



**CAMERA DEI DEPUTATI – VI COMMISSIONE FINANZE
SEMINARIO ISTITUZIONALE
Sulle tematiche relative al settore dei giochi pubblici
Lunedì 23/11/2015 ore 17:30 – Sala del Mappamondo**

GIOCHI ONLINE: DIVIETO PUBBLICITÀ RADIOTELEVISIVA. EVIDENZE PER L'ESCLUSIONE DEL DIVIETO ASSOLUTO.

PREMESSA

A nome di Confindustria Radio Televisioni ringraziamo la Commissione competente per averci consentito di esporre le nostre argomentazioni su una tematica, quella della pubblicità del gioco, molto delicata e controversa.

Conosciamo le molteplici proposte di legge presentate sia alla Camera che al Senato in cui è previsto un divieto totale di promuovere il gioco con vincita in denaro sui tutti i mezzi di comunicazione, e auspichiamo che nel corso del loro esame il Parlamento possa affrontare la questione con un approccio sereno, responsabile, non emotivo nel considerare le ragioni di tutti i soggetti interessati per favorire la trasparenza e l'approccio responsabile al gioco nella pubblicità, anche a maggior tutela, ma non solo, dei minori.

Non va negato che il problema della eccessiva dipendenza dal gioco esista (del resto il problema dell'eccesso è tipico e dannoso per ogni bene attività o servizio), ma a nostro avviso non potrà essere risolto da una misura proibizionistica unica in Europa come il divieto assoluto della pubblicità. Piuttosto siamo consapevoli che la pubblicità, troppo spesso demonizzata come un disvalore, possa sviluppare un ruolo positivo per la valorizzazione dell'offerta legale e, come operatori televisivi, siamo favorevoli a interventi più incisivi e anche restrittivi sui contenuti dei messaggi e sulle loro modalità di diffusione.

Va peraltro rilevato che l'attività ritenuta più nociva ai fini della dipendenza dal gioco, quella degli apparecchi da intrattenimento come le slot machine, non utilizzi sostanzialmente i mezzi di comunicazione per la promozione del prodotto e potrebbe essere proprio questo il settore che in cambio di misure più favorevoli potrebbe ovviamente non essere contrario all'introduzione del divieto sulla pubblicità.

Insieme agli editori della carta stampata stiamo elaborando una serie di proposte normative che, partendo dal decreto Balduzzi, e proseguendo con schemi di decreti legislativi del Governo, norme di autodisciplina dello IAP, l'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria, e spunti presi dalle proposte legislative presentate, introducano una serie di restrizioni nella modalità di presentazione dei messaggi pubblicitari, rappresentando il gioco nella sua realtà e non come valore per risolvere economicamente i problemi, ad



esempio con limiti anche riferiti agli eventuali testimonial, nonché un rafforzamento degli avvisi finalizzati a rappresentare i rischi derivanti dal gioco eccessivo e la previsione di eventuali limiti quantitativi alla diffusione dei messaggi, anche con riferimento a specifici eventi. A tal fine come operatori siamo anche favorevoli alla sottoposizione preventiva di ogni campagna di comunicazione commerciale alla valutazione di soggetti od organismi autonomi settoriali operanti nel mercato di riferimento, anche sotto il controllo delle Istituzioni.

Al tempo stesso come operatori radiotelevisivi siamo disponibili ad ospitare nei nostri palinsesti campagne di sensibilizzazione sui rischi dalla dipendenza dal gioco e del gioco illegale e in particolare a partecipare a campagne informative anche istituzionali dedicate al tema della prevenzione della dipendenza dal gioco.

Ed è un messaggio che ci sentiamo di lanciare anche al Governo. Nel momento in cui lo Stato decide di gestire il mercato del gioco, anche quale forma di ricavo, appare contraddittorio vietarne la comunicazione totalmente, senza che questa possa avvenire attraverso un'offerta regolamentata e qualificata.

L'OFFERTA LEGALE DEI GIOCHI E PUBBLICITA': IL DIVIETO ALIMENTA IL GIOCO ILLEGALE

Il dibattito sul tema è animato dalla diffusa percezione del servizio di gioco come la fonte, almeno per quanto riguarda alcune delle sue esplicazioni, di un rilevante problema sociale. Questo vale in particolare modo per i giochi illegali o comunque per quei giochi caratterizzati, per le loro caratteristiche o per le modalità di comunicazione commerciale, da un'attitudine a generare comportamenti compulsivi.

La volontà di perseguire il (condivisibile) intento sociale di fronteggiare il gioco patologico è però frustrato da un eventuale previsione di un divieto assoluto di pubblicità del gioco che anzi si mostra non solo inutile, ma anche controproducente.

La pubblicità del gioco, infatti, non è un fattore negativo in sé ed anzi può svolgere una funzione importante, e per questo il legislatore (sia italiano che comunitario) ha ritenuto di disciplinarla secondo un criterio costruttivo allo scopo di fare della pubblicità un fattore positivo di "disciplina" dei rischi sottesi a questa attività. Quando quindi si tratta di giochi legali e autorizzati, svolti nell'esercizio del principio di libertà d'impresa e che richiedono per definizione una promozione (legale) del servizio, il luogo comune che vede con disfavore la pubblicità dei giochi deve essere completamente rovesciato.

Sono stati oggi diffusi sulla stampa i dati estremamente significativi sulla forte riduzione dell'offerta illegale negli ultimi anni in Italia, e questo, a nostro avviso è in parte dovuto anche alla promozione e alla valorizzazione delle attività di gioco legale.



La Commissione europea in particolare non supporta l'ipotesi di un divieto della pubblicità legale da parte degli operatori autorizzati, sottolineando come la messa al bando della pubblicità produca un effetto controproducente nella lotta contro gli abusi, impedendo ai consumatori di distinguere fra offerta legale e quella illegale.

Particolarmente rilevante appare il considerando n. 11 della Raccomandazione della Commissione Europea (2014/478/UE) su servizi di gioco d'azzardo on line dove viene fatto riferimento al ruolo positivo svolto dalla pubblicità radiofonica e televisiva del gioco : *“Nel contempo, le comunicazioni commerciali sui servizi di gioco d'azzardo online possono svolgere un ruolo importante nell'orientare i consumatori verso offerte permesse e controllate, ad esempio fornendo l'identità dell'operatore e dando informazioni corrette sul gioco d'azzardo, compresi i rischi delle problematiche ad esso legate, nonché messaggi di avvertimento”*.

Gli eccessi non si contengono quindi con i divieti generalizzati, che finiscono paradossalmente per favorire le soluzioni illegali, ma con discipline rigorose e attente che sappiano distinguere lasciando spazio ai servizi offerti in modo legale e socialmente responsabile.

Nulla, pertanto, giustificerebbe il divieto di pubblicità: dal punto di vista giuridico si paleserebbe come lesivo dei principi di ragionevolezza e proporzionalità in quanto adottato in assenza di un rischio accertato.

In ogni caso eventuali misure limitative sulla pubblicità dei giochi dovrebbero essere esaminate in un contesto più generale, di contrasto all'illegalità e di tutela della salute.

A questo aspetto si aggiunge la consistenza e la pervasività della pubblicità online (siti, blog, social, ...) che, per sua natura, funge da moltiplicatore del problema creando forti problematiche circa la repressione (di solito i siti coinvolti sono in altre giurisdizioni). Per questo motivo con riferimento proprio al gioco on line, vanno introdotti elementi che consentano agli operatori legali e autorizzati del gioco on line di distinguersi nella loro comunicazione di prodotto rispetto alle migliaia di soggetti che operano illegalmente. Stesso discorso dovrà essere valido per i titolari delle sale da gioco legali.

UE28: SI ALLA PUBBLICITA' RESPONSABILE PER I GIOCHI. NON ESISTE UN DIVIETO ASSOLUTO NEGLI STATI MEMBRI.

In conformità con quanto stabilito dalla raccomandazione, i Paesi sono tenuti a far sì che le iniziative commerciali abbiano la maggiore trasparenza e responsabilità possibile, affinché si eviti ogni incitamento al gioco d'azzardo, si realizzino campagne di sensibilizzazione sui rischi di tali giochi e vengano designate competenti autorità di



regolamentazione.

Su tali presupposti non vengono indicate forme di divieto totale e incondizionato, non previsto in alcuno dei 28 stati membri.

L'impianto normativo comunitario non contempla infatti questo tipo di divieto, ma si limita a incoraggiare gli Stati a prevedere un elevato livello di protezione per i minori quando risultano "il pubblico principale".

Una sua introduzione potrebbe costituire una violazione del principio di libera circolazione dei servizi (con violazione dell'art. 56 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea "TFUE"), con l'attivazione di una procedura di infrazione a carico dell'Italia.

La Raccomandazione incoraggia invece gli Stati membri a realizzare un elevato grado di protezione per i minori. Gli operatori degli Stati membri dovrebbero quindi evitare comunicazioni commerciali di gioco online sui media o all'interno di programmi in cui i minori siano "il pubblico principale", sui siti destinati ai minori e in prossimità di scuole e altri punti ricreativi per minori.

L'AUTODISCIPLINA IN MATERIA DI GIOCHI

La Raccomandazione sostiene poi iniziative di auto-regolamentazione da parte degli operatori attraverso codici di auto-disciplina della comunicazione commerciale in materia di giochi.

In tutti i principali Paesi europei, compresa l'Italia, esistono a vario titolo disposizioni in tal senso che garantiscono una tutela aggiuntiva rispetto alle disposizioni di legge.

In questo contesto sono nate nel nostro Paese le norme di autodisciplina sul gioco legale che sono state poi recepite all'interno del Codice di Autodisciplina della Comunicazione Commerciale dello IAP (Istituto dell'Autodisciplina Pubblicitaria), grazie all'aggiunta di un articolo: il 28 ter, specificatamente dedicato al settore giochi, che integra e sviluppa i principi contenuti nel c.d. Decreto Balduzzi.

Dalla relazione sull'attività svolta nell'anno 2014, lo IAP ha reso noto che solo il 2% delle decisioni del Giurì hanno riguardato delle campagne relative al *gaming*, a riprova dell'attenzione prestata al tema da parte dei diversi stakeholders.

Tenendo conto dell'esigenza sociale di contrastare ulteriormente il fenomeno della dipendenza del gioco e il gioco illegale, lo IAP, a cui aderiscono le principali associazioni degli investitori pubblicitari e dei mezzi di diffusione, ha recentemente elaborato al proprio interno un "Codice di Condotta" recante le "Linee di indirizzo per la comunicazione commerciale dei giochi con vincita in denaro" prevedendo un rafforzamento del citato art.

28 ter sulla base di un approccio che proprio di recente ha dato positivi risultati su un altro fronte come quello della comunicazione alimentare a tutela dei bambini, con l'avallo del Ministero della Salute.

I DATI ECONOMICI

I dati degli investimenti pubblicitari sul gioco registrano un forte decremento negli ultimi anni, coincidente, secondo quanto riferiscono gli addetti del settore, con un calo progressivo del numero dei giocatori, soprattutto con riferimento al segmento del gioco on line.

Nel 2014, secondo i dati Nielsen, il totale degli investimenti pubblicitari nel settore è stato di 58,5 milioni di euro, di cui 35,5 milioni in concorsi/pronostici, 14,8 milioni in giochi on line e 8,2 milioni in lotterie.

Di questi 58,5 milioni di euro, 51,2 sono andati sul mezzo televisivo, 0,8 sulle radio, 4,7 sulla carta stampata, 0,2 in affissioni, 0,2 nella pubblicità cinematografica e 1,5 su internet.

Facendo un raffronto tra gli stessi dati Nielsen dei primi nove mesi (gennaio – settembre) del 2014 (38 milioni) con lo stesso periodo del 2015 (27,1 milioni), si registra un calo negli investimenti del 28,7 %.

Si tratta in ogni caso di risorse fondamentali per il settore della comunicazione, considerato il calo miliardario delle risorse pubblicitarie negli ultimi anni.

E anche un significativo introito per lo Stato in termini fiscali.

Senza considerare che detti introiti per molte aziende possono rappresentare un segno più o un segno meno sugli utili di bilancio, in un settore come quello radiotelevisivo che pur generando ricavi da pubblicità, canoni e abbonamenti, pari a circa 10 miliardi di euro, di fatto ha utili vicini allo zero.

PROFILO DI CONFINDUSTRIA RADIO TELEVISIONI

Confindustria Radio Televisioni (CRTV) è l'associazione di categoria dei media televisivi e radiofonici italiani. L'Associazione, costituita nel giugno 2013, ha insediato i propri organi di governance nell'ottobre dello stesso anno. Ai soci fondatori Rai, Mediaset, Sky, La7, Telecom Italia Media e Frt si sono successivamente uniti Digicast, Discovery Italia, Giglio Group, Prima Tv, Qvc, Rtl 102.5, Rete Blu, Viacom International, Radio Italia e da ultimo la piattaforma Tivù, HSE24 e Elemedia (Gruppo editoriale l'Espresso). Sono inoltre associate di CRTV le maggiori Tv locali (attraverso l'Associazione Tv Locali aderente a CRTV) e radio nazionali e locali (Associazione Radio) mentre, tra gli aggregati, a DNG si sono aggiunti recentemente gli operatori satellitari SES Astra Italia e Eutelsat Italia.

Oggi CRTV rappresenta oltre il 90% del mercato, con una forza lavoro di circa 80.000 addetti (di cui oltre a 25.000 diretti) ed esprime ricavi per circa 9,2 miliardi di Euro (Dati Centro Studi e Ricerche CRTV - 2013).

Obiettivo fondante di CRTV è la rappresentanza unitaria del settore sul piano istituzionale, legislativo e contrattuale. In particolare il 17/4/2014 è stato siglato l'accordo ponte del CCNL 2013/2014 per i dipendenti delle imprese radiotelevisive private che porterà al rinnovo del contratto collettivo.

CRTV collabora attivamente e su base regolare con tutti i Ministeri competenti, le Istituzioni Politiche e i Regulatori. CRTV intende così apportare il proprio concreto contributo alla costruzione di eque regole di mercato, condizione essenziale affinché l'intero settore continui a svolgere nel processo di ammodernamento del Paese l'importante ruolo che gli compete.

CRTV è membro della Association of European Radios (A.E.R.) ed è "sector member" dell'ITU (International Telecommunication Union).