

ALLEGATO 1

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. Testo unificato C. 101 e abb.

**NOTE PREDISPOSTE DALL'AGENZIA DELLE DOGANE
E DEI MONOPOLI**



Direzione Centrale Normativa e Affari Legali
Ufficio Normativa

Al Ministero dell'economia e delle finanze

Ufficio legislativo – economia

ROMA

Oggetto: A.C. 101 – Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo - Testo risultante dagli emendamenti approvati in Commissione – Richiesta di relazione tecnica

Si fa riferimento alla nota Prot. n. 1-4235 dell'11 luglio 2014 di codesto Ufficio con la quale si chiedono "contributi utili alla predisposizione della relazione tecnica" relativa al disegno di legge in oggetto indicato.

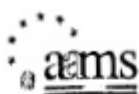
In proposito, si osserva che le entrate erariali dai giochi registrano per l'anno in corso una contrazione di oltre il 4% rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente.

Per quanto riguarda il settore degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento la riduzione delle entrate erariali si è attestata al 4,1%, con un raccolto anch'essa in diminuzione del 4,83%.

Le ragioni di questa importante riduzione – che in termini assoluti corrisponde per il solo settore degli apparecchi a circa 200 milioni annui – è da iscrivere principalmente a tre motivi:

1) la crisi economica e finanziaria che ha comportato a livello macro una riduzione della raccolta complessiva dei giochi;

2) la riduzione dell'offerta per effetto delle normative "antigioco" – in particolare l'obbligo della distanza da taluni luoghi definiti "sensibili" - introdotte da alcune Regioni (Trentino Alto Adige, Liguria, Lombardia, Puglia);



3) l'aumento della tassazione, avvenuto nel corso del biennio 2012-2013 (a partire dal 2015 il Preu sulle c.d. *new slot* aumenterà ulteriormente di 0,3 punti percentuali) che, riducendo i margini degli operatori ha comportato la fuoriuscita dal mercato di alcuni di loro.

Basti pensare che i soggetti operanti nel settore degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, iscritti nell'apposito registro obbligatorio tenuto dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli, si è ridotto nel 2014 rispetto al 2013 di circa 24.000 unità (si tratta, com'è ovvio, di un numero indicativo, poiché non tutti coloro che, iscritti nel 2013, non hanno rinnovato l'iscrizione nel 2014, hanno cessato l'attività).

Pertanto, ogni disposizione tendente a ridurre il numero degli apparecchi (come quelle tendenti ad introdurre disposizioni più restrittive in ordine alla distanza da luoghi sensibili), comportando una riduzione del gioco legale (che sovente si accompagna ad un corrispondente aumento del gioco illegale), provoca una riduzione del relativo gettito (il gettito 2013, derivante dagli apparecchi da divertimento ed intrattenimento, è stato di circa 4,3 miliardi di euro).

Si ricorda, a tale proposito, che ad oggi sono in uso due diverse tipologie di macchine:

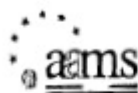
a) le c.d. "*new slot*" (o AWP), che possono essere installate in pubblici esercizi (Bar, tabaccherie), nonché in locali destinati ad attività di gioco (sale scommesse, sale bingo, ecc.). Tali apparecchi consentono una vincita massima di 100 euro e devono restituire in vincite, nell'arco massimo di 140 mila partite, un importo che non può essere inferiore al 74% delle somme giocate (c.d. *pay out*);

b) le c.d. *Video Lotteries Terminal* ("VLT"), che sono "sistemi di gioco" costituiti da una serie di "videoterminali", con controllo remoto del gioco, mediante sistemi centrali (prodotti e) gestiti da soggetti esterni, con controllo da parte dell'Amministrazione (tramite il partner tecnologico Sogei). Il gioco si produce mediante la generazione remota e casuale di combinazioni vincenti, anche numeriche, con la restituzione di vincite che, per legge, non possono "ciclicamente" essere inferiori all'85% delle somme giocate. Le "VLT" sono poste in sale dedicate e destinate esclusivamente ad attività di gioco pubblico, vietate ai minori (sale bingo, sale gioco "VLT"), che abbiano caratteristiche prestabilite e che superino il "collaudo" dell'Ufficio regionale.

Sulle *new slot* si applica un tributo, denominato PREU (prelievo unico erariale), pari al 12,7% della raccolta (più lo 0,3% a titolo di canone concessorio), il quale, misurato sulle somme al netto delle vincite, è pari al 48,84% (50% se si considera anche il canone dei concessionari).

A partire dal 2015 il PREU si applicherà in misura pari al 13% (50% della raccolta al netto delle vincite, che diventa oltre il 51% se si considera anche il canone di concessione).

Sulle "VLT" si applica, a partire dal 2013, un PREU pari al 5% della raccolta, che, misurato sulle somme al netto delle vincite, è pari al 33,33% (si osserva, tuttavia, che attualmente il *pay out* di mercato è fissato in



una forbice tra l'87 e l'89%, per cui il livello di tassazione può stimarsi intorno al 38-45% della raccolta netta).

Da prospetti che seguono emerge l'andamento del gettito erariale e della raccolta degli apparecchi da divertimento ed intrattenimento.

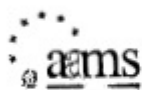
| Tipo di apparecchi | Gettito 2012 | Gettito 2013 | Gettito 2014 (stimato) |
|--------------------|---------------|-----------------------|---------------------------|
| AWP (new slot) | 3.235.561.549 | 3.228.606.201 (-0,2%) | 3.133.813.655 (-3%) |
| VLT | 893.752.063 | 1.104.269.099 (+23%) | 1.032.908.764 (-7%) |

| Tipo di apparecchi | Raccolta 2012 | Raccolta 2013 | Raccolta 2014 (stimata) |
|--------------------|----------------|----------------------|----------------------------|
| AWP (new slot) | 27.420.013.159 | 25.422.094.448 (-7%) | 24.675.689.292 (-3%) |
| VLT | 22.343.801.590 | 22.085.381.984 (-1%) | 20.658.175.273 (-6,5%) |

A fronte di una raccolta comunque in calo costante, sia nel 2013 sul 2012, sia nel 2014 sul 2013 (a riprova della "crisi" del mercato dei giochi), è stato registrato, nel 2013, relativamente al comparto VLT, un aumento di gettito rispetto al 2012, dovuto ad un inasprimento della tassazione di 0,5 punti percentuali rispetto al periodo d'imposta precedente.

Tuttavia, come emerge dai dati 2014, tale aumento ha anche comportato, come si diceva poc'anzi, la fuoriuscita dal mercato degli operatori di più ridotte dimensioni che, unitamente alle altre ragioni suesposte, sta provocando una ulteriore contrazione del gettito.

Relativamente alle norme che prevedono modifiche tecniche sugli apparecchi (lettori di tessere sanitarie, meccanismi di autolimitazione, ed altri) si segnala che le modifiche proposte comporterebbero modifiche dell'intero parco macchine, con investimenti, a carico della filiera, stimabili tra 1 miliardo ed 1,5 miliardi di euro.



Inoltre, per impedire il blocco totale del gioco effettuato attraverso questi apparecchi, con perdita del relativo gettito, tale operazione dovrebbe essere attuata in un predeterminato arco temporale, non previsto dal d.d.l. in oggetto.

Il Direttore

Italo Volpe



Formo

| |
|--|
| MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO Atti Parlamentari Economia e Finanze |
| 15 SET. 2014 |
| Prot. n. 1-5225 |

Al
 Ministero dell'economia e delle finanze
 Ufficio legislativo-finanze
 c.a. Cons. Francesca Quadri

R O M A

Oggetto: *AC 101 – Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo – Testo risultante dagli emendamenti approvati in Commissione*

Relativamente al disegno di legge in oggetto, ai fini dell'esame previsionale dei relativi effetti economico-finanziari, acquisito l'avviso dei competenti Uffici di merito, e ferme in ogni caso le osservazioni critiche già formulate con precedente corrispondenza, si rappresenta quanto segue.

Le misure previste dal progetto di legge suscettibili di generare effetti finanziari – esclusi gli interventi che si ipotizzano a costo zero poiché finanziati da fondi preesistenti, dedicati a patologie alle quali il GAP viene giuridicamente equiparato, e che attengono ad aree di competenza di altre Amministrazioni (Salute e MIUR) – troverebbero copertura finanziaria all'art. 17, co. 6, con le maggiori entrate generate da un ipotizzato incremento, entro il limite dello 0,7% dell'attuale PREU sugli apparecchi da intrattenimento di cui all'art. 110, comma 6, lett. a) e b), Tulpis, e comunque in misura non inferiore a 200 milioni di euro annui a decorrere dal 2014.

Relativamente a tale incremento, si osserva che le entrate erariali derivanti dai predetti apparecchi registrano oggi una contrazione di oltre il 4%, dovuta, oltreché alla crisi economica e alla politica di riduzione dell'offerta adottata da alcune regioni italiane, anche all'aumento della tassazione, avvenuto nel corso del biennio 2012-2013.

Inoltre, è già previsto che a partire dal 2015 il PREU sulle c.d. *new slot* aumenterà di altri 0,3 punti percentuali, con ulteriore riduzione dei margini degli operatori e, quindi, dell'offerta di gioco.

Pertanto, un nuovo incremento del PREU su tali apparecchi, oltre a favorire il mercato illegale, ultimamente in costante aumento, provocherebbe un'inevitabile riduzione del gettito erariale. Già sulla scorta di tali considerazioni, dunque, può dubitarsi dell'effettività del maggior gettito auspicato dall'ipotizzato aumento di cui al citato art. 17, co. 6.

A tanto devono poi aggiungersi ulteriori notevoli perplessità, sotto il profilo della copertura finanziaria, dovute a disposizioni specifiche introdotte dal progetto di legge, che hanno conseguenze dirette e indirette in termini di minori entrate oltre che di maggiori costi per l'attuazione delle stesse. Trattasi, nello specifico, delle norme relative al divieto di installazione degli apparecchi di gioco attualmente in esercizio e alla successiva introduzione di apparecchi attivabili solo con tessera sanitaria.

Realisticamente, avendo riguardo alla fattibilità degli interventi, che incidono su aspetti strettamente tecnici, e nondimeno all'aspetto temporale delle operazioni previste, si osserva quanto segue:

- in primo luogo, ove la misura proposta comportasse il blocco totale dell'offerta di gioco degli apparecchi in uso, sino alla completa sostituzione del parco esistente con i nuovi apparecchi attivabili con tessera sanitaria, occorre considerare che tale operazione richiederebbe dai 2 ai 3 anni. Considerando i livelli di raccolta di gioco registrati nello scorso anno 2013, si stima una perdita di entrate da un minimo di circa 9 miliardi di euro (8.939.248.430) ad un massimo di circa 13,5 miliardi di euro (13.408.872.645), comprendendo in tale stima sia il mancato gettito derivante dalla tassazione (PREU) applicata a tali apparecchi di gioco (min euro 8.654.905.162/max euro 12.982.357.743) sia il mancato incasso delle somme dovute dai concessionari a titolo di oneri concessori (min euro 284.343.268/max euro 426.514.902);
- un'ulteriore perdita di risorse pubbliche si realizzerebbe per effetto della inevitabile e drastica contrazione delle entrate fiscali e contributive conseguenti alla riduzione di reddito ed occupazione che subirebbe l'intera filiera del gioco, particolarmente preoccupanti nell'attuale congiuntura economica;
- contestualmente, i concessionari e gli altri operatori del settore sarebbero peraltro tenuti a sostenere i costi degli investimenti indispensabili per apportare le necessarie modifiche tecniche agli apparecchi di gioco; tali costi potrebbero stimarsi complessivamente tra 1 e 2 miliardi di euro a carico di un settore che, per un certo periodo di tempo, vedrebbe ridotti drasticamente i propri ricavi (per via del blocco delle macchine da sostituire);
- i nuovi apparecchi di gioco da introdurre sul mercato potrebbero non esercitare un'attrattività analoga a quella degli apparecchi preesistenti e ciò arrecherebbe, a prescindere dalla sostituzione, una sicura riduzione delle entrate erariali, ad oggi non quantificabile, poiché molti giocatori preferirebbero emigrare nel settore dell'illegalità. Ove i nuovi apparecchi non fossero in grado di assicurare un livello di raccolta di gioco adeguato, non solo i costi sostenuti per la realizzazione del nuovo parco apparecchi non sarebbero compensati da idonei ricavi da parte degli operatori del settore, ma soprattutto le entrate erariali, già private per alcuni anni dell'importante apporto proveniente dal gioco legale, non subirebbero l'auspicato incremento derivante dalla nuova offerta di gioco, e nemmeno la ricostituzione del precedente gettito di entrata.

Per completezza di esposizione, si evidenzia che dal blocco massivo di funzionamento degli apparecchi con vincita in denaro di cui all'art. 110, co. 6, T.U.L.P.S. non discenderebbe necessariamente una significativa riduzione dei costi sociali, atteso il prevedibile incremento della rete illegale di gioco, e l'esistenza di un'offerta di gioco sostituiva operante in assenza di controllo da parte dello Stato e non rispettosa delle limitazioni stabilite dalla legge a tutela dell'utente potrebbe comportare anzi maggiori costi sociali, viepiù non controbilanciati da adeguate risorse pubbliche.

Pertanto, se ad una prima analisi, meramente contabile, la quantificazione dei costi e delle coperture potrebbe apparire compatibile, ad uno studio attento e approfondito di tutti gli aspetti coinvolti non possono sfuggire le conseguenze reali dell'intervento normativo in esame, che, posto l'intento certamente nobile che si propone, potrebbe tuttavia risultare non efficace qualora non fossero apportati i necessari aggiustamenti per il raggiungimento degli obiettivi che il legislatore intende realizzare.

Da ultimo, anche se per alcuni versi non di stretta e diretta competenza, e tuttavia comunque suscettibili di produrre effetti conseguenti negativi, sia consentito attirare l'attenzione sui divieti (in

pratica, di fumo e di consumo di bevande alcoliche all'interno di sale o luoghi deputati ad attività di gioco) di cui all'art. 15, co. 5 e 6, dello schema di provvedimento legislativo in esame.

E' di comune conoscenza, ovvero di facile intuizione, che la pratica di alcune attività (ludica o a componente ludica o comunque implicante individuale soddisfazione) è suscettibile di essere incisa, o comunque fortemente disturbata, da condizionamenti della condotta propria del soggetto che le pratica.

La pratica del gioco, da sempre, per taluno, convive con il soddisfacimento di altri desideri, quali il fumo e l'assunzione di bevande non analcoliche.

E' difficile stabilire se ed in quale misura, per certi giocatori, tali condizionamenti possano indurre dissuasione dal gioco in ambienti in cui i condizionamento stessi vengano imposti.

Ove la risposta alla domanda possa trovare riscontro positivo è allora evidente che le previsioni delle ipotesi di norma citate sono in grado di risultare ulteriormente incidenti sulle negatività complessive sopra ricordate. Anche per questo verso, dunque, può stimarsi (anche se non aritmeticamente) un ulteriore peggioramento delle possibilità di rarefazione di presenza di giocatori nei luoghi dove oggi, senza detti condizionamenti, è possibile praticare giochi leciti.

Ma si consideri anche che già oggi i gestori di sale da gioco o di luoghi in cui è possibile praticare il gioco bevendo e fumando hanno sostenuti costi di investimento per attrezzare appropriatamente i loro esercizi.

Ebbene, l'introduzione dei divieti in parole, inevitabilmente frusterebbe gli investimenti fatti dagli imprenditori interessati, peggiorando le loro già non floride prospettive, quali operatori del comparto del gioco, come pure sopra illustrato.

IL DIRETTORE
Italo Volpe

