valutazione: (●) contributo esiguo al raggiungimento degli obiettivi, (●●) contributo significativo al raggiungimento degli obiettivi, (●●●) contributo molto grande al raggiungimento degli obiettivi.			



## **Conclusioni in merito all'ulteriore sviluppo del mercato delle case da gioco**

In caso di modifica delle basi legali delle case da gioco bisogna soprattutto chiedersi come si possano migliorare gli effetti economici e come le eventuali modifiche della situazione giuridica o delle concessioni si ripercuotano sul raggiungimento degli obiettivi di economia aziendale, regionale e nazionale. È tuttavia difficile fare affermazioni generali sulle conseguenze economiche. Come ha mostrato l'analisi, bisogna tenere conto dei singoli tipi di case da gioco in quanto questi ultimi reagiscono in maniera diversa ai cambiamenti. In conformità a ciò, non si possono quindi evitare conflitti d'obiettivi. Qui di seguito si riflette sull'ulteriore sviluppo del mercato svizzero delle case da gioco dal punto di vista economico. Tali riflessioni possono offrire indicazioni e servire da base decisionale nella valutazione delle basi legali.

Dal punto di vista economico, le case da gioco delle regioni di confine offrono un contributo centrale al raggiungimento degli obiettivi. Con la cospicua "esportazione" di servizi di giochi generano un afflusso supplementare di mezzi finanziari per l'economia nazionale svizzera. Come testimoniano le cifre aziendali, le case da gioco sono riuscite a conquistare una buona posizione nella dura concorrenza con le case da gioco estere, nonostante il fatto che due delle più grandi case da gioco svizzere, quelle di Mendrisio e Meyrin, dispongano soltanto di una concessione B. La competitività internazionale delle case da gioco dev'essere perciò messa in primo piano e curata soprattutto nelle regioni di confine. In tale contesto bisogna valutare se dare la possibilità alle case da gioco di gestire in maniera più flessibile la propria offerta di giochi.

L'attività dei casinò è influenzata positivamente dalla loro grandezza. Le economie di scala evidenziano che con l'aumento del prodotto lordo dei giochi – e con uno sviluppo degressivo dei costi - cresce anche la quota degli utili rispetto al fatturato.

La grandezza e la conseguente attrattiva sono fattori importanti che contribuiscono al successo della casa da gioco. Solo grazie a ciò, una casa da gioco riesce ad attirare clienti anche dal di fuori della propria regione d'ubicazione. Dal punto di vista economico è pertanto più vantaggioso disporre di un numero limitato di grandi e attrattive case da gioco, che di numerose piccole case da gioco che mirano esclusivamente al mercato regionale.

Se si considera come "bacino d'utenza naturale" di una casa da gioco quello compreso in un raggio equivalente a 30 minuti di viaggio, risulta chiaro che con le case da gioco attualmente esistenti le aree di mercato sono in gran parte coperte. Non vi sono regioni con un'offerta carente e che dispongano di una richiesta potenziale sufficiente. Si deve quindi presumere che il rilascio di ulteriori concessioni inasprirebbe la concorrenza e perciò andrebbe a scapito delle case da gioco attuali. Anche quest'ultime non possono pretendere la conservazione dello stato attuale, bisognerebbe valutare con cura fino a che punto una maggiore concorrenza contribuirebbe ad aumentare l'efficienza o in che misura ciò porterebbe a una reciproca "cannibalizzazione" nonché a una riduzione del livello di qualità e degli standard sociali.

L'imporsi come centro urbano di eventi e d'intrattenimento rappresenta una possibile strategia delle case da gioco per attirare ulteriori cerchie di clienti ed allargare il potenziale di mercato. L'immagine delle "case da gioco pulite" dev'essere curata e documentata con misure e programmi corrispondenti. L'obiettivo dev'essere una gestione socialmente sostenibile delle case da gioco, che permetta di evitare per quanto possibile i costi sociali indiretti e le ripercussioni negative sulla società. In tale contesto è di massima importanza l'applicazione e il controllo dei piani di prevenzione sociale, anche nell'interesse dell'immagine delle case da gioco.

Gli impulsi all'economia regionale, a cui mirava il legislatore, restano limitati. In quanto imprese medio-grandi, le case da gioco, soprattutto nei grandi agglomerati urbani, possono influire solo in modo marginale sull'evoluzione dell'economia regionale. In tal senso le case da gioco non sono un mezzo appropriato per lo sviluppo regionale. Inoltre bisogna tenere conto del fatto che con la tassa sulle case da gioco una quota importante del prodotto lordo dei giochi è versata alla Confederazione e ai Cantoni ed è quindi sottratta al circuito economico regionale.

**Conclusione:**

**Il mercato svizzero delle case da gioco è in gran parte saturo. Si può far menzione delle conseguenze sull'economia nazionale delle case da gioco soltanto in riferimento al raggiungimento degli obiettivi (impulsi all'economia regionale, promozione del turismo, incremento delle entrate) e distinguendo i tipi di case da gioco. I costi e gli effetti positivi per l'economia non possono tuttavia essere valutati in modo definitivo, poiché i costi supplementari non misurabili o valutabili della dipendenza dal gioco non sono stati ancora individuati.**

### **3. Evoluzione del settore dei giochi d'azzardo**

#### **3.1. Settore delle case da gioco**

La rapida evoluzione tecnica degli ultimi anni si è manifestata per mezzo della progressiva computerizzazione e delle conseguenti nuove tendenze anche nel settore delle case da gioco. Con l'impiego di computer industriali sono stati creati i presupposti per realizzare tutta una serie di innovazioni tecniche nel settore degli apparecchi automatici per il gioco d'azzardo.

L'evoluzione nel settore delle case da gioco è caratterizzata dall'evoluzione generale nel settore dell'informatica e della telecomunicazione. Ciò si è manifestato soprattutto per mezzo di nuovi hardware più potenti e delle nuove applicazioni che tali hardware permettono di realizzare nel settore dei giochi. I protocolli standard pubblicamente accessibili (GSA.org) sembrano imporsi e permettono pertanto un'evoluzione senza freni.

Le innovazioni più importanti degli ultimi anni permettono di giocare senza monete nelle case da gioco. Sono possibili due varianti: la carta cashless e il ticket-IN/ticket-OUT (TITO). Nel caso della carta cashless, che può essere utilizzata ai diversi apparecchi automatici per i giochi d'azzardo, tutti i crediti sono registrati elettronicamente su una carta del cliente. Nel caso del principio TITO, la registrazione non avviene per via elettronica, bensì l'apparecchio automatico, invece di versare denaro, stampa un biglietto con cui si può continuare a giocare a qualsiasi apparecchio automatico o prelevare il denaro alla cassa. La riduzione della circolazione di contanti dovrebbe rendere economicamente più efficiente la gestione. Nel caso della carta cashless è possibile constatare la registrazione di tutte le transazioni effettuate. Quest'innovazione dovrebbe permettere una gestione economicamente efficiente e l'adozione di misure di marketing.

Altre evoluzioni, che hanno l'obiettivo di sostituire il classico apparecchio automatico per il gioco d'azzardo con un computer, sono in una fase molto avanzata. Anche qui vi sono due varianti: il downloadable-gaming e il server-based-gaming. Nel primo caso, a seconda delle esigenze, il software del gioco (inclusa la generazione casuale di combinazioni) è caricato sul computer; nel secondo caso il gioco rimane su un server centrale. Queste possibilità

permettono di rendere più flessibile l'offerta di giochi e le case da gioco si ripromettono di poter soddisfare meglio le esigenze della clientela.

La quota del PLG ricavata con i giochi da tavolo si è stabilizzata intorno al 22 % del prodotto lordo totale. Il rapporto tra giochi da tavolo e numero di apparecchi automatici per il gioco d'azzardo dev'essere almeno di 1:25. L'applicazione di questa norma non rende redditizi i giochi da tavolo, soprattutto per le case da gioco poco frequentate, a causa dei costi relativamente alti del personale necessario per i giochi dal vivo. Due terzi dell'offerta di giochi da tavolo dev'essere accessibile ai giocatori almeno durante la metà degli orari quotidiani d'apertura. Se si parte da un prodotto medio per apparecchio automatico e giorno di 450 franchi (con uno sfruttamento al 100 %), ne consegue che per 25 apparecchi (o per 50 apparecchi sfruttati al 50 %) si ottiene un prodotto totale di CHF 4'106'250 all'anno. In base alla quota del 22 % summenzionata è quindi prevedibile un prodotto dei giochi da tavolo di 1'129'219 franchi all'anno (senza le mance). Se si parte da un effettivo medio di sei o sette persone per tavolo e tenendo conto della tassazione e degli altri costi di gestione, al fine di garantire la redditività dei giochi da tavolo, è necessario un PLG di circa 1 milione di franchi per tavolo. Nel 2004 e 2005, il contributo dei giochi da tavolo al provento totale dei giochi da tavolo ha continuato a diminuire, mentre quello degli apparecchi automatici da gioco ad aumentare. Nel gennaio 2004, la quota del PLG dei giochi da tavolo tradizionali ammontava al 27,9 % del totale del PLG. Fino a dicembre 2005, la quota è scesa al 22,1 %, benché nel 2005 sia stato possibile osservare un rallentamento di questa tendenza. Se tuttavia si tiene conto del prodotto lordo assoluto dei giochi da tavolo, si può constatare un aumento del PLG dei giochi da tavolo pari al 3,4 %.

La gestione prescritta durante l'intero orario d'apertura dei tavoli di almeno 2/3 dei tipi di giochi da tavolo offerti, spesso non corrisponde alla richiesta del momento e influisce negativamente sulla redditività delle case da gioco.

Per contrastare questa limitazione della redditività, vi sono le seguenti possibilità:

1. abolizione del rapporto tra giochi da tavolo e apparecchi automatici;
2. mantenimento del rapporto tra giochi da tavolo e apparecchi automatici e diminuzione dell'orario d'esercizio minimo dei giochi da tavolo;
3. mantenimento del rapporto tra giochi da tavolo e apparecchi automatici e dell'orario d'esercizio minimo dei giochi da tavolo, flessibilizzando l'offerta di giochi da tavolo.

Il legislatore non voleva delle case da gioco che disponessero unicamente di apparecchi automatici per i giochi d'azzardo e quindi l'abolizione del rapporto tra giochi da tavolo e apparecchi automatici non rispetterebbe la volontà del legislatore. Anche l'abolizione della prescrizione di un orario minimo d'esercizio dei giochi da tavolo porterebbe nella prassi a case da gioco costituite unicamente da apparecchi automatici. La diminuzione dell'orario d'esercizio minimo dei giochi da tavolo, che già ora è fissato alla metà dell'orario d'apertura della casa da gioco, minerebbe anch'essa la volontà del legislatore. Una flessibilizzazione individuale dell'offerta dei giochi, che nel singolo caso andrebbe valutata dalla CFCG, potrebbe stabilizzare la redditività nei casi di rigore.

Il potenziale di redditività delle case da gioco della categoria B molto spesso non è limitato soltanto dalla prescrizione dell'offerta dei giochi da tavolo, bensì anche dalla limitazione dell'offerta degli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo a 150 apparecchi.

Per contrastare questa restrizione della redditività, vi sono le seguenti possibilità:

1. abolizione della limitazione degli apparecchi automatici per le case da gioco della categoria B;
2. aumento del numero di apparecchi automatici autorizzati per la categoria B.

L'abolizione della limitazione degli apparecchi automatici comporta l'annacquamento della differenza tra le case da gioco della categoria A e B. Un aumento dei 150 apparecchi automatici autorizzati potrebbe sdrammatizzare la situazione, senza rinunciare al criterio di distinzione.

### **Conclusione**

**La LCG e le rispettive ordinanze costituiscono in linea di principio una buona base legale per tenere conto dell'evoluzione nel settore delle case da gioco. Esse potrebbero tuttavia essere migliorate al fine di sfruttare meglio il mercato.**

## **3.2. Mercato dei giochi d'azzardo in Internet**

Il principio della territorialità impedisce l'applicazione coerente del divieto dell'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione in Svizzera. Per rendere accessibili tali giochi in tutto il mondo, è sufficiente che siano permessi in un unico Paese.

Con l'evoluzione tecnica nei settori dei software e della telecomunicazione, negli ultimi anni si è potuto constatare un enorme aumento delle offerte di case da gioco online. Grazie alla rapidità degli accessi a Internet e alla crescente attrattiva delle offerte online, in futuro questo settore svolgerà un ruolo sempre più importante.

In Europa il gioco d'azzardo online è permesso in diversi Paesi, anche se esistono regolamentazioni diverse. La legislazione è molto liberale in Gran Bretagna, Gibilterra, Irlanda, Malta e Cipro. In merito al fatturato circolano le cifre più diverse, ma non vi sono informazioni accertate.

Non è noto il numero dei siti Internet a disposizione per i giochi d'azzardo nel mondo. Le indicazioni variano da 2'000 a 31'000 siti. Secondo Goldmedia<sup>3</sup> circa il 13 % dei siti di giochi online sono in lingua tedesca, ma una minima parte di essi possiede una licenza europea.

In base a diversi dati, Goldmedia stima che vi siano circa 2,5 milioni di giocatori online in Germania, 0,4 milioni in Austria e 0,3 milioni in Svizzera.

Rispetto alla situazione in Germania e Austria, Goldmedia ritiene che il mercato dei giochi d'azzardo online in Svizzera sia particolarmente oscuro. Dato che il mercato si muove esclusivamente in ambito illegale (eccezione: [www.swisslotto.ch](http://www.swisslotto.ch)), non vi sono dati ufficiali.

A causa dell'ulteriore evoluzione tecnica nei settori della telecomunicazione e dei computer, si potrà osservare un aumento dell'interesse per l'offerta di giochi d'azzardo online. Gli ostacoli attuali, quali il download di software o il pagamento con carte di credito, saranno rimossi. In futuro aumenterà l'importanza delle applicazioni per i giochi d'azzardo sugli apparecchi di

---

<sup>3</sup> cfr. anche pag. 20

telefonia mobile, grazie a display migliori e a meccanismi di pagamento integrati.

Goldmedia ritiene che le grandi imprese nel settore dei media svolgeranno un ruolo decisivo per l'evoluzione del mercato dei giochi d'azzardo online. Esse dispongono dei presupposti fondamentali per avere successo su questo mercato (ampio raggio di diffusione, conoscenze di marketing). Si deve presumere che in seguito a un ingresso sul mercato delle grandi imprese nel settore dei media con delle marche tutto sommato affidabili (RTL, SAT1, Euro-sport, ecc.), anche il cittadino svizzero, che in quest'ambito è stato finora piuttosto prudente, tenti la sua fortuna e come utente occasionale sfrutti l'offerta dei giochi d'azzardo online. È inoltre probabile che con l'overspill (sconfinamento) del marketing e con il predominio di siti di giochi in lingua tedesca il mercato svizzero si evolverà parallelamente a quello tedesco e austriaco.

Secondo Goldmedia nel 2005 sono stati registrati i seguenti PLG per i giochi online in Svizzera:

Tipo	Fatturato in CHF
case da gioco	16,2 milioni
scommesse	37.8 milioni
lotto	13.5 milioni

Nei prossimi anni il mercato dei giochi d'azzardo online crescerà notevolmente. Si può presumere che con ciò una parte maggiore del PLG fluirà verso l'estero. Se si ritiene opportuna una futura partecipazione fiscale, bisognerebbe intraprendere i passi necessari. La situazione attuale dei giochi d'azzardo in Internet è paragonabile a quella prima dell'abrogazione del divieto delle case da gioco, quando i giocatori svizzeri puntavano il loro denaro nelle case da gioco estere vicine al confine.

Le restrizioni delle vie di diffusione previste dalla legge per i giochi d'azzardo oggi non ha più senso, tanto più che una protezione sociale efficiente nel settore online è ora tecnicamente possibile. Dal punto di vista tecnico, l'autorizzazione ad accedere, secondo condizioni fatte su misura per ogni giocatore (crediti di gioco individuali), può essere realizzata e sorvegliata in modo semplice. In un determinato lasso di tempo un giocatore potrebbe puntare una somma concordata con la casa da gioco online sotto la responsabilità di quest'ultima.

Anche nel caso in cui l'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione non venisse allentato, il mercato online crescerà lo stesso e soprattutto in Europa diventerà un mercato da non sottovalutare. Con il crescente influsso delle imprese del settore dei media, tale situazione si ripercuoterà in maniera maggiore anche sulla Svizzera.

I problemi legati al gioco d'azzardo in Internet, e il legislatore ne era conscio già all'epoca, non si sono potuti risolvere con un semplice divieto. Fintanto che l'offerta di giochi d'azzardo online è vietata, non vi è la possibilità di prevenire le conseguenze socialmente nocive di questi ultimi. Si dovrebbe pertanto prendere in considerazione una regolamentazione efficace di questo settore. Un allentamento del divieto dell'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione e una conseguente regolamentazione legale del mercato potrebbe contribuire a prevenire le conseguenze socialmente nocive dei giochi d'azzardo online. Si può presumere che una casa da gioco in Internet, che beneficia di una concessione e che sottostà al diritto svizzero, sia maggiormente accettata dai giocatori ri-

spetto a una casa da gioco non controllata con un domicilio off-shore.

#### **Conclusione:**

**La LCG e le rispettive ordinanze costituiscono una base legale insufficiente per affrontare la situazione attuale e futura nonché le ripercussioni del mercato dei giochi in Internet.**

### **3.3. Giochi d'azzardo**

In Svizzera dal 1923 i giochi d'azzardo erano vietati, con l'eccezione del gioco della boule nei kursaal e delle lotterie permesse dalla legge sulle lotterie. Nel 1993, il popolo ha approvato l'abrogazione del divieto delle case da gioco. Negli ultimi anni in cui vigeva ancora il divieto, gli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo hanno beneficiato di una pratica liberale ai limiti della costituzionalità. Già prima dell'entrata in vigore della nuova norma costituzionale, durante l'elaborazione dell'attuale LCG, il Consiglio federale aveva emanato una moratoria per l'omologazione di apparecchi automatici per il gioco d'azzardo. La LCG in vigore riprende infatti il divieto severo dei giochi d'azzardo della vecchia legislazione, con un'eccezione per le case da gioco. Attualmente sono in attività 19 case da gioco concessionarie, ossia il paese con la più forte concentrazione in Europa, subito dopo la Francia. Dall'apertura delle case da gioco, il PLG continua a crescere regolarmente e il mercato delle lotterie non ha subito contraccolpi a seguito di tale apertura.

Il 31 marzo 2005 è decorso il termine di transizione di cinque anni per la gestione degli apparecchi automatici che secondo il vecchio diritto erano omologati come apparecchi automatici per i giochi di destrezza e secondo il nuovo diritto sono considerati apparecchi automatici per i giochi d'azzardo. Entro la data summenzionata, tali apparecchi sono stati pertanto tolti dai locali che non erano case da gioco. Gli apparecchi automatici per i giochi di destrezza ammessi e gestiti al di fuori delle case da gioco secondo il nuovo diritto non attirano il pubblico abituato ai giochi d'azzardo e non rendono. Per questo motivo, i produttori e i gestori di apparecchi automatici da gioco si trovano in difficoltà finanziarie e cercano di sfruttare eventuali lacune legislative per poter continuare a gestire giochi d'azzardo al di fuori delle case da gioco. Con la LCG in vigore come legge generale e la legge sulle lotterie emanata 75 anni prima come legge speciale, è difficile evitare questa situazione e opporsi alla creatività dei produttori di apparecchi automatici da gioco. Le difficoltà sono ulteriormente incrementate dalle differenti competenze (LCG: Confederazione; legge sulle lotterie: Cantoni).

Dal 1996, ad esempio, la classificazione giuridica dell'apparecchio Tactilo e dei giochi che esso offre dà adito a discussioni tra la Confederazione e i rappresentanti dei Cantoni della Svizzera occidentale. Nella primavera del 1999, la Loterie Romande (LoRo) ha iniziato a gestire apparecchi Tactilo prima in cinque (eccezione Friburgo) e poi in tutti e sei i Cantoni della Svizzera occidentale, basandosi su un'autorizzazione della Conférence Romande de la loterie et des jeux (CRLJ). La CRLJ è un concordato di cui fanno parte i Cantoni Ginevra, Vaud, Neuchâtel, Vallese, Friburgo e Giura. Il 1° aprile 2000, al momento dell'entrata in vigore della LCG, erano gestiti 404 apparecchi in 202 punti di vendita. Nel suo messaggio (FF 1997 III 129), il Consiglio federale osserva a pagina 156 che anche i cosiddetti apparecchi automatici per i giochi di lotteria rientrano nel concetto di apparecchi automatici con possibilità di vincite di denaro.

Per chiarire la qualifica degli apparecchi automatici per i giochi di lotteria Tactilo, la CRLJ e il DFPG, in quanto autorità di vigilanza della Confederazione, hanno fatto redigere una perizia legale (perizia del prof. Claude Rouiller del 13 giugno 2000) e una perizia tecnica (perizia del Netherland Meetinstitute [NMI] del 21 marzo 2001). Una volta disponibili le perizie, il 7 marzo

2002, la CRJL decideva, basandosi sul concetto del “gioco responsabile”, di espandere l’offerta a 350 punti di vendita con due apparecchi ciascuno e di coinvolgere anche il Cantone di Friburgo. Questa ripartizione corrisponde a un massimo di un punto di vendita ogni 2’400 abitanti. L’apparecchio Tactilo offre nuovi giochi e in ognuno di essi vengono estratti a sorte dei biglietti di lotteria da un programma di scommesse.

L’estrazione dipende dal caso. In cambio di una posta viene promessa la possibilità di una vincita. È indiscusso che si tratta di giochi d’azzardo. È invece controversa la questione se ai giochi e all’apparecchio Tactilo si applichino le disposizioni della LCG o della legge sulle lotterie.

La CFCG è sempre stata dell’avviso che la problematica della delimitazione doveva essere trattata con particolare attenzione in occasione della revisione della legge sulle lotterie. All’inizio del 2004, i Cantoni proponevano di sospendere la revisione della legge sulle lotterie, poiché i problemi si sarebbero dovuti affrontare nell’ambito di un concordato. Data questa situazione, la CFCG si è battuta affinché nel quadro di una revisione parziale si disciplinasse almeno la delimitazione tra apparecchi automatici per i giochi d’azzardo e apparecchi automatici per i giochi di lotteria. Il Consiglio federale ha seguito la proposta dei Cantoni, decidendo allo stesso tempo di affidare in primo luogo ai tribunali il chiarimento della delimitazione tra legge sulle lotterie e LCG, che riveste importanza soprattutto per gli apparecchi automatici per i giochi di lotteria (Tactilo e Touchlot). La convenzione intercantonale è entrata in vigore il 1° luglio di quest’anno. Essa prevede una commissione intercantonale per le lotterie e le scommesse, che decide quali sono le lotterie e le scommesse ammesse, tuttavia non contiene disposizioni in merito al coordinamento con la CFCG.

Dopo la decisione del Consiglio federale, la CFCG ha deciso di chiarire la questione della qualifica. Ha avviato una procedura amministrativa con lo scopo di chiarire la liceità delle lotterie elettroniche. Sapendo che nella Svizzera tedesca sarebbero presto stati installati degli apparecchi automatici per i giochi di lotteria, il 10 giugno 2004, la CFCG ha vietato, agli organizzatori di lotterie, mediante decisione provvisoria, di installare nuovi apparecchi di questo tipo. La decisione non riguardava gli apparecchi Tactilo già in esercizio nella Svizzera occidentale. La REKO e successivamente anche il Tribunale federale hanno respinto il ricorso contro tale decisione e in seguito quello contro le misure adottate preventivamente l’8 luglio 2004. Il Tribunale federale ha confermato la competenza della CFCG di emanare decisioni in merito alla suddetta questione di delimitazione. Per quanto riguarda la questione stessa, la CFCG non ha ancora emanato decisioni.

Nel maggio 2005, sei Cantoni della Svizzera occidentale hanno presentato la domanda per costituirsi come parte nella procedura. La CFCG ha respinto la domanda ed anche il ricorso contro questa decisione è stato respinto dalla Commissione federale di ricorso delle case da gioco. I Cantoni si sono pertanto rivolti al Tribunale federale, che il 4 aprile 2006 accoglieva il loro ricorso e riconosceva ai Cantoni il diritto di costituirsi come parte. Hanno inoltre chiesto di costituirsi come parte anche otto fondazioni o associazioni sostenute dalla LoRo. Anche tale domanda è stata respinta dalla CFCG. La CFCG porterà a termine la procedura amministrativa non appena vi sarà una decisione passata in giudicato in merito alla costituzione come parte delle fondazioni e associazioni.

L’esperienza della CFCG mostra che non è possibile, in questo modo, raggiungere a pieno l’obiettivo della LCG che consiste a trattare il gioco d’azzardo nella sua totalità e senza contraddizioni.

Per raggiungere tale obiettivo esistono le seguenti possibilità:

1. revisione della legge sulle lotterie;
2. far sottostare tutti i giochi all'applicazione di un'unica legge con un'unica autorità di vigilanza competente per la Svizzera.

Il problema principale consiste nella classificazione precisa e nella susseguente attribuzione e liceità dei giochi. La legge sulle lotterie, ormai troppo vecchia, non tiene più conto in particolare dell'evoluzione tecnica attuale e in quanto legge speciale rispetto alla LCG non è più coerente con quest'ultima. La regolamentazione del coordinamento tra le autorità competenti per il gioco d'azzardo nella convenzione intercantonale non riesce a colmare le lacune e le insufficienze della legge sulle lotterie ed eliminare le contraddizioni con la LCG. Pertanto tale soluzione è insoddisfacente. Un'applicazione uniforme della legislazione sul gioco d'azzardo sarebbe garantita qualora tutti i giochi sottostessero a un'unica legge con un'unica autorità competente per tutta la Svizzera. Ciò intaccerebbe però sensibilmente le competenze dei Cantoni. Con una revisione della legge sulle lotterie si potrebbero eliminare le contraddizioni con la LCG e coordinare le competenze, senza intaccare in maniera sensibile le competenze dei Cantoni.

**Conclusione:**

**La LCG e le rispettive ordinanze costituiscono, in quanto *lex generalis*, una buona base legale per il disciplinamento del gioco d'azzardo. Le incoerenze esistenti per rapporto alla legge sulle lotterie (*lex specialis*) non può tuttavia garantire un'applicazione senza contraddizioni dell'intera legislazione sul gioco d'azzardo.**



## **2<sup>a</sup> parte**

### **Raccomandazioni per l'ulteriore modo di procedere**

## 1. Rilascio e/o modifica delle concessioni

La LCG intende garantire una gestione sicura e trasparente dei giochi, impedire la criminalità e il riciclaggio di denaro nelle case da gioco o tramite le stesse, prevenire le conseguenze socialmente nocive del gioco e, nell'ambito di questi scopi, promuovere il turismo e procurare entrate alla Confederazione e ai Cantoni (art. 2 LCG).

La legge e le rispettive ordinanze descrivono le condizioni per il rilascio della concessione per le case da gioco. Per ottenere una concessione il richiedente, i soci in affari più importanti e i loro aventi diritto economici devono in particolare godere di una buona reputazione, offrire tutte le garanzie per un'attività irreprensibile e disporre di mezzi finanziari propri sufficienti. Il richiedente e i possessori di quote e, se necessario, i soci in affari più importanti devono inoltre dimostrare la provenienza lecita dei mezzi finanziari a disposizione. Devono essere infine garantite la trasparenza e l'indipendenza della gestione.

L'adempimento degli obiettivi della legge e delle condizioni per la concessione durante l'intero periodo di concessione equivalente a 20 anni, comporta notevoli oneri finanziari per le case da gioco. Bisogna pertanto garantire che le case da gioco possano conseguire i mezzi necessari all'adempimento degli obblighi previsti dalla legge. Per questo motivo, la LCG prevede un numero limitato di case da gioco. Con le linee direttrici del 23 dicembre 1999, il Consiglio federale ha concretizzato quest'idea della legge e, accanto alle disposizioni esecutive e alla tassa d'imposta sulle case da gioco, esse costituivano una delle basi più importanti per il concorso relativo alle domande di concessione svolto all'epoca. Il 24 ottobre 2001, il Consiglio federale fissava il numero delle case da gioco a cui prometteva una concessione a 21 case da gioco e per una regione decideva di svolgere un secondo concorso per il rilascio di una concessione B. Nel frattempo due case da gioco hanno dovuto cessare la loro attività perché dal punto di vista finanziario non erano in grado di garantire una gestione conforme alla legge. A causa dell'insuccesso di queste case da gioco, la concessione B promessa per la Svizzera interna non è stata richiesta, avendo i responsabili rinunciato alla realizzazione del progetto. Attualmente in Svizzera sette case da gioco dispongono di una concessione A e dodici di una concessione B.

Per impostare la futura politica in materia di concessioni, il Consiglio federale ha sostanzialmente a disposizione le seguenti possibilità:

1. avviare un secondo turno generale di concessioni;
2. congelare sostanzialmente il mercato delle case da gioco fino alla scadenza delle concessioni rilasciate;
3. lasciare aperta l'opzione di rilasciare singole ulteriori concessioni in un momento successivo, se sussistono le circostanze.

La decisione su quale di queste possibilità scegliere dipende soprattutto dalla risposta a due domande. La prima domanda è se si possono rilasciare ulteriori concessioni per case da gioco, e in caso affermativo quante, senza mettere in pericolo, a causa della saturazione del mercato, gli obiettivi della legge e l'adempimento delle condizioni per le concessioni da parte delle case da gioco concessionate e di quelle nuove da concessionare. La seconda domanda riguarda la portata e l'intensità delle conseguenze socialmente nocive riconducibili alle case da gioco concessionate e che potrebbero essere aumentate dal rilascio di nuove concessioni.

In merito alla prima domanda, nell'attuale situazione di concorrenza, il rapporto peritale concernente l'analisi dal punto di vista dell'economia aziendale e nazionale ("Expertenbericht betreffend die betriebs- und volkswirtschaftliche Analyse") prevede un potenziale di crescita puntuale e relativamente esiguo. Tale potenziale di mercato potrebbe essere sfruttato mediante un perfezionamento dell'offerta delle case da gioco, un'ulteriore penetrazione del mercato e con l'affermazione delle case da gioco come centri d'intrattenimento. Il suddetto rapporto non si esprime in merito alla seconda domanda. I costi supplementari causati all'economia nazionale dalle conseguenze socialmente nocive del gioco non sono attualmente noti. Per avere informazioni affidabili su un eventuale aumento dei comportamenti patologici in seguito alla nuova offerta di giochi d'azzardo, devono essere effettuate ancora delle ricerche durante un periodo d'osservazione relativamente lungo. Grazie a diversi studi, la situazione all'epoca dell'inizio dell'attività delle case da gioco è alquanto nota.

Come i concessionari esistenti, eventuali nuovi concessionari per una casa da gioco dovrebbero adempiere tutte le condizioni legali. Dovrebbero pertanto dimostrare di possedere la quota di capitale proprio richiesta e rendere plausibile la loro redditività nel contesto della situazione delle case da gioco in Svizzera. Con ciò s'intende evitare che le case da gioco abbiano difficoltà di capitale e d'esistenza e di conseguenza sconfinino nell'illegalità o ricorrano a una pubblicità aggressiva. Bisogna inoltre tenere adeguatamente conto delle condizioni quadro in cui le case da gioco esistenti si sono candidate per una concessione. Il rilascio di nuove concessioni o la modifica delle concessioni attuali può modificare in modo rilevante tali condizioni quadro e quindi compromettere la capacità dei concessionari attuali di sopravvivere economicamente. Devono essere altresì esaminati i costi causati all'economia nazionale dalle conseguenze socialmente nocive del gioco.

Il periodo d'osservazione attuale non è tuttavia sufficiente per rispondere definitivamente alle suddette domande. Sarebbe pertanto prematuro rilasciare oggi ulteriori concessioni o modificare le categorie di concessioni. In generale si può al contrario constatare che, con le attuali 19 case da gioco, il mercato delle case da gioco è ampiamente saturo. Un'ulteriore turno generale di concessioni va pertanto respinto. Visto che solo singole nuove concessioni potrebbero essere prese in considerazione, un nuovo turno rappresenterebbe un dispendio di risorse per gli eventuali richiedenti, ma anche per la CFCG e il Consiglio federale.

Vista la saturazione del mercato descritta e la mancanza di conoscenze in merito ai costi aggiuntivi causati dalle conseguenze socialmente nocive del gioco – la cui crescita è tuttavia molto probabile in caso di concorrenza più agguerrita -, la seconda possibilità, ossia il congelamento dell'attuale offerta di case da gioco, appare una variante assolutamente valida. Il potenziale di crescita ancora disponibile potrebbe essere sfruttato esclusivamente dai concessionari attuali. Ciò non pregiudicherebbe l'adempimento degli obiettivi della legge e rispetterebbe le condizioni quadro create a suo tempo dal Consiglio federale, che dovrebbero permettere alle case da gioco di sopravvivere economicamente. La semplicità di questa soluzione la rende interessante. Al momento attuale tuttavia il congelamento del mercato delle case da gioco appare prematuro; le conoscenze attuali escludono un'estensione dell'offerta di case da gioco, ma non si può tuttavia scartare in modo categorico un puntuale e successivo ampliamento..

Per i suddetti motivi, la CFCG predilige la terza possibilità. Essa permetterebbe al Consiglio federale di rilasciare nuove concessioni in singoli casi, non appena e a condizione che vi sia la necessaria garanzia che ciò non comporti il rischio di un aumento determinante delle conseguenze socialmente nocive e non modifichi in modo inaccettabile le condizioni quadro per gli attuali concessionari. La CFCG è dell'avviso che dopo un'ulteriore periodo d'osservazione

di tre anni saranno a disposizione informazioni più affidabili rispetto a oggi sulle conseguenze socialmente nocive del gioco e che allora si potranno valutare meglio anche il mercato delle case da gioco e la situazione globale in materia di concorrenza, tanto più che dall'inizio dell'intera attività delle case da gioco fino al momento della stesura del presente rapporto, la situazione si è potuta osservare per un periodo di soli due anni. In ogni caso, con un periodo d'osservazione più lungo aumentano le probabilità di poter giudicare in modo affidabile se e in quali sedi e regioni possono essere prese in considerazione nuove case da gioco, senza aumentare il rischio di conseguenze socialmente nocive o modificare in modo inaccettabile le condizioni quadro per i concessionari attuali. Se al termine del periodo d'osservazione proposto e in seguito a un nuovo rapporto della CFCG, il Consiglio federale sarà del parere che è possibile istituire nuove case da gioco in determinate sedi o in regioni strettamente delimitate, allora si raccomanda di effettuare un nuovo concorso per le concessioni sul modello di quello già effettuato all'epoca.

La CFCG raccomanda dunque al Consiglio federale di prendere in considerazione la terza delle possibilità fra quelle descritte e di esigere, dopo tre anni, la stesura di un nuovo rapporto da parte della CFCG sulla situazione e la formulazione di raccomandazioni sull'ulteriore modo di procedere.

Un'eventuale modifica delle concessioni esistenti per le case da gioco va valutata da un punto di vista analogo. Tale modifica non deve peggiorare la posizione degli attuali concessionari e aumentare in modo decisivo il rischio delle conseguenze socialmente nocive. Sempre premesso che le condizioni legali siano adempite, una modifica delle concessioni può avvenire solo in accordo con la volontà del concessionario. Inoltre tale modifica non può influire in modo decisamente negativo sulla capacità di sopravvivere economicamente delle altre case da gioco che dispongono già di una concessione. In pratica è ipotizzabile soltanto la possibilità di trasformare una concessione B in una concessione A.

In generale, una modifica delle concessioni rispetto alla situazione attuale comporta in ogni caso una nuova distribuzione delle entrate della Confederazione e dei Cantoni, poiché la tassa sulle case da gioco con una concessione A è versata completamente a favore dell'AVS, mentre il 40 % della tassa sulle case da gioco con una concessione B è versata ai Cantoni.

La CFCG è del parere che attualmente non s'impone un'entrata nel merito di eventuali richieste di modifica delle concessioni. Anche in quest'ambito bisognerà raccogliere ulteriori informazioni durante l'ulteriore periodo d'osservazione proposto.

#### **La CFCG raccomanda al Consiglio federale di:**

- **non entrare nel merito o non valutare eventuali domande di nuove concessioni per case da gioco o di eventuali domande di modifica della categoria (A/B) delle case da gioco esistenti fino alla scadenza di un termine di tre anni (ossia fino alla fine del 2009);**
- **incaricare la CFCG di sottoporgli in autunno 2009 un nuovo rapporto con raccomandazioni sull'ulteriore modo di procedere;**
- **decidere in merito a nuove concessioni, nel caso in cui alla scadenza del termine di tre anni si ritengano possibili nuove case da gioco per singole sedi/regioni, soltanto dopo aver effettuato un concorso nelle regioni in questione.**

## **2. Necessità d'intervento a livello legislativo**

L'analisi della situazione mostra che per realizzare in modo efficiente gli obiettivi della legge è necessario intervenire in singoli settori a livello legislativo.

### **2.1. Sorveglianza del flusso di denaro nel settore dei giochi da tavolo**

La sorveglianza del flusso di denaro è un elemento determinante della sicurezza e della trasparenza dei giochi, previste come obiettivo della legge, e contribuisce inoltre a sorvegliare le transazioni in relazione all'adempimento degli obblighi di diligenza per la prevenzione del riciclaggio di denaro. La qualità della sorveglianza dei flussi di denaro nel settore dei giochi da tavolo, che oggi dipende strettamente dall'organizzazione delle case da gioco e dai singoli collaboratori, costituisce un rischio per la garanzia del prodotto lordo effettivo dei giochi. Tale rischio potrebbe essere evitato utilizzando mezzi tecnici ausiliari.

#### **Raccomandazione 1:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di sottoporli proposte di modifica delle basi legali al fine di sorvegliare con mezzi tecnici il flusso di denaro nell'ambito dei giochi da tavolo.**

### **2.2. Prevenzione delle conseguenze socialmente nocive**

Affinché le case da gioco possano prevenire meglio le conseguenze socialmente nocive del gioco, esse devono poter registrare in modo affidabile il comportamento dei giocatori. Un'importante elemento che induce a sospettare un'eventuale rischio è la frequenza con cui un giocatore si reca nelle case da gioco. Le case da gioco dovrebbero poter registrare tutte le volte che un giocatore si reca in una casa da gioco. Tale strumento contribuirebbe al riconoscimento precoce delle conseguenze socialmente nocive del gioco.

#### **Raccomandazione 2:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di verificare la possibilità di migliorare le basi legali nell'ambito della prevenzione delle conseguenze socialmente nocive del gioco, nonché di redigere un rapporto e presentargli una proposta in merito.**

### **2.3. Tassa sulle case da gioco**

Con la LCG s'intendono anche procurare entrate alla Confederazione e ai Cantoni. Grazie alla tassa sulle case da gioco il fisco destina alla comunità una parte del reddito risultante da un oligopolio. Le entrate risultanti dall'ammissione del gioco d'azzardo in Svizzera devono essere destinate soprattutto all'AVS/AI. L'evoluzione del prodotto lordo dei giochi delle case da gioco a partire dal rilascio delle concessioni ha mostrato che esiste un margine di manovra sufficiente per adattare la progressione, aumentando la crescita dell'aliquota di base a partire da un determinato prodotto lordo dei giochi.

#### **Raccomandazione 3:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di esaminare le basi legali concernenti la tassazione del prodotto lordo dei giochi delle case da gioco, per verificare la possibilità di un miglior sfruttamento del potenziale fiscale, nonché di redigere un rapporto e presentare una proposta in merito.**

## 2.4. Concessioni A e B

La categoria di concessione A è stata prevista per i gran casinò veri e propri e la categoria B per le case da gioco succedute ai kursaal. Definendo le due categorie s'intendeva procedere a una distinzione chiara. Oggi si constata che per quanto riguarda il fatturato di una casa da gioco, la distinzione tra concessioni A e B non riveste importanza pratica. La casa da gioco B di Mendrisio realizza ad esempio un prodotto lordo dei giochi maggiore rispetto alla casa da gioco A con il fatturato più alto. Le condizioni relative alla trasparenza e alla sicurezza dei giochi, alla protezione sociale e alla prevenzione della criminalità sono le medesime per entrambe le categorie. Vi sono differenze soltanto in merito all'offerta di giochi e alla ripartizione della tassa sul prodotto lordo dei giochi (tassa sulle case da gioco). Le case da gioco B non possono offrire più di 150 apparecchi automatici per il gioco d'azzardo e più di tre giochi da tavolo, devono rispettare dei limiti per le poste e le vincite e non possono collegare a una rete esterna i propri apparecchi automatici per i giochi d'azzardo. Nel caso delle case da gioco con una concessione B, il Cantone d'ubicazione stesso può prevedere una tassa sul prodotto lordo dei giochi delle case da gioco, a scapito della tassa sulle case da gioco a favore della Confederazione. Per le case da gioco con una concessione A, questa possibilità non esiste e pertanto i Cantoni non possono prelevare una tassa sul prodotto lordo dei giochi. In base alle conoscenze attuali non si può giudicare in modo definitivo in che misura sia ancora giustificato il trattamento privilegiato, previsto dal legislatore, dei Cantoni di ubicazione delle case da gioco B. Tali conoscenze non forniscono neanche una base adeguata per definire una nuova chiave di ripartizione e perciò per una distribuzione più "equa dei proventi" auspicata da pochi Cantoni. È stata proposta anche l'idea di abolire il trattamento privilegiato dei Cantoni di ubicazione delle case da gioco B e di distribuire a tutti i Cantoni una quota da definire della tassa sulle case da gioco. Per realizzare quest'idea attualmente non mancano soltanto le basi per la definizione di un'equa chiave di ripartizione, ma anche le basi per definire la quota da versare ai Cantoni della tassa sulle case da gioco della categoria A destinata all'AVS.

Al momento attuale l'abolizione generale delle categorie di concessioni comporterebbe una trasformazione delle concessioni attuali e della situazione globale delle case da gioco in Svizzera e dovrebbe avvenire tenendo conto delle condizioni necessarie summenzionate.

### **Raccomandazione 4:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di non procedere a una modifica generale delle categorie di case da gioco durante il periodo di validità delle concessioni e di mantenere l'organizzazione in materia di diritto fiscale delle categorie A e B per quanto riguarda le possibilità di tassazione del prodotto lordo dei giochi da parte delle sedi delle case da gioco B.**

## 2.5. Flessibilizzazione dell'offerta dei giochi da tavolo

Con la legalizzazione del gioco d'azzardo nelle case da gioco, il legislatore non voleva autorizzare delle case da gioco che contenessero solo apparecchi automatici per il gioco d'azzardo e perciò tutte le case da gioco devono disporre di un'offerta minima di giochi da tavolo in rapporto agli apparecchi automatici disponibili. Il settore dei giochi da tavolo è caratterizzato da costi di gestione notevoli e può ridurre notevolmente la redditività delle case da gioco con un fatturato basso. Nel singolo caso, la CFCG dovrebbe avere la possibilità di valutare su richiesta e approvare una certa flessibilità degli orari d'apertura dei giochi da tavolo in questione. In tal modo si potrebbe stabilizzare la redditività delle suddette case da gioco, senza contraddire l'intenzione del legislatore.

**Raccomandazione 5:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di sottoporli delle proposte di modifica delle basi legali volte a permettere alla CFCG di autorizzare nel singolo caso una gestione flessibile dei giochi da tavolo.**

## **2.6. Restrizione dell'offerta delle case da gioco B**

Il fatto che la casa da gioco di Mendrisio sia quella con il fatturato nettamente più alto e la più frequentata, mostra che la restrizione dell'offerta delle case da gioco B va adattata al potenziale della regione d'ubicazione. Nel caso delle case da gioco molto frequentate le restrizioni dell'offerta non adempiono l'obiettivo, previsto dal legislatore, delle case da gioco B come imprese succedenti agli ex kursaal. In realtà queste case da gioco sono dei grandi casinò troppo ristretti. L'allentamento delle limitazioni dell'offerta per quanto riguarda il numero degli apparecchi automatici per il gioco d'azzardo ammessi, potrebbe alleviare la situazione di sovraccarico.

**Raccomandazione 6:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di sottoporli le proposte di modifica delle basi legali volte ad allentare le limitazioni dell'offerta del numero degli apparecchi automatici per il gioco d'azzardo ammessi nelle case da gioco B.**

## **2.7. Mercato dei giochi d'azzardo in Internet**

I giochi d'azzardo si svolgono sempre più spesso online. Anche se la LCG vieta l'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione, nella maggior parte dei casi essa non può imporre tale divieto a causa della mancanza di legami con il territorio nazionale. Con l'evoluzione tecnica sempre più rapida aumenta anche l'interesse per i giochi d'azzardo online. Per questo motivo sempre più prodotti lordi del gioco sono trasferiti all'estero e inoltre sempre più frequentemente il gioco d'azzardo si svolge in una zona socio-politicamente non protetta, il che contraddice gli obiettivi della LCG. Se il divieto dell'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione fosse allentato, il mercato virtuale potrebbe essere disciplinato con metodi adatti a tale mercato, analogamente a quanto succede per il mercato restante dei giochi d'azzardo, e una parte del prodotto lordo dei giochi che oggi fluisce all'estero potrebbe essere realizzato e gravato d'imposta in Svizzera.

**Raccomandazione 7:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di esaminare le basi legali per verificare se sia opportuno allentare il divieto dell'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione, e di redigere un rapporto e presentare una proposta in merito.**

## **2.8. Giochi d'azzardo**

I giochi d'azzardo sono attualmente disciplinati nella LCG nonché nella LLS in quanto legge speciale. La LLS risale al 1923. Nel 1998, con la revisione della LCG, il legislatore ha inteso disciplinare globalmente e in modo adeguato ai tempi i giochi d'azzardo. L'applicazione delle due leggi pone problemi per quanto riguarda la subordinazione dei giochi o degli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo a l'una o l'altra legge e ciò conduce a una grande incertezza giuridica sul mercato dei giochi d'azzardo. Tali problemi sono da ricondurre non in ultimo all'enorme progresso tecnico degli ultimi 80 anni e alla notevole differenza d'età delle due leggi. L'applicabilità di una o dell'altra delle due leggi influisce sull'autorità competente. Per i giochi d'azzardo, che sottostanno alla LCG, la CFCG è competente, mentre per i giochi d'azzardo secondo la LLS sono competenti i Cantoni. Attualmente nessuna delle due leggi e

neppure un terzo atto legislativo coordina tali competenze. Inoltre a causa del progresso tecnico e della LLS ormai troppo vecchia è impossibile procedere a una delimitazione appropriata tra i giochi d'azzardo secondo la LCG e i giochi d'azzardo secondo la LLS, senza violare una delle due leggi. Per questi motivi, è inevitabile rivedere la LLS nonché definire il coordinamento delle competenze e i criteri di delimitazione.

**Raccomandazione 8:**

**La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di valutare una revisione della LLS, al fine di adattarla all'evoluzione tecnica e di renderla più coerente con la LCG.**

Berna, 20 ottobre 2006



# Allegati

Allegato 1 - Gettito fiscale 2002-2005

Case da gioco	Data d'apertura	2002		2003		2004		2005		Gettito totale (kCHF)	Parte AVS (kCHF)	Parte cantonale (kCHF)
		Tassa definitiva (kCHF)	aliquota (%)	Tassa definitiva (kCHF)	aliquota (%)	Tassa definitiva (kCHF)	aliquota (%)	Tassa definitiva (kCHF)	aliquota (%)			
Baden	04.07.02	31'897.4	58.4%	64'087.6	58.3%	56'312.6	56.2%	56'441.0	56.3%	208'738.6	208'738.6	0.0
Basilea	30.10.03	-	-	6'374.6	50.0%	42'078.4	51.7%	48'341.4	53.8%	96'794.4	96'794.4	0.0
Montreux	24.02.03	-	-	27'479.1	48.4%	38'681.3	50.6%	45'812.4	53.0%	111'972.8	111'972.8	0.0
Lugano	29.11.02	2'681.0	47.4%	32'024.9	48.3%	41'600.6	51.6%	57'789.5	56.7%	134'096.0	134'096.0	0.0
Berna	06.07.02	9'458.3	43.5%	20'388.1	43.9%	21'895.7	44.5%	23'967.0	45.3%	75'709.1	75'709.1	0.0
Lucerna	02.06.02	8'969.9	42.7%	16'559.1	42.4%	17'631.5	42.8%	18'665.0	43.2%	61'825.5	61'825.5	0.0
San Gallo	27.11.03	-	-	1'306.1	41.4%	15'958.8	42.2%	18'762.6	43.3%	36'027.5	36'027.5	0.0
<b>Totale A</b>	-	<b>53'006.5</b>	51.5%	<b>168'219.6</b>	50.3%	<b>234'158.9</b>	50.2%	<b>269'778.8</b>	52.1%	<b>725'163.8</b>	<b>725'163.8</b>	<b>0.0</b>
Arosa <sup>1</sup>	23.08.02	135.1	13.3%	155.7	13.3%	-	-	-	-	290.7	174.4	116.3
Bad Ragaz	27.12.02	60.0	30.8%	5'518.9	31.8%	8'457.5	41.5%	9'142.7	41.8%	23'179.2	13'907.5	9'271.7
Courrendlin	12.12.02	119.9	30.0%	2'833.5	30.0%	3'119.9	35.0%	3'882.4	40.0%	9'955.8	5'973.5	3'982.3
Crans <sup>2</sup>	12.07.02	1'391.5	20.5%	2'898.0	20.5%	3'823.6	26.9%	4'122.0	25.1%	12'235.0	7'341.0	4'894.0
Davos	23.11.02	61.6	12.1%	374.5	13.3%	372.7	13.3%	422.1	13.3%	1'230.9	738.6	492.4
Friburgo	15.03.03	-	-	2'537.2	30.1%	4'855.3	35.3%	7'577.8	41.1%	14'970.3	8'982.2	5'988.1
Interlaken	04.07.02	1'172.3	30.0%	2'742.0	30.0%	3'485.6	35.0%	4'471.2	40.1%	11'871.2	7'122.7	4'748.5
Mendrisio <sup>2</sup>	09.10.02	8'526.0	51.7%	51'414.9	59.9%	55'269.3	55.8%	72'582.0	59.6%	187'792.2	112'675.3	75'116.9
Meyrin	15.07.03	-	-	8'763.8	43.3%	25'772.6	48.9%	33'455.4	51.8%	67'991.8	40'795.1	27'196.7
Locarno	03.08.03	-	-	4'233.2	36.2%	13'355.4	43.6%	14'787.3	44.3%	32'376.0	19'425.6	12'950.4
Pfäffikon	11.11.02	1'163.5	34.5%	9'864.0	35.9%	14'020.6	43.9%	15'442.6	44.6%	40'490.7	24'294.4	16'196.3
Sciaffus	31.08.02	1'110.0	30.1%	4'178.0	30.6%	4'979.8	35.4%	6'934.3	40.8%	17'202.1	10'321.3	6'880.8
San Moritz	15.12.02	32.7	13.3%	501.3	13.3%	513.0	13.3%	550.4	13.3%	1'597.4	958.4	639.0
Zermatt <sup>1</sup>	14.12.02	16.0	13.3%	193.2	13.3%	-	-	-	-	209.1	125.5	83.7
<b>Totale B</b>	-	<b>13'788.6</b>	37.5%	<b>96'208.2</b>	42.5%	<b>138'025.5</b>	45.7%	<b>173'370.2</b>	48.7%	<b>421'392.4</b>	<b>252'835.5</b>	<b>168'557.0</b>
<b>Totale A+B</b>	-	<b>66'795.1</b>	47.8%	<b>264'427.8</b>	47.1%	<b>372'184.3</b>	48.4%	<b>443'149.0</b>	50.7%	<b>1'146'556.2</b>	<b>977'999.3</b>	<b>168'557.0</b>

<sup>1</sup> Le case da gioco di Arosa e Zermatt hanno cessato la loro attività nel 2003

<sup>2</sup> Tassazioni provvisorie (Mendrisio 2004,2005 ; Crans 2005)

## Allegato 2 - Tassa sugli utili delle case da gioco

Case da gioco	2002 (kCHF)	2003 (kCHF)	2004 (kCHF)	2005 (kCHF)	Total (kCHF)
Baden	1'071	2'954	2'299	2'512	8'836
Basilea	0	0	4'786	3'412	8'198
Montreux	-780	1'184	2'359	2'886	5'649
Lugano	748	1'025	1'145	1'662	4'580
Berna	55	279	1'231	1'538	3'103
Lucerna	-904	-437	185	44	-1'112
San Gallo	0	0	26	1'751	1'777
<b>Totale A</b>	<b>190</b>	<b>5'005</b>	<b>12'031</b>	<b>13'805</b>	<b>31'031</b>
Arosa*	0	0	-	-	0
Bad Ragaz	0	453	896	967	2'316
Courrendlin	0	0	0	89	89
Crans-Montana	27	426	190	283	926
Davos	0	0	0	0	0
Friburgo	0	0	0	437	437
Interlaken	0	0	0	47	47
Mendrisio	1'116	2'515	3'718	2'936	10'285
Meyrin	0	876	3'494	3'391	7'761
Locarno	181	199	515	1'627	2'522
Pfäffikon	0	0	342	743	1'085
Sciaffusa	0	0	0	0	0
San Moritz	0	0	0	0	0
Zermatt*	0	0	-	-	0
<b>Totale B</b>	<b>1'324</b>	<b>4'469</b>	<b>9'155</b>	<b>10'520</b>	<b>25'468</b>
<b>Totale A+ B</b>	<b>1'514</b>	<b>9'474</b>	<b>21'186</b>	<b>24'325</b>	<b>56'499</b>

\* Le case da gioco di Arosa e Zermatt hanno cessato la loro attività nel 2003

Fonte : Rapporti annuali secondo le norme IFRS

## Allegato 3 - Spese di gestione delle case da gioco per l'anno d'esercizio 2004

Case da gioco	Spese di gestione (kCHF)	Ripartizione delle spese (in %)			Spese in Svizzera (kCHF)
		Regione d'ubicazione	Resto della Svizzera	Estero	
Baden	18'287	82	16	2	14'995
Basilea	6'286	68	22	10	4'274
Montreux	9'703	75	15	10	7'277
Lugano	14'287	53	2	45	7'572
Berna	9'903	75	15	10	7'427
Lucerna	9'943	60	20	20	5'966
San Gallo	6'659	32	63	5	2'131
<b>Totale A</b>	<b>75'068</b>	<b>66</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>63'361</b>
Bad Ragaz	3'259	65	33	2	2'118
Courrendlin	1'835	70	10	20	1'285
Crans-Montana	3'185	55	12	33	1'752
Davos	1'480	80	10	10	1'184
Friburgo	2'696	70	20	10	1'887
Interlaken	2'207	56	42	2	1'236
Mendrisio	15'336	85	12	3	13'036
Meyrin	6'088	81	8	11	4'931
Locarno	3'349	85	10	5	2'847
Pfäffikon	6'186	83	15	2	5'134
Sciaffusa	3'325	21	74	5	695
San Moritz	1'350	94	6	0	1'269
<b>Totale B</b>	<b>50'296</b>	<b>74</b>	<b>19</b>	<b>7</b>	<b>37'374</b>
<b>Totale A+ B</b>	<b>125'364</b>	<b>69.5</b>	<b>18.5</b>	<b>12</b>	<b>87'016</b>

Fonte : Rapporti annuali secondo le norme IFRS /Sondaggio presso le case da gioco (questionario 2).

## Allegato 4: Indici di redditività 2005

Case da gioco	Redditività del fatturato (EBT <sup>1</sup> /PLG)	Redditività del capitale totale (EBIT <sup>2</sup> /capitale totale)	Redditività del capitale proprio (utile netto/capitale proprio)
Baden	11.5	21.3	28.0
Basilea	20.9	23.9	42.3
Montreux	13.4	19.3	30.4
Lugano	7.8	8.1	13.9
Berna	1.7	3.5	4.7
Lucerna	13.8	15.4	22.0
San Gallo	16.7	21.7	26.7
<b>Totale A</b>	<b>12.2</b>	<b>16.2</b>	<b>24.0</b>
Bad Ragaz	18.6	22.6	23.8
Courrendlin	6.2	7.9	10.7
Crans-Montana	7.2	13.9	15.3
Davos	4.7	5.1	5.5
Friburgo	13.1	19.2	24.8
Interlaken	12.7	19.4	26.4
Mendrisio	22.9	32.8	39.2
Meyrin	12.0	17.5	35.1
Locarno	22.2	33.9	49.0
Pfäffikon	13.7	17.9	21.8
Sciaffusa	0.6	0.03	0.9
San Moritz	7.8	6.4	8.7
<b>Totale B</b>	<b>11.8</b>	<b>16.4</b>	<b>37.3</b>
1 = utile ante imposte (Earning before taxes); 2 = risultato operativo (Earning before Interest and Taxes)			

Fonte : Rapporti annuali secondo le norme IFRS

## Allegato 5: Ulteriori potenziali di mercato secondo le case da gioco

Case da gioco	Aumento atteso del fatturato fino al 2010 (in %)	Ulteriori potenziali di mercato			
		Comune d'ubicazione	Regione d'ubicazione	Resto della Svizzera	Estero
Baden	20	2	3	2	2
Basilea	20	3	3	2	4
Berna	7	2	2	1	1
Lugano	20	2	2	1	5
Lucerna	10	1	2	2	2
Montreux	-	3	4	1	3
San Gallo	10	2	3	1	2
Bad Ragaz	2	1	2	1	2
Courrendlin	15	3	3	4	4
Crans-Montana	50	3	3	2	3
Davos	50	2	3	3	4
Friburgo	80	3	4	2	1
Interlaken	11	2	3	2	1
Locarno	10	3	4	2	4
Mendrisio	-3	1	2	1	5
Meyrin	10	4	5	3	2
Pfäffikon	8	1	2	1	1
Sciaffusa	8	1	2	1	1
San Moritz	35-40	3	4	-	4

*Scala: (1) nessun potenziale ulteriore, (2) esiguo potenziale ulteriore, (3) medio potenziale ulteriore, (4) alto potenziale ulteriore, (5) altissimo potenziale ulteriore (-) nessuna indicazione*

*Fonte: sondaggio presso le case da gioco*

Allegato 6

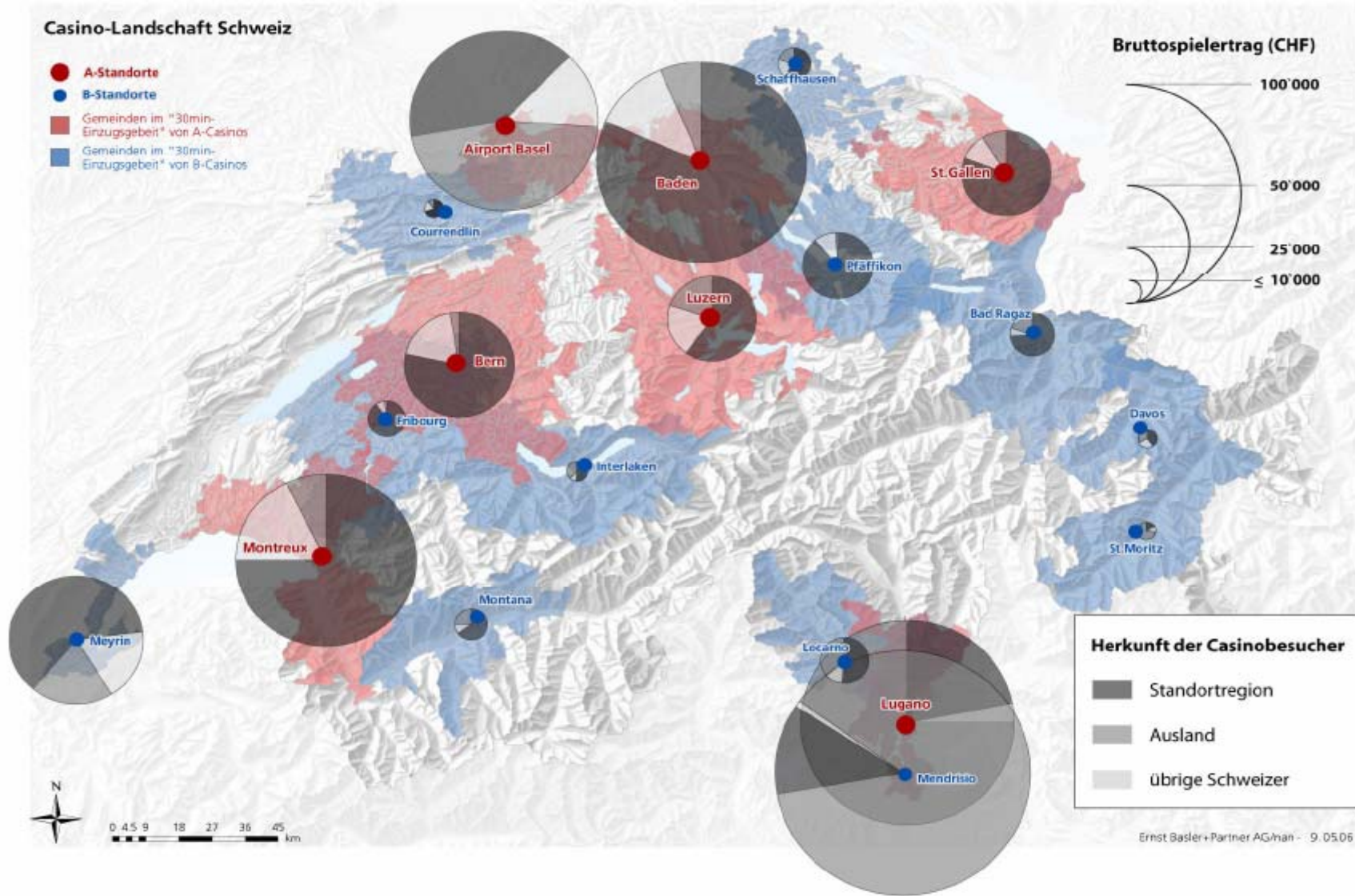
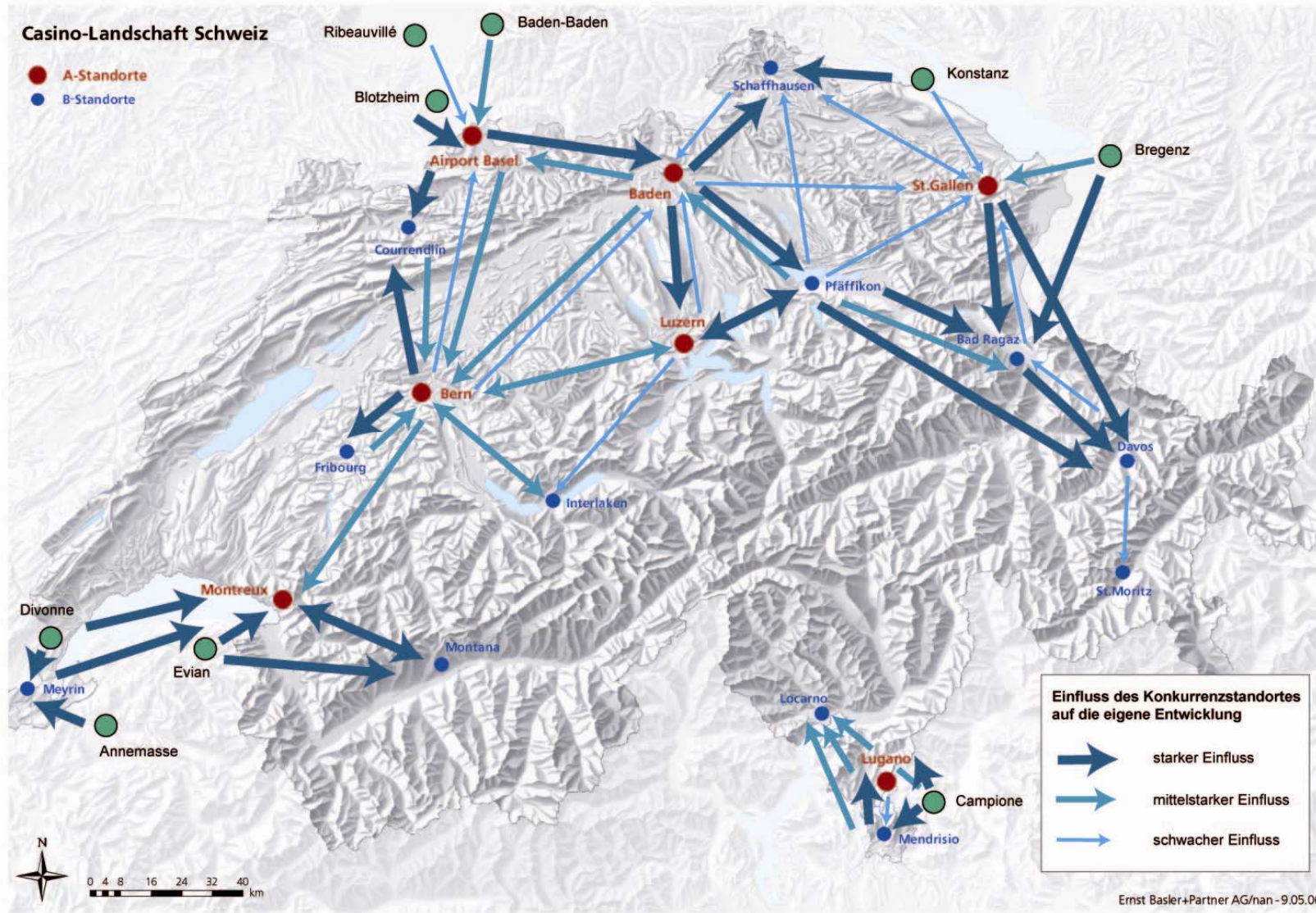


Figura 1: regioni d'ubicazione e ammontare del PLG suddiviso secondo la regione di provenienza dei clienti

### Allegato 7





Allegato 8

## Raccomandazioni

### 1. Raccomandazione principale

La CFCG raccomanda al Consiglio federale di:

- non entrare nel merito o non valutare eventuali domande per il rilascio di nuove concessioni per case da gioco o di eventuali domande di modifica della categoria (A/B) delle case da gioco esistenti fino alla scadenza di un termine di tre anni (ossia fino alla fine del 2009);
- incaricare la CFCG di sottoporgli in autunno 2009 un nuovo rapporto con raccomandazioni sull'ulteriore modo di procedere;
- decidere in merito a nuove concessioni, nel caso in cui alla scadenza del termine di tre anni si ritengano possibili nuove case da gioco per singole sedi/regioni, soltanto dopo aver effettuato un concorso nelle regioni in questione.

### 2. Ulteriori raccomandazioni

2.1. La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di sottoporgli proposte di modifica delle basi legali:

- 2.1.1. per la sorveglianza con l'aiuto di mezzi tecnici del flusso di denaro nei giochi da tavolo;
- 2.1.2. affinché la CFCG possa nel singolo caso autorizzare una gestione flessibile dei giochi da tavolo;
- 2.1.3. per l'allentamento delle restrizioni dell'offerta delle case da gioco B in riferimento al numero di apparecchi automatici ammessi.

2.2. La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare la CFCG di esaminare le basi legali e sottoporgli un rapporto nonché presentare una do-

manda in merito:

- 2.2.1. all'opportunità di un allentamento del divieto dell'esercizio di giochi d'azzardo per mezzo di una rete elettronica di telecomunicazione (soprattutto tramite Internet);
  - 2.2.2. alle possibilità di migliorare le basi per prevenire le conseguenze socialmente nocive del gioco;
  - 2.2.3. alle basi per l'imposizione del prodotto lordo dei giochi delle case da gioco al fine di sfruttare meglio il potenziale fiscale.
- 2.3. La CFCG raccomanda al Consiglio federale di incaricare il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di valutare una revisione della legge sulle lotterie che permetta di tenere conto dell'evoluzione tecnica e di garantire la coerenza con la legge sulle case da gioco.