

Nota tecnica sulla relazione di ritorno alla legge regionale 5/2013 “Norme per il contrasto, la prevenzione, la riduzione del rischio della dipendenza dal gioco d’azzardo patologico, nonché delle problematiche e delle patologie correlate” (oggetto assembleare 4169/2017)

(A cura del Servizio Affari legislativi e coordinamento commissioni assembleari)

*La presente nota, indirizzata ai componenti della Commissione assembleare IV, evidenzia alcuni aspetti tecnici che caratterizzano la relazione, che si allega.
La nota non costituisce una sintesi della relazione.*

Cosa prevede la clausola valutativa

La legge 5 del 2013 contiene all’articolo 9 una clausola valutativa che prevede che la Giunta presenti alla Commissione assembleare competente una relazione con cadenza triennale, avvalendosi dell’apporto dell’Osservatorio regionale sul fenomeno del gioco d’azzardo, previsto dall’articolo 5 della legge, che fornisca informazioni sugli aspetti elencati dalla clausola.

1. Analisi degli aspetti tecnici della relazione

1.1 Procedura di consegna della relazione

La presente relazione costituisce la prima relazione di ritorno alla clausola valutativa contenuta nella legge 5. L’articolo 9 prevede una cadenza triennale; tenendo conto che la legge è stata approvata a luglio 2013, si può ritenere che la relazione sia arrivata sostanzialmente nei tempi prescritti. Va ricordato che alcuni punti della legge 5 hanno ricevuto attuazione solo in tempi molto recenti, come, ad esempio, la norma che riguarda l’Osservatorio regionale, il cui insediamento è avvenuto solo il 23 marzo 2016; l’Osservatorio dovrebbe offrire un contributo essenziale nella produzione delle informazioni di cui la Giunta si avvale per confezionare le sue relazioni di ritorno, com’è previsto dallo stesso articolo 9. Va poi sottolineato come la stessa relazione affermi la difficoltà di riuscire a verificare dopo soli tre anni la forza e l’effettività della legge, specialmente rispetto alla sua capacità di produrre un cambiamento culturale sul tema dell’attrazione esercitata dall’offerta di giochi d’azzardo legali.

1.1 Analisi della struttura e dei contenuti della relazione

La struttura della relazione non è pienamente corrispondente ai punti sui quali la clausola chiede alla Giunta di fornire le informazioni; per agevolare la lettura del rapporto, nell’introduzione si offre la legenda di come le informazioni richieste sono suddivise tra le varie parti della relazione.

Nella **premessa** vengono anche ricordate molte delle attività che la Giunta aveva svolto prima dell’approvazione della legge 5 del 2013.

In questa sezione viene messo in evidenza che la legge non ha avuto l'effetto di ridurre la diffusione delle sale da gioco: tale obiettivo non era proprio stato inserito tra le finalità della legge, che invece è prevalentemente indirizzata a realizzare interventi di carattere educativo, culturale, sociale e di tutela sanitaria.

Analogamente, la legge non aveva introdotto vincoli relativi alle distanze da luoghi sensibili, considerato l'elevato rischio di ricorsi. Nella relazione viene però dato conto del cambio di prospettiva sul tema, per cercare di sostenere le Amministrazioni locali impegnate nel contenimento dell'offerta di gioco, in attesa di un'imminente regolazione statale. La risposta a tale esigenza si trova nella legge regionale 18 del 2016, Testo unico per la promozione della legalità e per la valorizzazione della cittadinanza e dell'economia responsabili, approvato il 28 ottobre 2016, che ha apportato una modifica alla legge 5, introducendo all'articolo 6 il vincolo della distanza dai luoghi sensibili.

I dati riportati nella relazione sulla mancata incidenza della legge sulla diffusione delle sale da gioco, in risposta alla lettera b) della clausola valutativa, sono illustrati con l'ausilio di una serie di tabelle che mettono a confronto la situazione in Emilia-Romagna nel 2013 e nel 2015. Alcuni dati sulla presenza di apparecchi per il gioco sono anche suddivisi per le province.

Nella **sezione a)** viene dato conto degli interventi realizzati nell'ambito del Piano integrato, dei risultati raggiunti, delle risorse investite e dei destinatari raggiunti. Nella parte di trattazione della lettera a) viene illustrato anche il punto alla lettera c) della clausola, ovvero i risultati conseguiti dalle misure attivate in materia sanitaria di carattere sperimentale.

Il Piano integrato è stato approvato con delibera assembleare 154 del 2014 e ha durata triennale, pertanto i risultati riportati possono sicuramente considerarsi parziali.

Al **punto 1** viene dato conto della scelta effettuata di svolgere una vasta attività di prevenzione all'interno delle scuole, in particolare, coinvolgendo gli studenti delle scuole secondarie di primo grado, ovvero le scuole medie inferiori.

Il **punto 2** (*Politiche di prevenzione e di contrasto al rischio GAP*) dà conto delle novità introdotte in materia dal Testo unico regionale sulla legalità. Si segnalano, in particolare, le norme relative alle distanze minime delle sale da gioco e delle sale scommesse da luoghi sensibili; l'applicazione di tale disciplina è subordinata a un atto della Giunta.

Al **punto 3** (*Interventi sanitari extra LEA*) vengono riportati alcuni dati sul numero e sulle caratteristiche dei giocatori d'azzardo trattati in regione, evidenziando l'aumento del 155% dei soggetti trattati dal 2010 al 2015; la tabella 2 (a pagina 8) riporta l'andamento dei casi tra il 2010 e il 2015 per le singole AUSL; le tabelle 3 e 4 suddividono l'utenza sottoposta a trattamento per soggetto inviante e per classe di età.

Molto ampia e dettagliata è la parte dedicata alla *Formazione degli esercenti e del personale delle sale da gioco, degli operatori sociosanitari e degli addetti della polizia locale (punto 5)*, anche se alcune delle attività sono antecedenti all'approvazione della legge 5: vengono indicate alcune delle iniziative formative compiute e alcuni spunti di riflessione sulle esperienze realizzate, utili anche in un'ottica di rimodulazione degli obiettivi e delle caratteristiche delle future attività formative.

Al **punto 8**, la relazione riferisce dell'insediamento dell'Osservatorio regionale sul fenomeno del gioco d'azzardo, avvenuto il 23 marzo 2016, a seguito della delibera della Giunta 1109/2015, che ne ha definito la composizione e le modalità organizzative, e della determinazione 1407/2016 della Direzione generale Salute, Welfare, Cura della persona,

con cui sono stati nominati i componenti dell'Osservatorio. Si dà conto dell'apporto di consulenza tecnica che l'Osservatorio ha fornito in occasione delle modifiche introdotte alla legge 5. L'articolo 9 prevede che la relazione in risposta alla clausola valutativa sia confezionata avvalendosi dei dati e delle informazioni prodotti dall'Osservatorio.

La **sezione d)** della relazione risponde appunto alla lettera d) della clausola valutativa, ovvero dà conto delle *eventuali criticità riscontrate nell'attuazione delle procedure per l'apertura e l'esercizio delle sale da gioco*. Alcune difficoltà sono state riscontrate in sede di interpretazione dei commi 6, 7 e 8 dell'articolo 6. In particolare, manca l'individuazione chiara dei destinatari della formazione obbligatoria; manca la definizione di idonee ed uniformi modalità informative sullo svolgimento dei corsi, la loro cadenza nel tempo, la possibilità di registrare in una segreteria apposita le nuove domande di iscrizione di soggetti inadempienti e/o sanzionati; con riguardo alle sanzioni, è necessario indicare con precisione la procedura per l'erogazione da parte degli agenti accertatori, siano essi dello Stato (Questure) o dell'Ente Locale (Polizia Municipale); non è neanche chiara la definizione dell'ipotesi di reiterazione che comporta anche la sospensione temporanea dell'attività. Nella relazione si segnala che è in preparazione una circolare interpretativa che dovrebbe chiarire le incertezze segnalate.

2. Considerazioni conclusive

La scelta di strutturare la relazione seguendo solo in parte l'impostazione della clausola crea alcune difficoltà nella lettura della relazione, difficoltà in parte colmate dalle indicazioni metodologiche contenute nella premessa.

La stessa relazione fa poi rilevare che il tempo trascorso dall'approvazione della legge appare insufficiente a fare un bilancio soddisfacente dell'adeguatezza della legge al raggiungimento dei suoi obiettivi. Sicuramente è auspicabile che la prossima relazione sia più ricca di dati, il che potrà essere facilitato anche grazie all'apporto che potrà offrire l'Osservatorio regionale sul fenomeno del gioco d'azzardo.

Risulta, invece, sempre funzionale in un'ottica valutativa l'uso di grafici e tabelle che contribuiscono efficacemente a visualizzare i risultati di un intervento pubblico.