



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA
DEPARTEMENT FEDERAL DA GIUSTIA ET POLIZIA

Bundesamt für Justiz
Office fédéral de la justice
Ufficio federale di giustizia
Uffizi federal da la giustia

Luglio 2003

Sezione Lotterie e scommesse

Compendio dei risultati della procedura di consultazione relativa all'avamprogetto di legge federale sulle lotterie e le scommesse

1. Osservazioni introduttive sulla procedura di consultazione

Il 4 aprile 2001 il Consiglio federale ha deciso di sottoporre ad una revisione totale la legge federale del 1923 sulle lotterie e le scommesse professionalmente organizzate. Conseguentemente a tale decisione, il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha incaricato dell'elaborazione dell'avamprogetto di legge una commissione peritale composta pariteticamente da rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, copresieduta dalla Consigliera di Stato Dora Andres (capo della Direzione della polizia e degli affari militari del Cantone Berna e presidente della Conferenza dei direttori sulla revisione della legge sulle lotterie) e da Luzius Mader, vicedirettore dell'Ufficio federale di giustizia. La commissione peritale ha iniziato i suoi lavori il 25 giugno 2001 e ha consegnato l'avamprogetto di legge e il rapporto esplicativo al DFGP il 25 ottobre 2002.

Il 9 dicembre 2002 il Consiglio federale ha indetto la consultazione relativa all'avamprogetto di legge federale sulle lotterie e le scommesse (LLS), senza esprimere concretamente il suo parere. La consultazione si è conclusa il 31 marzo 2003.

L'avamprogetto è stato inviato a 116 partecipanti alla consultazione (cfr. allegato 1). L'avamprogetto e il rapporto esplicativo sono stati inoltre pubblicati su Internet. In totale il DFGP ha ricevuto entro la data fissata 1099 risposte, 79 delle quali pervenute da partecipanti alla consultazione e 1020 inviate spontaneamente da organizzazioni e persone interessate (cfr. allegato 2).

Il Tribunale federale delle assicurazioni e il PCS¹ si sono astenuti dall'esprimere il loro parere. Anche il SAV ha rinunciato a pronunciarsi, anche se ha dichiarato di condividere pienamente il parere di economiesuisse.

2. Analisi generale dei risultati della consultazione

Dai pareri emerge un consenso generale quanto alla necessità di revisione della LLS. Numerosi partecipanti alla consultazione hanno anche sottolineato come il diritto in vigore non prenda sufficientemente in considerazione l'attuale stato della tecnologia e non sia più al passo coi tempi per molti aspetti di rilievo (PLR, PLS, FRP, kf, Orange, Promarca, SKF, SKS, Trägerverein, Unilever, VSW). La necessità di revisione è messa in discussione dal PS, dai Verdi nonché da diversi beneficiari (ossia organizzazioni che hanno ottenuto prestazioni finanziarie dai fondi cantonali delle lotterie e scommesse). Molti dei pareri pervenuti sono riconducibili alla categoria di coloro il cui interesse primario è il mantenimento dell'effettivo monopolio cantonale sulle lotterie (in particolare Cantoni, organismi di lotterie, beneficiari). I rappresentanti di questo gruppo ritengono che l'avamprogetto dovrebbe limitarsi a fungere da legge quadro.

Una grande maggioranza dei partecipanti alla consultazione respinge per diversi motivi l'attuale prassi nell'ambito delle lotterie e delle scommesse e si dichiara a favore di un nuovo approccio (in particolare associazioni economiche mantello

¹ Cfr. elenco delle abbreviazioni allegato 3

dell'economia, dell'ambiente ed enti assistenziali, case da gioco, Vereinigung für ein liberales Lotteriegesetz Comp-Lex²). I rappresentanti di questo gruppo sono dell'opinione che la revisione non sia sufficientemente ampia e rafforzi unicamente l'attuale sistema.

Numerose cerchie consultate si limitano a formulare osservazioni su aspetti specifici dell'avamprogetto che per loro rivestono una particolare importanza. Nell'insieme la maggioranza è tuttavia a favore della revisione. Si tratta in particolare di organizzazioni di tutela dei consumatori e del ramo della comunicazione e di Internet (cfr. ai n. 3.7 e 3.8). All'interno di questo variegato gruppo di interesse, l'opinione riguardo ad altri aspetti dell'avamprogetto può tuttavia essere molto diversa.

Gli obiettivi della revisione formulati dalla commissione peritale, vale a dire la garanzia dello svolgimento corretto e trasparente di lotterie e scommesse, l'impiego dei benefici netti per progetti di utilità pubblica e beneficenza e, in particolare, la tutela della popolazione da nocivi effetti sociali, hanno avuto un esplicito riscontro positivo in molti pareri (PPD, PLR, UDF, kf) e non sono stati respinti da nessun partecipante alla consultazione.

Le osservazioni generali relative all'avamprogetto sono a prima vista prevalentemente critiche. Le cerchie consultate motivano tuttavia questa critica generalizzata in maniera spesso controversa e in parte addirittura diametralmente opposta. Suisseculture (associazione mantello delle organizzazioni svizzere che esercitano attività culturali a livello professionale), ad esempio, motiva la sua critica generale con il fatto che l'avamprogetto „aspira a cambiare profondamente il sistema delle lotterie in Svizzera“, mentre la Trägerverein Lotterie Umwelt und Entwicklung³, nata dalla fusione di dieci organizzazioni attive a livello nazionale nel campo dell'ambiente e dell'assistenza sociale, accusa l'avamprogetto di “consolidare l'obsoleto monopolio dei Cantoni nel settore delle lotterie” e „di impedire lo sviluppo di una legislazione che possa tener conto dei mutamenti futuri“.

² In previsione della revisione della legge sulle lotterie è stata fondata Comp-Lex, associazione che s'impegna per una regolamentazione liberale a favore degli organizzatori e dei prodotti nella nuova legge sulle lotterie. All'associazione hanno aderito le seguenti ditte e organizzazioni: Das Beste aus Reader's Digest, dott. Erwin Bischof PR AG, dott. Rénatus Gallati Public Affairs, National Zeitung e Basler Nachrichten AG, Netwings GmbH, Ringier AG, Hugo Schmidt Unternehmensberatung und Kommunikation, Schweizerische Teletext AG, Sly-Fox, St. Galler Tagblatt AG, Swiss Retail Federation, Tamedia AG, Verband Schweizer Presse, Voice Publishing AG, NonProCons Unternehmens- und Verbandsmanagement, Twister interactive AG. Le osservazioni dei membri dell'associazione (eccetto i membri esplicitamente invitati a pronunciarsi) sono riportate nel rapporto solo se si discostano da quelle dell'associazione stessa.

³ Oltre a Trägerverein Lotterie Umwelt und Entwicklung, Initiative von Brot für alle, Caritas, equiterre, Fastenopfer, Helvetas, Naturfreunde, Pro Natura, Swisssaid, Verkehrsclub der Schweiz e WWF, anche singole organizzazioni della Trägerverein hanno espresso il loro parere. Le osservazioni dei membri dell'associazione (eccetto i membri esplicitamente invitati a pronunciarsi) sono riportate nel rapporto solo se si discostano da quelle dell'associazione stessa. Analogamente alla Trägerverein hanno espresso il loro parere: Enfant du Monde, Interteam (Fachleute im Entwicklungseinsatz), Greenpeace Schweiz, Procap (Schweizerischer Invalidenverband), REHA-SWISS (Eingliederungshilfe für Behinderte in Entwicklungsländern), Retina Suisse, Schweizerische Herzstiftung, Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband, Schweizerischer Zentralverein für das Blindenwesen SZB, Stiftung Welt ohne Minen e Terre des hommes.

Nonostante la critica generale mossa nei confronti del progetto, si constata che diverse disposizioni e innovazioni di importanza fondamentale introdotte dall'avamprogetto sono accolte in maniera decisamente positiva dalla maggioranza oppure non sono state messe in questione. Questo vale in particolare per:

- gli obiettivi della revisione;
- il mantenimento della destinazione originaria delle lotterie per progetti di utilità pubblica e beneficenza e l'estensione di tale destinazione anche alle scommesse;
- l'introduzione di norme legali relative ai grandi organizzatori;
- l'introduzione di disposizioni di prevenzione e cura della dipendenza dal gioco;
- l'ampliamento degli strumenti penali;
- il passaggio da un sistema di imposta preventiva ad un sistema di imposta alla fonte.

Le seguenti impostazioni e disposizioni dell'avamprogetto sono state accettate, anche se in maniera più controversa, dalla maggioranza delle cerchie consultate:

- il mantenimento della competenza dei Cantoni quanto alla ripartizione dei proventi dei fondi delle lotterie e delle scommesse;
- la centralizzazione delle autorizzazioni e della vigilanza sui grandi organizzatori di lotterie e scommesse;
- la nuova regolamentazione sui giochi promozionali e le catene di S. Antonio (cosiddetti „Schneeballsysteme“) e la loro trasposizione nella LCSl;
- la maggior trasparenza nella ripartizione dei proventi di lotterie e scommesse;
- le nuove disposizioni relative alla contabilità;
- l'ammissione di nuovi giochi e forme di distribuzione.

Le seguenti disposizioni sono state respinte dalla maggioranza delle cerchie consultate:

- la forma giuridica della società anonima per i grandi organizzatori;
- l'istituzione di una Commissione delle lotterie e delle scommesse da parte del Consiglio federale;
- la limitazione dell'offerta di lotterie e scommesse su reti pubbliche di comunicazione elettronica;
- la fissazione al 75 per cento della quota massima di restituzione di un gioco;
- il diritto di ricorso della Confederazione;
- l'aliquota d'imposta del 10 per cento è stata considerata troppo alta e la deduzione di 300 franchi per i costi di conseguimento troppo bassa;
- il termine transitorio di 2 anni per le autorizzazioni rilasciate in base al diritto vigente è stato giudicato troppo corto;
- il previsto assoggettamento degli organizzatori di lotterie e scommesse alla legge sul riciclaggio di denaro.

Svariati partecipanti alla consultazione emettono riserve di base quanto all'avamprogetto (PS, I Verdi) o lo respingono nella sua totalità e richiedono un'ampia rielaborazione (PLR, UDC, economiesuisse, SGV, Federazione svizzera dei casinò, Comp-Lex, Schweizer Presse, SDV, Swissplay⁴, Trägerverein, Vissarte, ComCo, CFS).

⁴ Si sono espressi analogamente VUAA, VUAO e VUAZ.

Degno di nota è l'alto numero di pareri che l'avamprogetto ha suscitato. In particolare sono da menzionare gli oltre 900 pareri provenienti da diverse istituzioni e organizzazioni culturali e sociali della Svizzera Romanda (cfr. allegato 2, n. 2.6). La LoRo aveva invitato i beneficiari dei fondi di lotterie e scommesse dei Cantoni romandi ad esprimersi in merito all'avamprogetto nel quadro della procedura di consultazione presso le autorità federali a Berna (cfr. n. 3.5)

3. Singole categorie di partecipanti alla consultazione e relative osservazioni generali

3.1 Tribunale federale

Conformemente alla sua prassi, il Tribunale federale si è limitato ad osservazioni di tipo procedurale. In particolare osserva che le decisioni in merito alle autorizzazioni per le quali non sussiste alcun diritto, sono solo limitatamente contestabili e pertanto la possibilità del ricorso di diritto amministrativo dovrebbe essere esplicitamente esclusa. Ciò potrebbe avvenire con un completamento degli articoli 99 e 100 CO o dell'articolo 78 dell'avamprogetto di legge sul Tribunale federale, attualmente al vaglio del Parlamento. Inoltre il Tribunale federale ritiene che dovrebbero essere esplicitamente regolamentate anche le istanze di ricorso (art. 47 cpv. 2) e sottolinea che l'avamprogetto dovrebbe precisare davanti a quale istanza potrebbero essere impugnate le decisioni sull'impiego di proventi dei fondi di lotterie (art. 41 cpv. 2).

3.2 Cantoni

Già prima dell'avvio ufficiale dei lavori di revisione della LLS i Cantoni hanno istituito una Conferenza dei direttori denominata „Legge sulle lotterie e mercato delle lotterie“. Tale Conferenza, vale a dire il suo comitato direttivo, ha elaborato un „modello di consultazione“ dell'avamprogetto all'attenzione di tutti i Cantoni. Nei loro pareri tutti i Cantoni ritengono non negoziabili i punti principali approvati dalla Conferenza dei direttori e chiedono che siano inclusi in ogni caso nella nuova LLS. Otto Cantoni (AI, AR, BS, GE, JU, SO, VS, ZG) hanno già annunciato di voler lanciare un referendum se i seguenti quattro principi non saranno sanciti nella legge:

- nessuna liberalizzazione del mercato delle lotterie;
- mantenimento integrale della competenza cantonale nel campo delle lotterie;
- mantenimento della competenza illimitata dei Cantoni nella ripartizione dei proventi delle grosse lotterie per progetti di utilità pubblica e di beneficenza;
- rinuncia alla determinazione di strutture troppo rigide di organizzazione dei giochi (come la quota massima di restituzione).

I quattro principi sopra elencati sono menzionati anche in altri pareri (CFS, CDF, KKS, PPD, GSL, LoRo, ILL, diverse associazioni mantello di beneficiari⁵).

⁵ Oltre alle organizzazioni mantello Fédération suisse de courses de chevaux, Suisseculture, Swiss Olympic e l'associazione enJEUpublic, anche singole organizzazioni appartenenti a queste associa-

Tanto i Cantoni quanto la Conferenza dei direttori delle finanze (CDF) hanno accolto favorevolmente il passaggio da un sistema di imposta preventiva ad un sistema di imposizione alla fonte. I Cantoni si sono inoltre espressi a favore di una centralizzazione delle autorità competenti per il rilascio di autorizzazioni e per la vigilanza dei grandi organizzatori, dichiarandosi disposti ad istituire una Commissione intercantonale delle lotterie e delle scommesse, come proposto dalla soluzione alternativa dell'avamprogetto. Solo la CRLJ si distacca da questa linea con la seguente motivazione: „L'idea secondo la quale gli organismi di lotterie, in qualità di grandi organizzatori, devono precedentemente ottenere un'autorizzazione da parte di un'autorità centrale è contraria alle regole del federalismo“.

Contemporaneamente 11 Cantoni (AR, BE, BS, GE, GL, OW, SO, SZ, UR, VS, ZG) chiedono alla Confederazione di verificare la possibilità di decretare una moratoria delle ammissioni di nuovi grandi organizzatori fino all'entrata in vigore della nuova legge.

3.3 Partiti

Il PPD e l'UDF accolgono favorevolmente gli obiettivi fissati dalla Commissione e l'impostazione dell'avamprogetto. Il PLR, UDC e PSdL respingono interamente l'avamprogetto. Il PLR motiva il rifiuto dell'avamprogetto in particolare sostenendo che non operi una netta distinzione tra case da gioco e lotterie e che complichino la ripartizione delle competenze, ad esempio con l'istituzione di una Commissione intercantonale delle lotterie e delle scommesse. Infine l'UDC si oppone anche alla nuova regolamentazione fiscale. Secondo tale partito, infatti, l'avamprogetto non è né moderno né orientato al futuro. Lo Stato deve limitarsi ad assolvere i suoi compiti essenziali, tra i quali non rientra sicuramente la gestione di un monopolio di Stato delle lotterie. Il PSdL è dell'opinione che non sia necessario modificare un sistema che funziona bene e si oppone all'apertura del mercato delle lotterie poiché ciò costituirebbe sicuramente un danno per l'interesse pubblico. Il PEV e il PS ritengono che la prevenzione della dipendenza dal gioco sia uno dei compiti principali. Il PS e i Verdi si dichiarano nell'insieme scettici in merito all'avamprogetto. Sottolineano che i proventi delle lotterie e delle scommesse dovrebbero continuare ad essere illimitatamente utilizzati per progetti di utilità pubblica. I Verdi fanno notare che l'attuale sistema funziona in maniera soddisfacente e che l'offerta di giochi non dovrebbe essere ampliata, ma piuttosto limitata. Chiedono inoltre maggiore trasparenza alle organizzazioni incaricate. Il PLS si è espresso in linea di principio a favore del mantenimento dell'attuale regolamentazione e auspica esclusivamente una revisione della legge in quegli ambiti che non sono più al passo coi tempi e che presentano lacune. Il PLS ritiene che i seguenti tre punti necessitino di una revisione: sviluppo tecnologico delle lotterie e scommesse, rischio di dipendenza dal gioco, rischio di manipolazione derivante dall'immissione sul mercato di nuovi giochi di lotterie e scommesse nonché dall'impossibilità di distinguere alcuni nuovi giochi di lotteria da quelli offerti dalle case da gioco. Per quanto concerne l'ultimo punto, il PLS

zioni mantello hanno espresso il loro parere. Le osservazioni dei membri dell'associazione (eccetto quelle dei membri esplicitamente invitati a pronunciarsi) sono riportate nel rapporto solo se si discostano dalla loro federazione.

auspica una migliore definizione di lotterie e scommesse. PPD, PLS e PSdL si dicono in particolare a favore del mantenimento delle attuali competenze dei Cantoni, mentre l'UDF si dichiara a favore dell'istituzione prevista della Commissione centrale delle lotterie e delle scommesse a livello federale.

I pareri spontanei di partiti cantonali o di sezioni (PPD-FR, PPD-Frauen Schweiz, JCVP-GR, PS-FR, PSVR) si distaccano talvolta considerevolmente dalla linea del loro partito o sono diametralmente opposti (JCVP-GR). Il partito dei Verdi svizzeri ha allegato al suo parere una lettera di risposta, di cui condivide l'opinione, indirizzata dalla sezione cantonale vodese al Governo cantonale di Vaud.

3.4 Associazioni economiche

SAV e SwissBanking condividono l'opinione espressa da economiesuisse. La maggior parte delle associazioni economiche respinge l'avamprogetto (economieuisse, SGV) e si dice a favore di un'apertura del mercato delle lotterie e delle scommesse (economieuisse, SGB) o lascia la questione deliberatamente aperta dato l'atteggiamento controverso di alcuni dei loro membri (SGV). L'USS ritiene che „l'avamprogetto consolidi il monopolio cantonale delle lotterie, cosa che rende impossibile qualsiasi iniziativa privata volta a realizzare un profitto mediante i proventi delle lotterie per progetti di utilità pubblica“. Economiesuisse e SGV criticano il fatto che l'avamprogetto conduca ad una discriminazione ingiustificata delle case da gioco. L'SGV sottolinea che l'avamprogetto non opera una chiara distinzione tra i giochi d'azzardo organizzati da organismi di lotterie e quelli offerti dalle case da gioco. Inoltre è dell'opinione che, dal punto di vista del giocatore determinati nuovi tipi di lotterie e scommesse siano in pratica indistinguibili, dai giochi d'azzardo delle case da gioco. È inoltre richiesta una diminuzione dell'aliquota d'imposta o un aumento della deduzione dei costi di conseguimento (SGV). SwissBanking sostiene in generale il parere di economiesuisse e rileva in particolare che occorre garantire che non sottostiano alla LLS le operazioni con derivati effettuate da commercianti di valori mobiliari in borse autorizzate.

3.5 Organismi di lotterie e beneficiari di proventi di lotterie e scommesse

La LoRo ha preso posizione in merito all'avamprogetto in maniera molto dettagliata. È dell'opinione che l'avamprogetto, fortemente ispiratosi alla LCG, contenga numerose contraddizioni e norme discutibili. La LoRo è dell'avviso che l'avamprogetto rappresenti un serio pericolo per il federalismo svizzero. Non presenta alcuna disposizione transitoria per le grandi lotterie già esistenti e potrebbe pertanto minacciare la futura sopravvivenza della LoRo. Non è assolutamente necessaria una revisione totale, ma si potrebbe senz'altro aggiornare la legislazione in vigore. L'avamprogetto prevede una situazione di concorrenza tra 6-8 grandi organizzazioni di lotterie. In questo modo si aprirebbero le porte alla concorrenza da parte di colossi stranieri alla ricerca di nuovi profitti in Svizzera. Anche se la prevista apertura del mercato è limitata, la moltiplicazione delle reti di distribuzione avrebbe come risultato una considerevole riduzione dei proventi a favore di progetti di organizzazioni di utilità pubblica e beneficenza, compromet-

tendo in futuro la parità di trattamento delle diverse organizzazioni. L'unica soluzione immaginabile è che siano esclusivamente i Cantoni, in stretta collaborazione tra loro, a designare i grandi organizzatori. L'avamprogetto segnerebbe inoltre la fine del PMU e di determinati giochi on line; il che corrisponderebbe ad una riduzione del finanziamento di istituti di utilità pubblica di circa 60 milioni di franchi. Centinaia se non migliaia di posti di lavoro sarebbero direttamente o indirettamente messi in pericolo. La LoRo respinge pertanto l'avamprogetto della commissione peritale e condivide l'atteggiamento dei Cantoni (cfr. n. 3.2 sopra).

Gli argomenti dei partecipanti beneficiari della Svizzera romanda vanno nella stessa direzione. Il tenore della maggior parte dei pareri è praticamente identico:

- non vi è alcuna urgenza di stravolgere l'attuale sistema, dato che funziona bene;
- l'avamprogetto mina il federalismo svizzero; quindi "le case da gioco vadano alla Confederazione e le lotterie ai Cantoni";
- i contributi per i progetti di utilità pubblica sarebbero seriamente minacciati e si ridurrebbero del 40 – 50 per cento a causa della nuova legge ;
- una liberalizzazione attirerebbe in Svizzera società anonime straniere i cui profitti andrebbero a beneficiari esteri;
- l'avamprogetto minaccia l'offerta di giochi esistente.

È da sottolineare che siffatte osservazioni e preoccupazioni sono formulate praticamente solo dai beneficiari della Svizzera romanda. Dalla Svizzera tedesca e dal Cantone Ticino sono pervenuti solo 3 pareri di beneficiari di fondi cantonali di lotterie e scommesse o sportivi (Ballenberg, SG-Gesangsverein, ZKGV).

I numerosi beneficiari del settore sportivo (ASG, Satus, Schweizerischer Curling-Verband, Schweizer Hochschulsport-Verband, Schweizerischer Orientierungslauf-Verband, Schweizerischer Schwimmverband, SFS Regionalverband Ostschweiz, SFV, FSP, SKV, FSA, Sport Union Schweiz, FSSC, SSV, STTV, FSPAV, SVSS, Swiss Hockey, Swiss Paralympic, Swiss Sailing, Swiss-Ski, Swiss Snowboard, Swiss Tennis) sostengono i pareri della loro associazione mantello Swiss Olympic. Sottolineano la grande importanza che i proventi delle lotterie e delle scommesse hanno per lo sport in generale e in particolare per la loro organizzazione. La revisione della LLS dovrebbe in primo luogo consentire un rapido adeguamento delle lotterie al mercato. Swiss Olympic spiega che sarebbero "interessati ad un'organizzazione delle lotterie forte e unita". Un confronto con l'estero dimostra che alte somme in palio fanno aumentare l'attrattiva delle scommesse e che le scommesse relative a un determinato evento sportivo risvegliano l'interesse nel gioco stesso. Una frammentazione o un ampliamento numerico dell'offerta da parte di grandi organizzatori porterebbe inevitabilmente a una riduzione dell'ammontare complessivo dei proventi. Secondo la Swiss Olympic Association non vi è motivo alcuno di cambiare l'attuale ripartizione delle competenze nel campo delle lotterie.

3.6 Partecipanti alla consultazione a favore di un nuovo orientamento del settore delle lotterie

Il PLR, l'UDC, economiesuisse, SGV, USS, la Federazione svizzera dei Casinò, Swissplay, Gastrosuisse, Comp-Lex e ComCo, criticano l'avamprogetto, segna-

tamente perché consolida l'attuale monopolio cantonale delle lotterie e non consente una apertura limitata del mercato. Inoltre affermano che l'accentramento di potere e di competenze da parte dei Cantoni è contrario al principio della separazione dei poteri. Appartengono a questo gruppo anche diverse istituzioni assistenziali e altre organizzazioni caritative o ambientali (in particolare la Trägerverein), le quali sono favorevoli a un'apertura limitata del mercato e all'attribuzione alla Confederazione della competenza in materia di rilascio delle autorizzazioni e di vigilanza sui grandi organizzatori.

Secondo la Federazione svizzera dei Casinò, nel mercato del gioco d'azzardo le case da gioco avrebbero creato una situazione sicura, trasparente e socialmente sostenibile, mentre nel settore delle lotterie e delle scommesse regnerebbero l'incertezza giuridica e la confusione. L'avamprogetto compromette l'orientamento politico della legge sulle case da gioco (Federazione svizzera dei Casinò, Swissplay), porta a un'espansione incontrollata delle lotterie e delle scommesse (Swissplay) e non è in linea con la legge sulle case da gioco (CFCG). La Federazione svizzera dei Casinò ritiene che „fare concorrenza alle case da gioco con giochi simili a quelli delle case da gioco, ma offerti da organismi di lotterie e scommesse, sarebbe sleale e distorcerebbe la concorrenza in quanto le case da gioco, a differenza degli organismi di lotterie, devono far fronte a una maggiore pressione fiscale, un considerevole rischio economico e severi obblighi e condizioni per quanto concerne la tutela dei minori, le misure sociali nonché la lotta alla criminalità e al riciclaggio di denaro“.

3.7 Organizzazioni per la tutela dei consumatori

Gli interessi principali delle organizzazioni per la tutela dei consumatori (FRC, ASCI⁶, kf, SKS, Commissione federale dei consumi) vertono sulla prevenzione e la cura della dipendenza dal gioco, l'informazione ai giocatori nonché la nuova regolamentazione sui giochi promozionali. In merito alla nuova regolamentazione, le organizzazioni menzionate si sono espresse, in particolare, contro la possibilità di vincolare la partecipazione a un gioco a premi alla conclusione di un atto giuridico come previsto dall'avamprogetto.

3.8 Settore delle telecomunicazioni

I rappresentanti del settore delle telecomunicazioni fanno notare nei loro pareri in particolare che non è praticamente possibile limitare l'offerta di gioco mediante comunicazione elettronica al territorio della Svizzera. Inoltre Orange, Sunrise, Swisscom e VIT respingono categoricamente la punibilità del fornitore d'accesso (provider) prevista dall'avamprogetto.

⁶ L'Associazione consumatrici (ACSI) e il FRC sezione Vallese condividono pienamente il parere della Fédération romande des consommateurs (FRC).

4. Valutazione dei pareri per quanto riguarda le varianti proposte

4.1 Organizzatori di lotterie e scommesse controllati dai Cantoni oppure apertura limitata del mercato

La commissione peritale non ha potuto raggiungere un accordo sulla questione se lasciare l'organizzazione di grosse lotterie e scommesse alla sola competenza dei Cantoni o consentire un'apertura limitata del mercato. La commissione ha pertanto deciso di proporre due varianti. Tutti i Cantoni, il PEV, gli organismi di lotterie, il SAB, la CFCG nonché tutti i beneficiari si sono espressi a favore della variante che attribuisce ai Cantoni una posizione dominante presso i grandi organizzatori mediante la detenzione della maggioranza dei voti o in altro modo. Il PLR, l'UDC, economiesuisse, l'USS, Comp-Lex, Schweizer Presse, SDV e Trägerverein respingono invece l'attuale monopolizzazione dei grandi organizzatori da parte dei Cantoni e in particolare il fatto che l'avamprogetto avalli tale monopolio.

4.2 Commissione intercantonale delle lotterie e delle scommesse oppure commissione federale

La commissione peritale era unanime nell'istituire una nuova commissione centrale delle lotterie e delle scommesse competente in materia di rilascio delle autorizzazioni e vigilanza sui grandi organizzatori. Sono invece sorte divergenze sulla questione se detta commissione andava istituita a livello cantonale, basandosi su un accordo intercantonale, oppure a livello federale. Per questo motivo l'avamprogetto prevede due varianti. Tutti i Cantoni, il PPD, i Verdi, il PLS, gli organismi di lotterie e tutti i beneficiari si sono espressi decisamente a favore dell'istituzione di una commissione intercantonale delle lotterie e delle scommesse competente in materia di rilascio delle autorizzazioni e vigilanza. L'UDF, il PEV, Comp-Lex, kf, HSA, SKS, ComCo e CFCG sostengono invece espressamente l'istituzione di una commissione delle lotterie e delle scommesse a livello federale.

5. Osservazioni in merito ai singoli articoli di legge

ad art. 1 Oggetto e campo d'applicazione

Il Cantone AG auspica che il termine "professionale" sia definito nella legge. Sunrise ritiene che i giochi promozionali debbano essere esclusi dal campo d'applicazione della LLS.

ad art. 2 Scopo

La LoRo è pienamente d'accordo con il contenuto dell'articolo. Comp-Lex ritiene che non dovrebbero sussistere limitazioni in merito all'impiego dei proventi di

lotterie e scommesse. La FRC è del parere che la norma di cui alla lettera c dovrebbe assolutamente essere contenuta negli obiettivi della legge; spetterebbe alle autorità competenti in materia di rilascio delle autorizzazioni e agli organizzatori garantire l'applicazione di questa disposizione. Il Cantone NE fa osservare che il termine "bienfaisance" in francese è peggiorativo e obsoleto.

ad art. 3 Definizioni

I Cantoni SG e SH nonché la CFCG sono dell'opinione che non vi sia più una netta delimitazione tra case da gioco e giochi di lotteria. Il PLS, la Federazione svizzera dei Casinò, la CFSG e Swissplay ritengono che gli elementi chiave della definizione di lotteria siano la partecipazione contemporanea di più giocatori, la conformità al piano del gioco e l'esigenza dell'estrazione centrale. Il PLS e Federazione svizzera dei Casinò ritengono inoltre che i giochi di lotterie non dovrebbero avere nessuna similitudine funzionale con le case da gioco; Swissplay, il PPD e il PEV, sono dell'opinione che dovrebbe trascorrere un determinato periodo di tempo tra l'effettuazione della posta e il pagamento della vincita. Inoltre il PLS si augura che sia l'autorità competente in materia di rilascio delle autorizzazioni a decidere se sussiste o meno una similitudine tra determinati giochi di lotteria e quelli delle case da gioco. Sempre secondo il PLS tale autorizzazione dovrebbe essere soggetta a ricorso. I Verdi richiedono una nuova formulazione del capoverso 1 lettera d. La LoRo è favorevole alle definizioni poiché consentono di designare inequivocabilmente i giochi d'azzardo che rientrano nel campo di applicazione della LLS. Fa tuttavia notare che nel rapporto esplicativo la definizione di lotteria non è precisa.

ad art. 4 Rapporto con altre leggi

Numerose organizzazioni si dichiarano esplicitamente favorevoli all'introduzione dei giochi promozionali nella legge federale contro la concorrenza sleale (LCSI) e non più nella LLS (economiesuisse, Comp-Lex, FRP, TCS, Orange, Sunrise, Swisscom, SRF, VSW). Orange auspica che questo articolo preveda un capoverso supplementare con il seguente contenuto: „Sono considerati giochi promozionali i giochi organizzati nell'ambito di un'iniziativa promozionale limitata nel tempo e che non fruttano alcuna entrata né all'organizzatore né a terzi, fatta eccezione per l'obbligo di acquistare un prodotto o un servizio“.

ad art. 5 Diritto cantonale

Per ragioni di politica di concorrenza la ComCo auspica lo stralcio di tale disposizione poiché consentirebbe ai Cantoni di mantenere il monopolio del mercato e impedirne l'accesso a terzi. Il Cantone SG si augura, per contro, che il monopolio cantonale delle lotterie sia esplicitamente menzionato. Il Cantone GR osserva che nella legge dovrebbe essere definita la nozione di intrattenimento ricreativo. Il Cantone NE desidera una definizione più precisa della nozione „non in denaro“.

ad art. 6 Autorizzazioni

La LoRo è favorevole alla norma del capoverso 2, purché si tratta di giochi offerti da piccoli organizzatori. È invece dell'opinione che il sistema sia troppo macchinoso per i giochi offerti dai grandi organizzatori. Per loro sarebbe sufficiente un'autorizzazione per ogni categoria di gioco e una procedura di autorizzazione semplificata per ogni ulteriore gioco simile. Il Cantone ZG ritiene che il capoverso 4, secondo cui non sussiste alcun diritto al rilascio di un'autorizzazione, possa creare problemi giuridici poiché si tratta di un'autorizzazione di polizia. La Trägerverein auspica lo stralcio del capoverso 4. La LoRo intravede il rischio che il capoverso 4 si riveli inefficace, poiché a lungo termine non si vede come sarebbe possibile giustificare un regime di autorizzazioni discriminatorio tra le organizzazioni richiedenti l'autorizzazione, che sono in ugual modo tutte serie e rispettabili e perseguono obiettivi lodevoli.

ad art. 7 Impiego dei proventi netti

La LoRo accoglie favorevolmente questo articolo. Il Cantone AG sarebbe favorevole al mantenimento del divieto dell'esecuzione di lotterie al fine di adempiere a obblighi di diritto pubblico. La ComCo vorrebbe sostituire la destinazione vincolata con un'imposizione sul fatturato, un versamento di parte dei proventi netti ai fondi cantonali delle lotterie o una contribuzione mista. Swiss Olympic rende attenti al fatto che nel settore dello sport non vi dovrebbero essere limitazioni né secondo criteri di „beneficenza“ né secondo criteri d'„utilità pubblica“. La FSSC ritiene che la definizione proposta d'utilità pubblica, intesa nel senso del diritto fiscale e „a vantaggio di un numero indeterminato di persone“, potrebbe escludere le associazioni sportive da questo sostegno, poiché nei club sportivi sarebbero solo i membri a trarne vantaggio, e non un numero indeterminato di persone. Il Cantone SG propone di stralciare l'aggettivo „materiale“ nel capoverso 3. Nel capoverso 2 il TCS auspica da un lato di stralciare l'espressione „in modo disinteressato“ (poiché superflua) e dall'altro di aggiungere che l'organizzatore stesso non può essere il destinatario di proventi netti di lotterie e scommesse. Il Cantone NE osserva nuovamente che il sostantivo "bienfaisance" in francese è peggiorativo e obsoleto e ricorda che sarà difficile distinguerlo dall'aiuto sociale.

ad art. 8 Offerta di lotterie e scommesse su reti pubbliche di comunicazione elettronica

Sedici Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, GE, GL, GR, NW, OW, SO, SZ, TI, UR, VS e ZG) nonché la Conferenza dei direttori e la CDF richiedono di modificare la disposizione in modo tale che l'offerta sia accessibile solo alle „persone con domicilio o soggiorno in Svizzera“. Il Cantone NE dubita che sia possibile vigilare sull'applicazione di tale norma. Il Cantone VD ritiene che sia quasi impossibile applicare tale disposizione. Orange, Sunrise, SIUG e MCI Worldcom richiedono che la disposizione sia stralciata poiché non controllabile e inapplicabile. Sunrise propone la seguente nuova formulazione del capoverso 1: „È consentito l'esercizio su reti di comunicazione di lotterie e scommesse autorizzate dalla presente legge“. La HSA si dice d'accordo con la disposizione, purché abbinata a

una rigida regolamentazione e a un controllo (tutela dei giovani e misure sociali, riciclaggio di denaro). La Schweizer Pferderennsport-Verband⁷ richiede che non siano stabilite disposizioni arbitrarie concernenti le lotterie online. La commissione federale dei consumi appoggia questo capoverso, ma chiede che siano presi in considerazione gli sviluppi del diritto comunitario in questo campo.

Il PLS è dell'opinione che, per il rischio di dipendenza dal gioco e di riciclaggio, il divieto di esercizio di giochi d'azzardo su reti di telecomunicazione vigente nella LCG dovrebbe applicarsi anche all'esercizio di lotterie e scommesse. La Federazione svizzera dei Casinò osserva che l'offerta di giochi d'azzardo tipici delle case da gioco mediante reti pubbliche di comunicazione elettronica dovrebbe essere riservata alle case da gioco concessionarie. Secondo Swissplay la disposizione dovrebbe essere attenuata nel senso che le moderne reti di comunicazione dovrebbero essere utilizzate solo per la distribuzione o la vendita dei prodotti e non per l'esercizio o la distribuzione di giochi d'azzardo. Swisscom si è espressa a favore di una nuova formulazione e di una precisazione della disposizione a livello d'ordinanza. Osserva che la disposizione dovrebbe rivolgersi direttamente ai destinatari delle norme, ossia gli organizzatori di lotterie e scommesse.

Diciotto Cantoni (AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, NW, OW, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZG und ZH) nonché CDF, KKS e la Conferenza dei direttori hanno optato per lo stralcio del secondo capoverso, poiché l'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione nei singoli casi potrebbe prendere misure a tutela dei giocatori. Favorevole allo stralcio del secondo capoverso è anche il Cantone NE, il quale rileva tuttavia che l'articolo 12 capoverso 2 lettera c e l'articolo 16 capoverso 4 sono sufficienti a combattere contro il riciclaggio e la dipendenza dal gioco. La Federazione svizzera dei Casinò e la Commissione federale dei consumi chiedono che il Consiglio federale sia tenuto ad emanare disposizioni più precise (disposizioni d'esecuzione, esigenze minime) a tutela dei giocatori. La Commissione federale dei consumi chiede inoltre che la legge preveda la competenza generale del Consiglio federale di emanare ulteriori disposizioni per via d'ordinanza.

ad art. 9 Autorizzazioni d'organizzazione

Svariati partecipanti alla consultazione (FR, SG, ZG, il PPD, il PLS, PS-FR, PSVR, CRLJ, ILL, LoRo) sono dell'opinione che, con i criteri di delimitazione menzionati, il campo d'attività per i piccoli organizzatori sia troppo ampio e costituisca una concorrenza eccessiva nei confronti dei grandi organizzatori. Il Cantone ZG, il PPD e l'ILL auspicano che necessiti di un'autorizzazione per grandi organizzatori chi soddisfa in maniera alternativa i criteri di delimitazione menzionati. Il Cantone FR ritiene sufficiente il criterio di delimitazione di cui alla lettera c, ossia il fatto che la somma dei biglietti o delle poste ammonti prevedibilmente a oltre 100 000 franchi. Secondo la LoRo la distinzione tra piccoli e grandi organizzatori è artificiale. I criteri del capoverso 2 consentirebbero ai piccoli organizzatori di organizzare lotterie in tutto il territorio svizzero. I piccoli organizzatori però non dovrebbero sottostare in questo caso alle severe disposizioni previste per i gran-

⁷ Le seguenti 7 organizzazioni condividono pienamente il parere della Schweizer Pferderennsport-Verband: Aargauischer Rennverein, Basler Trabrenntage, IENA, Rennverein Frauenfeld, Rennverein Maienfeld Bad Ragaz, Rennverein Zürich.

di organizzatori. Solo con la nomina dei grandi organizzatori da parte dei Cantoni può essere garantita anche alla minoranza francese la sopravvivenza della sua lotteria (vale a dire la LoRo). Questa soluzione esclude tuttavia il rilascio di autorizzazioni per gli organizzatori. I grandi organizzatori designati dai Cantoni dovrebbero automaticamente avere il diritto – come nel diritto vigente – di organizzare giochi. Al contrario i piccoli organizzatori dovrebbero, caso per caso, richiedere un'autorizzazione per organizzare una lotteria sul territorio di un singolo Cantone.

ad art. 10 Forma giuridica

Per quel che concerne la forma giuridica dei grandi organizzatori, l'avamprogetto prevede una variante secondo cui uno o più Cantoni devono detenere, mediante il controllo della maggioranza dei voti o in altro modo, una posizione dominante. Questa variante è sostenuta esplicitamente da tutti i Cantoni, dalla Conferenza dei direttori, dal CDF, al PEV, dal GSL, dal SAB e dalla Swiss Olympic nonché dalle organizzazioni a lei associate. Contro questa limitazione si sono pronunciati la Trägerverein e il ComCo.

Numerosi partecipanti alla consultazione (i Cantoni FR, TG, TI, VD, il PPD, il PS, i Verdi, l'SGV e numerosi beneficiari) ritengono che i grandi organizzatori dovrebbero avere la forma di una persona giuridica di diritto pubblico e non di una società anonima. Il Cantone SG auspica che il monopolio cantonale sulle lotterie sia previsto esplicitamente in una forma adeguata nell'avamprogetto. Per il PS-FR, PSVR e LoRo sono immaginabili anche altre forme giuridiche come la fondazione, la società cooperativa o l'associazione. Invece di prevedere per i grandi organizzatori la forma giuridica della società anonima, sarebbe più sensato prescrivere loro determinate regole di gestione aziendale e di controllo (FR). Anche il Cantone VD ritiene che la forma giuridica della società anonima per i grandi organizzatori sia discutibile o che debba essere oggetto di riflessioni, ma ritiene che potrebbero comunque essere applicate le norme di contabilità previste per le società anonime. La LoRo si chiede inoltre chi dovrebbe diventare l'azionista della LoRo o delle società di Sport toto, se dovessero essere convertite in società anonime.

Secondo la Trägerverein dovrebbe essere soltanto previsto che il richiedente sia una persona giuridica. Sunrise auspica inoltre che sia menzionata la S.a.g.l. Le restanti limitazioni previste dal capoverso 2 sono respinte da Trägerverein, Sunrise e ComCo. La ComCo chiede inoltre che siano autorizzati anche i fornitori commerciali.

ad art. 11 Condizioni personali, professionali e finanziarie

La Trägerverein e i Verdi accolgono favorevolmente in particolare l'indipendenza del richiedente prevista dalla lettera g. La Trägerverein ritiene inoltre che i Cantoni non dovrebbero essere l'autorità competente in materia di rilascio delle autorizzazioni, se contemporaneamente detengono una posizione dominante presso le società di lotterie.

La LoRo rileva che se un organizzatore deve garantire un'indipendenza finanziaria, ciò non è possibile per la gestione nell'ambito tecnologico; gli organizzatori dipendono infatti dai fornitori dei sistemi di gioco.

I Cantoni TG e TI sono a favore dello stralcio della disposizione nel caso in cui i Cantoni detengono una posizione dominante presso le società di lotterie. La LoRo è del parere che le condizioni previste da questo articolo non siano adeguate a un sistema nel quale non vi è concorrenza e i Cantoni sono i proprietari dei grandi organizzatori.

ad art. 12 Condizioni organizzative

Tre organizzazioni (Federazione svizzera dei Casinò, HSA, STV) sono dell'opinione che la disposizione debba essere completata e precisata. Da un lato la disposizione dovrebbe essere completata affinché sia garantito l'esercizio sicuro del gioco e la lotta alla criminalità e al riciclaggio di denaro (Federazione svizzera dei Casinò, STV). Dall'altro, le due organizzazioni chiedono che sia menzionata nella legge la lotta agli effetti socialmente nocivi delle lotterie e delle scommesse. La Federazione svizzera dei Casinò e la HSA esigono inoltre che la legge prescriva l'elaborazione di un piano sociale da parte dei grandi organizzatori, in maniera analoga alle disposizioni della LGC. La Federazione svizzera dei Casinò auspica che la legge imponga ai grandi organizzatori anche l'elaborazione di un piano di sicurezza.

La LoRo spiega che l'indipendenza della gestione aziendale può essere garantita, ad eccezione dell'ambito tecnologico dove sussiste una determinata dipendenza nei confronti dei fornitori di sistemi di gioco. Vi è poi da chiedersi perché l'obbligo di "ottimizzare durevolmente i proventi netti" debba valere solo per i grandi organizzatori.

ad art. 13 Consenso dei Cantoni interessati

La Trägerverein osserva come la disposizione sia contraria alla legge sul mercato interno e come sia illusorio pensare che l'attività dei grandi organizzatori possa limitarsi ai soli confini cantonali. Il Cantone TI e la ComCo chiedono che la disposizione sia stralciata. La LoRo sottolinea che il diritto del Cantone di rifiutare a società non gradite di esercitare la loro attività (cpv. 2), non costituisce una protezione efficace. Il Cantone darà sempre il suo consenso quando si tratta di scegliere se avere sul suo territorio un grande organizzatore poco gradito o non averne nessuno.

ad art. 14 Forma giuridica

I Cantoni AG e SH chiedono che la forma giuridica degli organizzatori non sia limitata ad associazioni, fondazioni e società cooperative. Anche Sunrise si dichiara favorevole a una più ampia formulazione delle possibili forme giuridiche. Chiede invece di stralciare il capoverso 2.

ad art. 15 Condizioni organizzative

Il Cantone SG ritiene che la disposizione rappresenti un eccesso di regolamentazione. Ritiene inoltre che non dovrebbe essere permesso incaricare un terzo dell'organizzazione di una lotteria ("Berufslottiers"). Il Cantone SH richiede di stralciare il passaggio „personali, tecniche e organizzative“ e di parlare unicamente di misure. La LoRo sottolinea che mentre il subappalto da parte di veri e propri piccoli organizzatori è legittimo, il subappalto di piccole lotterie di più ampia portata da parte di piccoli organizzatori potrebbe comportare lo sviluppo di società con un'infrastruttura e una rete di vendita equiparabile a quelle di un grande organizzatore, le quali non devono però sottostare agli stessi severi controlli.

ad art. 16 Condizioni

La disposizione secondo la quale le lotterie e le scommesse devono avere una quota di restituzione del 75 per cento al massimo ha suscitato numerose osservazioni. 22 Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, UR, VD, VS, ZG, ZH) e 15 partiti od organizzazioni (PSL, PS-FR, PSVR, CFS, CDF, KKS, Conferenza dei direttori, LoRo, CVCI, EnJEUpublic⁸, Kiosques indépendants, SAB, Schweizer Pferderennsport-Verband, SSV, Suisseculture) chiedono che il capoverso 1 lettera c sia stralciato, poiché impedirebbe di continuare ad offrire i giochi esistenti (Tactilo e parti del PMU).

La Federazione svizzera dei Casinò considera che la determinazione di una quota di restituzione del 75 per cento sia arbitraria e scarsamente utile alla lotta contro la dipendenza dal gioco. Secondo la HSA, fissare la quota di restituzione non serve né a garantire una distinzione rispetto ai giochi tipici delle case da gioco né come misura adeguata contro la dipendenza dal gioco. Il fattore determinante nello sviluppo della dipendenza dal gioco risiede, secondo la HSA, nella frequenza del gioco e nel relativo rischio potenziale di perdere. Inoltre, sempre secondo la HSA, le lotterie e le scommesse non dovrebbero essere offerte tramite apparecchi simili a quelli delle case da gioco. Anche Swissplay suggerisce di rivedere questa disposizione e ritiene che una quota di restituzione massima del 75 per cento non consenta di operare una netta distinzione nei confronti dei giochi che rischiano di generare la dipendenza dal gioco secondo la LCG. La LoRo fa notare che la definizione di lotterie è sufficiente per distinguere i giochi della LLS da quelli della LCG. La LoRo e i Verdi propongono una quota minima di restituzione del 50 per cento per proteggere gli interessi dei consumatori (giocatori). La LoRo ricorda che i prodotti delle lotterie devono essere attrattivi. Il Cantone FR ritiene che non si possa stabilire un tasso unico per tutti i giochi, ma che al contrario debba essere garantita al giocatore una seppur minima possibilità di vincita. I Verdi sono d'accordo per una quota di restituzione massima e anche la Trägerverein è favorevole a fissare la quota di restituzione massima a 50 per cento.

⁸ La SSA e l'ATT 2 si sono spontaneamente dichiarati d'accordo con il parere di EnJEUpublic.

Centre patronal, DUPA, SGV e il Cantone FR sono dell'opinione che la quota di restituzione sia un metodo come tanti altri per combattere la dipendenza dal gioco.

Il PEV propone di aggiungere una lettera d con il seguente contenuto: „se le lotterie sono offerte ripetutamente, deve trascorrere un periodo di almeno 6 ore tra l'effettuazione della posta e la comunicazione del risultato“. In particolare sarebbero pertanto da vietare le lotterie a estrazione anticipata (per es. i biglietti gratta e vinci).

La LoRo fa osservare come il sistema delle autorizzazioni per ogni singolo gioco previsto per i grandi organizzatori sia troppo oneroso, se si considera il numero ridotto di tipi di gioco e la loro corta durata di vita. Propone pertanto una procedura di autorizzazione per ogni categoria di gioco e una procedura di controllo semplificata per giochi simili. Per quanto concerne la norma relativa al mancato ritiro delle vincite (cpv. 2. lett. e), propone di armonizzare il termine di prescrizione con le disposizioni europee in questo campo (1 mese). Inoltre ricorda che l'ora d'inizio delle scommesse non può essere determinata in anticipo con precisione (cpv. 3 lett. b).

In merito al capoverso 4, la Federazione svizzera dei Casinò fa notare che le misure previste a tutela dei giovani e le misure sociali sono assolutamente insufficienti e che con questa disposizione l'intera responsabilità - che dovrebbe essere assunta dagli organizzatori - viene delegata all'autorità competente in materia di rilascio delle autorizzazioni e vigilanza. Insieme alla FST chiede inoltre che il richiedente sia tenuto a spiegare come intende attuare concretamente le misure di sicurezza d'esercizio e quelle di tutela dei giocatori. La HSA è dell'opinione che le misure non dovrebbero avere come obiettivo primario di limitare i danni, bensì di prevenire e di individuare precocemente la dipendenza dal gioco. La LoRo accoglie positivamente questo capoverso. Il Cantone NE si chiede se non sia opportuno obbligare il richiedente a fornire il parere di un esperto indipendente.

ad art. 17 Scommesse tramite allibratori

Il Cantone VD chiede se „l'apertura del mercato delle lotterie agli allibratori sia opportuna dal punto di vista dell'utilità sociale“.

ad art. 18 Competenza

Il GSL auspica di completare il capoverso 1 in modo tale che la Commissione delle lotterie e delle scommesse possa nel contempo decidere anche in merito all'ammissione di nuove lotterie. La LoRo è dell'opinione che l'istituzione di un'autorità centrale competente in materia di rilascio delle autorizzazioni sia giustificata per l'autorizzazione di giochi, ma non per l'autorizzazione di grandi organizzatori. La competenza centralizzata non garantisce gli interessi delle minoranze. La Svizzera francofona potrebbe essere privata della sua società di lotterie (LoRo). Il Cantone TI chiede di riformulare la disposizione come segue: "I Cantoni istituiscono la Commissione delle lotterie e delle scommesse a cui compete il rilascio delle autorizzazioni per grandi organizzatori (cpv. 1). Il rilascio delle altre autorizzazioni compete ai Cantoni (cpv. 2)".

ad art. 19 Commissione delle lotterie e delle scommesse

Tutti i 26 Cantoni e 14 partiti e organizzazioni (PPD, PLS, Partito socialista FR, POP, PSVR, Conferenza dei direttori, CFS, CDF, enJEUpublic, GSL, ILL, i Verdi, Pro Senectute Friburgo, Swiss Olympic) sono favorevoli alla designazione da parte dei Cantoni di una Commissione delle lotterie e delle scommesse, poiché la competenza dei Cantoni ha già dato buoni risultati. Nove partiti e organizzazioni (UDF, PEV, Federazione svizzera dei Casinò, Comp-Lex, HSA, kf, SKS, Trägerverein, ComCo) propongono che sia il Consiglio federale a designare la Commissione delle lotterie e delle scommesse. Molti sostenitori della soluzione federale (Federazione svizzera dei Casinò, Trägerverein, HSA), motivano la loro posizione asserendo che solo l'istituzione di una commissione a livello federale può garantire l'uniformità e la coerenza della politica nazionale in materia di giochi d'azzardo.

I Verdi, favorevoli alla variante cantonale, auspicano la vigilanza suprema da parte di un'organizzazione, ad esempio la Commissione federale delle case da gioco. Sottolineano – nel caso in cui venga scelta la variante federale – che la procedura di autorizzazione dovrebbe essere formulata in modo più preciso. Il Cantone NE è favorevole a una collaborazione intercantonale per le lotterie che coprono il territorio di più Cantoni.

Centre patronal e CVCI auspicano che la competenza rimanga nelle mani dei Cantoni, ma non a livello di una commissione centrale delle lotterie e delle scommesse, anche se questa rappresenterebbe più o meno le differenti regioni linguistiche. Una parte dei membri dell'SGV è favorevole alla soluzione del federalismo che si basa sull'idea della „politique de proximité“, un'altra parte invece propende per la soluzione federale che garantisce la necessaria indipendenza e consente una politica coerente in materia di giochi d'azzardo. Per la LoRo è proponibile solo una soluzione, ossia il diritto esclusivo dei Cantoni di designare i grandi organizzatori. Sottolinea che con l'istituzione di una commissione intercantonale centrale delle lotterie e delle scommesse i rapporti di maggioranza sarebbero tali da favorire gli organizzatori domiciliati nella Svizzera tedesca. La CRLJ ritiene che i Cantoni dovrebbero mantenere la loro sovranità sulla scelta dei grandi organizzatori e auspica che la LoRo possa continuare ad esistere.

La Trägerverein auspica che, qualora si opti per la soluzione federale, si rinunci al diritto di proposta dei Cantoni per la nomina della metà dei membri della Commissione delle lotterie e delle scommesse. Inoltre la Trägerverein chiede di completare il capoverso 3 in modo tale che i membri della Commissione non possano essere „membri di autorità o impiegati di lotterie dei Cantoni partecipanti“. La SKS e il FRC desiderano estendere l'obbligo di indipendenza e propongono che i membri non possano essere neanche „operatori della stampa e dei media“.

ad art. 20 Organizzazione

La ComCo è dell'opinione che il regolamento interno (cpv. 2) debba essere approvato in ogni caso dal Consiglio federale. L'approvazione del regolamento interno da parte dei Cantoni è esplicitamente respinta dalla Trägerverein. L'istituzione di un segretariato permanente in seno alla Commissione è respinta dal Cantone TI.

ad art. 22 Requisiti delle installazioni tecniche e dei mezzi ausiliari

I Verdi chiedono esplicitamente che l'estrazione mediante computer sia vietata a causa dei concreti rischi di abuso.

ad art. 24 Informazione dei giocatori

I Verdi e il PS approvano la disposizione. Quattro organizzazioni (kf, USS, FRC e SKS) auspicano che la legge contempli anche la possibilità per i giocatori di informarsi sulle regole del gioco non solo durante, ma anche prima della partecipazione. La Commissione federale dei consumi ritiene che la formulazione: "si assicura che i giocatori possano avere informazioni " non sia precisa e che pertanto sia necessario chiarirla a livello di ordinanza.

ad art. 25 Pubblicità

Il PS approva la disposizione. I Cantoni ZG e GR chiedono che la formulazione sia più concisa e più chiara. Secondo l'UDF per legge ogni pubblicità dovrebbe menzionare che „la dipendenza dal gioco è dannosa“. kf, USS, il Cantone NE, la Commissione federale dei consumi, FRC e SKS chiedono che il termine „importuno“ sia precisato nella legge o nell'ordinanza. La LoRo fa osservare che questo articolo non dovrebbe essere in contrasto con l'obbligo di informazione nei confronti dei consumatori (giocatori) in merito alla natura e in particolare alle possibilità di vincita del gioco proposto e richiede che la formulazione attuale sia verificata. Orange e Sunrise chiedono che il capoverso 1 sia definitivamente stralciato. Il Cantone TI auspica di riformulare il capoverso in modo che gli organizzatori non siano soltanto designati, ma chiaramente indicati.

ad art. 28 Misure per prevenire la dipendenza dal gioco

La LoRo approva l'articolo. Il Cantone ZG auspica che venga inserito nella legge l'obbligo di far figurare su ogni prodotto l'avviso „I giochi d'azzardo possono creare dipendenza“. L'UDF chiede di sostituire nel titolo la parola „misure“ con „obblighi“. Anche le organizzazioni dei consumatori kf e SKS sono dell'opinione che la legge debba prevedere un obbligo di informazione a carico degli organizzatori. Per la Federazione svizzera dei Casinò, FST e SGV le misure di prevenzione della dipendenza dal gioco previste non sono sufficienti. Richiedono ulteriori misure analoghe a quelle previste dalla LCG, come il divieto di giochi pericolosi, il divieto di gioco, le limitazioni di accesso, il controllo dei documenti e poste mas-

sime. Anche la HSA chiede ulteriori misure come l'introduzione di un limite minimo d'età di 18 anni per partecipare a lotterie e scommesse, la formazione del personale addetto alle vendite e l'obbligo dei grandi organizzatori di contribuire alla ricerca e al rilevamento dei dati concernenti la dipendenza dal gioco. Il PEV propone l'affissione delle informazioni nei punti di vendita, quando non è possibile stamparle sul prodotto.

ad art. 29 Informazione al pubblico

Per il Cantone NE non è chiaro il significato della formulazione "a disposizione del pubblico" e chiede che l'accesso alle informazioni sia il più ampio possibile.

ad art. 30 Contabilità e rapporto di gestione

La LoRo è dell'opinione che richiedere una contabilità separata per ogni gioco non sia implementabile dal punto di vista della contabilità generale e finanziaria (unione delle risorse tecniche, informatiche e commerciali per ottimizzare la redditività dell'azienda). Ritiene che gli strumenti di contabilità analitica, che consentirebbero di fornire informazioni sulla redditività di ogni gioco, costituiscano fonti di informazioni interne per la gestione aziendale che non devono essere rese pubbliche.

Il Cantone TI propone una nuova formulazione del capoverso 1: „I grandi organizzatori devono tenere una contabilità conformemente alle regole previste per le società anonime dal Codice delle obbligazioni". Anche per il capoverso 2 il Cantone TI propone una nuova formula: "Le norme del Codice delle obbligazioni sulle società anonime si applicano anche al rapporto di gestione“.

ad art. 31 Determinazione dei proventi netti

Il Cantone NE approva il principio della disposizione, ma è dell'opinione che non sia formulata in maniera sufficientemente precisa per evitare qualsiasi abuso, in particolare per quanto riguarda i costi organizzativi (lett. b). Il Cantone TI chiede di stralciare il capoverso 2.

ad art. 34 Piccoli organizzatori

Il Cantone TG propone di esimere dall'obbligo di redigere un rapporto le organizzazioni che non sottostanno all'obbligo di richiedere l'autorizzazione.

ad art. 35 Tassa per la dipendenza dal gioco

Il Cantone AG, il PPD-FR e il PPD-Frauen Schweiz sono decisamente favorevoli all'introduzione di una tassa per la dipendenza dal gioco. Il Cantone ZG è dell'opinione che questo fondo dovrebbe essere gestito da una commissione federale. Il Cantone LU auspica ulteriori disposizioni sulla modalità di ripartizione. I

Cantoni SG e SH nonché l'FST chiedono di stralciare la disposizione. Il Cantone TI ritiene che per prevenire la dipendenza dal gioco sia sufficiente limitare il numero delle autorizzazioni, senza creare un fondo ad hoc. La Federazione svizzera dei Casinò considera la tassa per la dipendenza dal gioco inadatta e inefficace poiché non farebbe altro che trasferire all'autorità di vigilanza la responsabilità degli organizzatori.

La LoRo ritiene che la dipendenza dal gioco sia un problema di sanità pubblica e che rientri nell'ambito di responsabilità dei Cantoni. Per questo motivo la tassa dovrebbe essere versata al fondo cantonale. L'esenzione dei piccoli organizzatori dal pagamento della tassa sarebbe giustificata solo se si trovasse una definizione ragionevole a questa categoria di organizzatori. Secondo l'SGV la tassa per la dipendenza dal gioco è sproporzionata e non adatta a combattere efficacemente la dipendenza dal gioco. Al suo posto dovrebbero essere applicati gli stessi oneri e disposizioni previsti per le case da gioco; tanto più che il giocatore non può distinguere i giochi offerti da quelli delle case da gioco. Il DUPA si chiede come e in base a quali criteri dovrebbe essere organizzata la prevenzione. Il Centre patronal vede in questa disposizione una nota di ipocrisia, poiché la legge prevede in parallelo di autorizzare nuove forme di gioco.

ad art. 36 Emolumenti

Il Cantone BE propone una nuova formulazione affinché i Cantoni possano continuare a percepire gli emolumenti di carattere fiscale. Il Cantone SG chiede lo stralcio dell'intero articolo e il Cantone BL lo stralcio dell'espressione „a copertura“.

ad art. 37 Fondi cantonali delle lotterie e delle scommesse

Il Cantone NE, CAS e SSV approvano esplicitamente questo articolo, poiché né la Confederazione né terzi dovrebbero beneficiare dei proventi netti di lotterie e scommesse. Il Cantone TG chiede lo stralcio degli articoli 37 – 40 e dell'articolo 42 poiché tali disposizioni costituirebbero un'ingerenza nella sovranità dei Cantoni in materia di organizzazione. Anche il Cantone ZH fa osservare che tali disposizioni interferiscono in parte nell'autonomia dei Cantoni. Il Cantone ZG propone di formulare la disposizione in modo tale che anche i consultori per la dipendenza dal gioco possano essere finanziati con questi fondi. Swiss Olympic e CFS auspicano di completare la disposizione affinché i Cantoni abbiano l'obbligo di designare o istituire, oltre al fondo delle lotterie e delle scommesse, anche un fondo dello sport. La Trägerverein chiede che i capoversi 1 e 3 si applichino solo alle lotterie cantonali, per evitare di escludere, di fatto, i terzi dal novero dei grandi organizzatori. enJEUpublic auspica che sia mantenuta l'indipendenza rispetto al preventivo dello Stato e che questa sia garantita da commissioni indipendenti esterne all'Amministrazione.

La LoRo ritiene che la migliore soluzione sia quella messa in pratica dai Cantoni in base al diritto vigente. Le autorizzazioni per le grandi lotterie sono rilasciate ad un unico ente, il quale non può tuttavia appropriarsi dei proventi che devono essere consegnati integralmente ad un'autorità di ripartizione controllata dalle auto-

rità. L'autorità di ripartizione è incaricata di distribuire le risorse finanziarie generate da lotterie e scommesse alle istituzioni che ne fanno domanda. In questo modo nessuna istituzione è esclusa a priori dal sovvenzionamento.

Il Cantone NE approva che i proventi delle scommesse siano utilizzati a destinazione vincolata. Il Cantone SG chiede che la legge prescriva i criteri di ripartizione.

Il Cantone TI richiede lo stralcio del capoverso 3. Il PEV propone di riformulare il capoverso 3 come segue: „I Cantoni possono impiegare le risorse finanziarie dei fondi cantonali per progetti nazionali di utilità pubblica e beneficenza“. Swiss Olympic e CFS auspicano di formulare il capoverso in modo tale che i Cantoni possano, prima della ripartizione nel fondo, versare una parte dei proventi netti „a organizzazioni riconosciute dallo Stato per l'adempimento di compiti d'importanza nazionale“.

ad art. 38 Autorità di ripartizione

I Cantoni SH, TG e ZH chiedono lo stralcio dell'articolo. Il Cantone ZH è d'accordo sull'eventuale necessità di una “disposizione di incompatibilità” generale, nel caso in cui la disposizione venga soppressa. Il Cantone SG ritiene che la disposizione debba essere formulata in modo tale che anche il Gran Consiglio possa decidere in merito alla ripartizione. Il Cantone GL auspica che il capoverso sia completato affinché i Cantoni possano designare una „o più“ autorità. Secondo Suisseculture la ripartizione dovrebbe essere affidata a una commissione autonoma. Swiss Olympic e CFS chiedono che la legge preveda esplicitamente anche l'istituzione di un fondo dello sport. La Trägerverein propone infine che la disposizione si applichi unicamente alle lotterie e alle scommesse cantonali.

ad art. 39 Incompatibilità e indipendenza

I Cantoni AG, SH, TG e ZH sono favorevoli allo stralcio dell'articolo, poiché limita l'autonomia dei Cantoni.

ad art. 40 Criteri di ripartizione

I Cantoni AG, SH, TG e Zurigo chiedono di stralciare anche questa disposizione. Il Cantone FR desidera completare la disposizione in modo tale che solo le persone giuridiche e non le persone fisiche, possano beneficiare dei fondi di lotterie. Il PEV è favorevole all'inasprimento delle norme di ripartizione, in modo che „le organizzazioni le cui risorse finanziarie provengono dai fondi di lotterie e scommesse siano tenute a fornire ogni anno all'autorità di ripartizione la prova che i contributi sono stati impiegati conformemente alla destinazione prescritta e „il rapporto sia pubblicato dall'autorità di ripartizione sotto forma di riassunto conformemente all'articolo 42“. La Trägerverein è dell'opinione che questa disposizione debba valere solo per le lotterie e le scommesse cantonali.

ad art. 41 Decisioni

I Cantoni AG, SH e ZH chiedono lo stralcio dell'intero articolo. I Cantoni BL, GL e GR auspicano la soppressione del capoverso 2. I Cantoni SO, TG e UR sono del parere che dovrebbe essere esplicitamente esclusa la possibilità di ricorrere contro le decisioni dell'autorità di ripartizione; siffatte decisioni dovrebbe infatti essere definitive.

ad art. 42 Rapporto

La LoRo osserva che la maggioranza dei Cantoni ha già imposto regole di trasparenza alle rispettive autorità di ripartizione; ritiene inoltre giustificato l'obbligo di pubblicazione previsto. I Cantoni AG, SH, TG e ZH chiedono lo stralcio della disposizione. Anche il Cantone TI esprime perplessità in quanto la disposizione creerebbe più problemi di quanti ne risolve. La Trägerverein chiede che non siano i Cantoni, ma i grandi organizzatori a dover pubblicare un rapporto annuale. Il Cantone GR è favorevole allo stralcio del capoverso 3.

ad art. 43 Competenza

A condizione che il rilascio di autorizzazioni rimanga di competenza dei Cantoni, il PLS accetta il doppio livello di sorveglianza (Cantone/Confederazione), che consente di applicare uniformemente la legge in tutta la Svizzera. I Verdi sono d'accordo con la disposizione. Ritengono che l'alta vigilanza debba competere a un'autorità federale, ad esempio la CFCG. Anche la Trägerverein chiede l'istituzione dell'autorità di vigilanza (Commissione delle lotterie e delle scommesse) a livello federale.

ad art. 45 Vigilanza sui grandi organizzatori

La FST propone di modificare la lettera c come segue: „controllare le misure contro la criminalità e le misure atte a prevenire e impedire le ripercussioni socialmente nocive delle lotterie e delle scommesse”. La Federazione svizzera dei Casinò propone, oltre alla modifica della lettera c, di modificare anche la lettera d. La lettera c è formulata nel seguente modo: „vigilare sull'applicazione del piano di sicurezza secondo l'articolo 12 capoverso 2 lettera c nonché del piano sociale secondo l'articolo 12 capoverso 2 lettera d”. La lettera d dovrebbe recitare: „vigilare sugli obblighi derivanti dalla legge sul riciclaggio di denaro del 10 ottobre 1997”. Il Cantone VD auspica che la gestione del fondo di prevenzione e cura della dipendenza dal gioco (lett. d) sia affidata ai Cantoni, competenti in materia di sanità pubblica.

ad art. 47 Diritto di ricorso della Confederazione

La grande maggioranza dei Cantoni (AG, AR, BE, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH) nonché la Conferenza dei direttori e la CDF respingono il diritto di ricorso della Confederazione e chiedono

lo stralcio di questa disposizione. I Cantoni FR, GE, NE e VS sottolineano che l'indipendenza sarà garantita dall'istituzione di una commissione.

ad art. 48 Collaborazione tra autorità

Il Cantone AG critica il fatto che l'obbligo di collaborazione tra autorità sia così esteso e ritiene che superi le capacità dei Cantoni in termini di risorse umane.

ad art. 50 Delitti

Il Cantone AG approva esplicitamente le norme concernenti le pene e le misure amministrative. Il Cantone GE chiede che siano menzionati esplicitamente i „casi gravi“ e che sia aggiunta la parola "crimine", essendo la reclusione una delle pene previste.

MCI Worldcom, Orange, Sunrise, Swisscom, VIT e SWINOG chiedono di stralciare la lettera d e le disposizioni penali previste nei confronti dei provider. MCI Worldcom giustifica tale rifiuto adducendo che per il provider è praticamente impossibile conformarsi a tale disposizione. Inoltre la disposizione non farebbe alcuna distinzione tra le attuali categorie di provider. MCI Worldcom propone di definire la questione della responsabilità penale dei provider non in ogni singola disposizione del diritto penale accessorio, ma nel Codice penale, così come statuito dai risultati dei lavori della commissione peritale „criminalità elettronica“.

Orange e Sunrise chiedono lo stralcio del capoverso 3.

ad art. 51 Contravvenzioni

Sunrise chiede di prevedere quale pena massima una „multa fino a 50 000 franchi,,.

Il VSW propone di completare il capoverso 2 lettera b indicando che la pubblicità di lotterie e scommesse legali all'estero, rivolta al pubblico svizzero, è legale anche se tali giochi sono vietati in Svizzera. Sunrise chiede di stralciare il capoverso 1 lettera b.

Comp-Lex è del parere che la norma del capoverso c violi la libertà di stampa.

Sunrise chiede lo stralcio del capoverso 2 e al capoverso 3 la riduzione del termine di prescrizione a 3 anni.

ad art. 52 Misure amministrative

Il Cantone TI chiede lo stralcio del capoverso 1 lettera c.

ad art. 54 Disposizioni transitorie

Ventiquattro Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG e ZH), la Conferenza dei direttori, CDF, GSL, SAB e SSV considerano troppo corto il termine transitorio di 2 anni e chiedono che sia portato a 5. La Trägerverein auspica un termine di 7 anni. La LoRo desidera che la disposizione transitoria preveda che le autorizzazioni rilasciate in base al diritto vigente rimangano valide secondo la nuova legge. Nel caso in cui siano mantenute le autorizzazioni per i grandi organizzatori, gli organizzatori attualmente autorizzati dai Cantoni devono ottenere un'autorizzazione d'ufficio. La LoRo rileva inoltre che non è descritta "la procedura semplificata" applicabile agli attuali organizzatori di cui parla il rapporto esplicativo. La LoRo segnala che se dovesse essere trasformata in società anonima il termine previsto sarebbe corto.

Abrogazione e modifica del diritto vigente

ad art. 1 capoverso 2 LCG

Il Cantone AG ritiene che la norma debba anche esprimere chiaramente che le lotterie organizzate in occasione di incontri ricreativi e senza vincite in denaro sottostanno esclusivamente al diritto cantonale. La STV chiede lo stralcio del capoverso e il mantenimento dell'attuale versione della disposizione. Orange e Sunrise chiedono di completare il capoverso in modo che i giochi d'azzardo che sottostanno alla LCSi non rientrino nel campo di applicazione della LCG. Il capoverso deve recitare: „Si applica ai giochi d'azzardo che non rientrano nel campo di applicazione della legge federale sulle lotterie e le scommesse, eccetto le lotterie e le scommesse non professionalmente organizzate in ambito privato, e che non rientrano nel campo di applicazione della legge federale contro la concorrenza sleale”.

ad art. 3 cpv. 1bis LCG

Orange approva la definizione di giochi promozionali e il loro inserimento nell'ambito di applicazione della LCG. Sunrise, per contro, chiede di stralciare la disposizione o eventualmente di apportare la seguente modifica: „L'obbligo di acquistare un prodotto o un servizio al prezzo di mercato e i costi per il trasporto postale o elettronico o la partecipazione ad un gioco di questo tipo nell'ambito di un gioco promozionale non sono considerati una posta se il gioco è organizzato nel quadro di un'iniziativa promozionale limitata nel tempo“. Swisscom propone di estendere la disposizione in modo che siano compresi, oltre alla vendita, anche altri atti giuridici. Il TCS approva una liberalizzazione che corrisponde alla pratica odierna, mentre il FRC desidera che sia imperativamente mantenuto il divieto di obbligo all'acquisto per partecipare ad un concorso.

ad art. 4 cpv. 3 LCG

21 Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, UR, VD, VS, ZG e ZH), PEV, CDF e la Conferenza dei direttori chiedono di stralciare il capoverso poiché ritengono sbagliato giustificare la determinazione della quota di restituzione in primo luogo con la lotta al rischio di dipendenza dal gioco. Il rischio di dipendenza dal gioco è causato, a loro avviso, da numerosi fattori e non è quindi possibile ridurre il problema alla quota di restituzione. Sarebbe più opportuno valutare nel complesso se un gioco è pericoloso da questo punto di vista. La LoRo si chiede se la quota di restituzione del 75 per cento non dovrebbe essere applicata a tutti i giochi d'azzardo, indipendentemente dal luogo in cui vengano proposti, se tale quota costituisce il limite oltre il quale il giocatore rischia di diventare dipendente dal gioco. I Verdi si preoccupano per la sanità pubblica, poiché la quota massima di restituzione degli apparecchi automatici per i giochi d'azzardo è pari almeno all'80 per cento, contro il 75 per cento massimo fissato per le lotterie.

ad art. 24^{bis} LCG

Il Cantone AG e i Verdi approvano esplicitamente l'istituzione di un fondo di prevenzione e di cura della dipendenza dal gioco. Il Cantone SH, SGV, FST e la Federazione svizzera dei Casinò chiedono invece lo stralcio della disposizione. Il Cantone SH spiega che il fondo di prevenzione costituisce unicamente un alibi e comporterebbe una perdita di guadagno per i Cantoni. La Federazione svizzera dei Casinò sostiene che le case da gioco devono già elaborare e mettere in atto un piano sociale. Chiedere alle case da gioco di alimentare anche un fondo costituirebbe una disparità di trattamento intollerabile. La LoRo è del parere che le case da gioco debbano farsi carico di un'aliquota più elevata dato che il rischio di dipendenza è maggiore.

ad art. 3a LCSl

Il Cantone NE e Unilever approvano l'inserimento dell'articolo nella LCSl. La Presse romande ritiene che il nome "giochi promozionali" sia calzante. Il FRP è invece dell'opinione che giochi di questo tipo possano anche servire a migliorare l'immagine o la notorietà di una ditta e propone di adattare l'articolo in questo senso alla legislazione europea.

Secondo Comp-Lex le restrizioni proposte sono anacronistiche, poiché non tengono conto della possibilità di partecipazione mediante mezzi di telecomunicazione e media. Swisscom auspica di completare la disposizione affinché siano contemplati anche altri negozi giuridici, oltre alla vendita. Sunrise ritiene che alla lettera a sia sufficiente l'indicazione dell'organizzatore o del committente e che la lettera g potrebbe essere snellita indicando solo „data di notificazione al vincitore e consegna della vincita”.

USS, FRC, kf e SKS respingono di principio l'autorizzazione di giochi promozionali. Il PEV e la Commissione federale dei consumi sono disposti ad autorizzarli solo se „non sussiste nessun obbligo d'acquisto”. Promarca e Migros si dicono

sorpresi di non veder figurare né nella LLS né nella LCSl i giochi promozionali. Coop e Promarca auspicano la seguente definizione di giochi promozionali: „Un gioco promozionale è un’offerta limitata nel tempo a partecipare a un gioco il cui vincitore è principalmente determinato dalla sorte e per il quale non vi sono spese di partecipazione. La partecipazione a un gioco può essere legata all’obbligo d’acquisto. I giochi promozionali non devono comprendere scommesse nell’ambito delle quali è possibile effettuare puntate in denaro per aumentare le possibilità di vincita“. Solo in seguito occorrerebbe menzionare se sono dati gli estremi di un’azione sleale: „Agisce in maniera sleale chiunque omette di indicare, nei giochi promozionali, le informazioni seguenti nella comunicazione commerciale. I dati di cui alle lettere a, b, f, g e h possono anche essere comunicati solo su richiesta nel quadro di pubblicità televisive o radiofoniche oppure in caso di un annuncio vocale nel negozio organizzatore“. Le lettere a, e, g e h non dovrebbero essere modificate. La lettera f dovrebbe essere modificata come segue: „i costi legati a una partecipazione e non impliciti“ (in questo senso sono d’accordo anche Promarca e Migros).

Per la Presse romande la versione francese della lettera e non è chiara e auspica una traduzione più vicina alla formulazione tedesca. Economiesuisse, SRF e TCS desiderano che la lettera f („ogni costo associato alla partecipazione“) sia più precisa. I Verdi vorrebbero integrare nella lettera g l’obbligo di indicare il luogo nel quale sono pubblicati i risultati dell’estrazione. Il VSV chiede di stralciare la lettera h.

ad. art. 3b LCSl

USS, kf, la stampa Presse romande, FRP, FRC e SKS appoggiano la disposizione.

ad art. 25 LCSl

Il FRC approva questo articolo e lo considera indispensabile. Il TCS ritiene che l’introduzione della responsabilità dell’impresa sia fondamentale possibile, ma prematura a questo stadio poiché non tiene conto dello sviluppo del diritto penale. Considera inoltre sproporzionato l’importo massimo delle multe. Otto organizzazioni (economiesuisse, SRF, Federazione svizzera dei Casinò, Presse romande, Comp-Lex, FRP, Orange e Sunrise) respingono la responsabilità penale dell’impresa e chiedono di stralciare la disposizione. Eventualmente sarebbe da ridurre l’entità delle multe a 1 000 000 franchi o 100 000 franchi (Sunrise). Anche Swisscom è dell’opinione che la disposizione vada oltre l’obiettivo fissato. La Presse romande ritiene che la nozione di „impresa“ di cui al capoverso 3 non si concili con le disposizioni relative al diritto delle ditte.

ad art. 8a CO

La Commissione federale dei consumi, la Presse romande, FRP e FRC approvano questo articolo. La Commissione federale dei consumi e FRC auspicano di completare l’articolo in modo che sia vietato fare figurare nelle condizioni di par-

tecipazione la clausola secondo la quale "è escluso il ricorso alle vie legali". FRC chiede inoltre una norma più severa per le società che operano dall'estero. La Commissione federale dei consumi chiede che sia precisato tramite ordinanza il significato di "comunicazioni analoghe".

kf e SKS auspicano che siano procedibili in giudizio i „concorsi truccati“ (Gewinnversprechen), nel senso inteso dalla mozione Sommaruga, e non le „promesse di vincita“ (Gewinnzusagen). Il PS propone di completare l'articolo con un secondo capoverso, nel quale sia prevista una pena per la violazione della disposizione.

ad art. 5 cpv. 1 lett. g LIFD

Il Cantone AG sottolinea che dovrebbe essere verificato se la disposizione non è contraria alle convenzioni contro la doppia imposizione. Dovrebbe parimenti essere verificata la possibilità di prevedere l'esenzione fiscale delle vincite in natura. L'introduzione dell'imposizione alla fonte si scontrerebbe con il principio secondo cui l'imposizione deve essere proporzionata alla produttività economica. Per questo motivo sarebbe opportuno verificare la possibilità di dichiarare le vincite nell'elenco titoli. Infine i Cantoni AG e UR chiedono di verificare se le persone fisiche con domicilio all'estero non possano eludere l'assoggettamento costituendo una persona giuridica al fine di partecipare a una lotteria svizzera. Il Cantone GR richiede che il testo della disposizione nella LIFD e nella LAID sia identico. Il Cantone SG propone di sostituire il termine „beneficiarie“ con „destinatarie“. Il TCS ritiene che la riscossione di questa imposta sia difficile.

ad art. 23 lett. e LIFD

Coop e Promarca chiedono che la lettera e sia stralciata. Il Cantone UR auspica che si precisi sulla base di quale disposizione (art. 16 cpv. 1 oppure art. 23 lett. e LIFD) i proventi da giochi promozionali sono imponibili in quanto reddito. Il TCS approva l'imposizione delle vincite in natura per motivi di parità di trattamento.

ad art. 101a LIFD

La CDF approva senza riserve il passaggio al sistema di imposizione alla fonte. Il Cantone SG auspica che si ridiscuta la limitazione applicata alle persone fisiche e che si adatti la terminologia utilizzata nel progetto alla sistematica della LIFD e della LAID. Anche il Cantone SO propone di precisare la terminologia indicando che il debitore è l'organizzatore. Il Cantone UR dubita che il passaggio al nuovo sistema costituisca una semplificazione e propone di modificare la terminologia degli articoli 91- 96 della LIFD. Il Cantone VD si dichiara a favore di una regolamentazione uniforme a livello svizzero. I Verdi approvano un'imposizione uniforme, ma si chiedono se non sia auspicabile una deduzione dei costi di conseguimento. Inoltre sono del parere che sia più pratico far pagare un'imposta all'organizzatore. Il PLS è favorevole al mantenimento dell'imposta preventiva e a una maggiore deduzione dei costi di conseguimento (fr. 2 000.-). Anche la Commissione federale dei consumi e il Centre patronal sono a favore del manteni-

mento dell'attuale sistema. La Commissione e il TCS si interrogano sulle modalità d'imposizione delle vincite in natura. Il TCS teme che questo sistema decreti la fine delle vincite in natura.

Coop e Promarca chiedono lo stralcio della disposizione. Migros approva l'introduzione dell'imposizione alla fonte per le vincite da lotterie e scommesse, ma nutre dubbi sull'imposizione delle vincite in natura e quindi della maggioranza dei giochi promozionali. La soluzione proposta dalla Migros, invece dell'imposta alla fonte per le vincite in natura, è di prevedere l'obbligo di comunicazione per gli organizzatori di giochi promozionali. La LoRo chiede di esentare i proventi di lotterie dall'imposta sul reddito e di sostituirla con un'imposizione moderata del prodotto lordo delle lotterie.

La SGV sottolinea le difficoltà che un'imposizione al domicilio dei vincitori potrebbe provocare (differenze cantonali), ma non si oppone fundamentalmente a questa soluzione. La CRLJ critica il fatto che l'imposizione alla fonte porti ad una disparità di trattamento dei giocatori. Inoltre non vede perché le lotterie e le scommesse subiscano un'imposizione diversa dalle case da gioco. Secondo il PS-FR non dovrebbe essere creata nessuna lotteria fiscale.

ad art. 101a cpv. 2 LIFD

La CDF FDK e l'UDF approvano senza riserve questa disposizione. Il PPD è favorevole al nuovo sistema e all'aliquota d'imposta del 10 per cento. Auspica tuttavia di aumentare la deduzione per i costi di conseguimento a 1 000 franchi. 22 Cantoni (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG e ZH), la Conferenza dei direttori e l'ILL sono favorevoli al nuovo sistema, ma considerano l'aliquota d'imposta del 10 per cento troppo alta e la deduzione per i costi di conseguimento di 300 franchi troppo bassa. Swiss Olympic si augura che l'onere fiscale non sia più alto dell'attuale. Cinque Cantoni (FR, JU, NE, VS, VD) e Swiss Olympic chiedono un aumento concreto dalla deduzione per i costi di conseguimento a 2 000 franchi. Il Cantone VD auspica inoltre una deduzione per le vincite in natura. Anche Coop, Promarca e il TCS sono favorevoli ad un aumento della deduzione per i costi di conseguimento, ma solo a 1 000 franchi. La Migros auspica una franchigia di 5 000 franchi. Il TCS si dice favorevole a un'aliquota globale per Confederazione, Cantoni e Comuni che non superi il 10 per cento. Il Cantone LU chiede di fissare una tariffa uniforme per le imposte cantonali e comunali. Dovrebbero essere imponibili le vincite a partire da 1 000 franchi, da cui si dovrebbero poter detrarre 300 franchi per i costi di conseguimento. Inoltre, secondo il Cantone LU, i piccoli organizzatori dovrebbero essere esonerati dal trasmettere l'imposta alla fonte a un altro Cantone. Il Cantone GE desidera evitare di privilegiare il Cantone in cui ha sede l'organizzatore. A tal fine dovrebbe essere istituita una procedura che consenta di stabilire il luogo di imposizione dei vincitori residenti in Svizzera. Un sistema valido dovrebbe garantire la ripartizione cantonale dei proventi dei vincitori esenti dall'assoggettamento fiscale in Svizzera.

I Verdi si chiedono se la deduzione per i costi di conseguimento sia assolutamente indispensabile. La Commissione federale dei consumi chiede di mantenere il sistema dell'imposta preventiva e non vede perché l'aliquota d'imposta per i

giochi puramente commerciali dovrebbe essere ridotta dal 35 per cento al 10 per cento. Per il SGV occorre ridiscutere il livello dell'aliquota d'imposta e, in caso di mancato accordo, ritiene che debba essere mantenuto l'attuale sistema. La LoRo ritiene che l'aliquota sia troppo alta e la CVCI teme un onere fiscale eccessivo a scapito dell'utilità pubblica.

ad art. 101b LIFD

Il Cantone UR suggerisce di verificare la disposizione poiché non applicabile alle vincite in natura.

ad art. 101c LIFD

Il Cantone SG propone che sia l'organizzatore a dover procedere alla ripartizione dell'imposta alla fonte tra i Cantoni.

ad art. 4 cpv. 2 lett. g LAID

Il Cantone UR chiede un riesame della disposizione poiché le persone fisiche con domicilio all'estero potrebbero eludere l'assoggettamento costituendo una persona giuridica al fine di partecipare ad una lotteria svizzera.

ad art. 36^{bis} LAID

Il Cantone UR desidererebbe che la terminologia fosse adattata agli articoli 91-96 LIFD. Il Cantone VD fa notare le differenze con l'articolo 101a capoverso 1 LIFD e l'articolo 36bis capoverso 2 LAID. Coop e Promarca chiedono lo stralcio della disposizione.

ad art. 37 cpv. 1 prima frase LAID

Secondo il Cantone UR la disposizione deve essere riesaminata. Coop e Promarca auspicano lo stralcio definitivo della disposizione. Il TCS fa osservare che non è stato definito l'organismo incaricato della riscossione dell'imposta federale; immagina tuttavia che si applichi il sistema cantonale previsto per la riscossione dell'imposta.

ad art. 72f LAID

Il Cantone SG desidera che sia stabilita un'aliquota d'imposta cantonale uniforme. Il Cantone GR ritiene impossibile l'attuazione, se la procedura legislativa cantonale ordinaria fallisce.

ad art. 13a LPO

La Posta ritiene che non sia suo compito assolvere mansioni di controllo. Il rischio di violazione del segreto postale non è trascurabile. L'applicazione della disposizione causa in particolare ingenti costi per la formazione del personale, che devono essere rimborsati. Se la disposizione dovesse essere applicata nonostante le perplessità espresse, la Posta dovrebbe essere informata in merito alle autorizzazioni rilasciate. Il Cantone GR chiede che le esigenze previste per gli spedizionieri siano formulate in modo più preciso. FRC è favorevole all'introduzione della disposizione, ma critica la mancanza di chiarezza sia circa le modalità di informazione della Posta in merito alle lotterie autorizzate sia circa l'applicazione di detta disposizione nei confronti delle imprese straniere. Propone che la Posta sia tenuta a conservare gli invii fino a quando l'autorità di vigilanza non abbia deciso in merito. Ricorda inoltre che la Posta non può aprire i pacchetti postali, essendo vincolata dal segreto postale.

Assoggettamento alla legge sul riciclaggio di denaro

Nel rapporto esplicativo ci si chiede se gli organizzatori di lotterie e scommesse debbano essere assoggettati alla legge sul riciclaggio di denaro. La Federazione svizzera dei Casinò, SSV e FST sono favorevoli all'assoggettamento alla legge sul riciclaggio di denaro, come accade per le case da gioco, gli uffici postali, le assicurazioni, i commercianti di materie prime o le agenzie di cambio, poiché escludere un settore il cui giro d'affari ammonta a 1,4 miliardi di franchi costituirebbe una disparità di trattamento ingiustificata. Sedici Cantoni (AG, AR, BE, BS, GE, GL, GR, NE, NW, OW, UR, VD, VS, SG, SZ e ZG), la Conferenza dei direttori, GSL e LoRo sono sfavorevoli all'assoggettamento alla legge sul riciclaggio. I Cantoni VD, GE, NE e VS sono del parere che esso ingenererebbe costi sproporzionati. Il Cantone NE sottolinea che il mezzo più efficace per combattere il riciclaggio di denaro è quello di costituire un monopolio statale sulle lotterie. La LoRo propone, se necessario, di introdurre una disposizione supplementare che conferisca alle autorità d'autorizzazione il potere di obbligare gli organizzatori, al momento del rilascio dell'autorizzazione, a porre un limite alla posta del singolo giocatore, prevenendo in tal modo il riciclaggio di denaro.