

STORIA E ATTUALITÀ DEL GIOCO A DISTANZA ITALIANO

Abstract

La presente scheda fornisce una sintesi della storia del gioco a distanza con vincita in denaro in Italia, in termini di normativa e di dimensioni e trend del mercato.

L'analisi mostra che:

- il gioco a distanza legale dopo un periodo crescita durato fino al 2010 ha conosciuto uno sviluppo contenuto negli anni successivi, peraltro interamente riconducibile all'introduzione dei nuovi giochi ed alla connessa canalizzazione del gioco illegale sul circuito legale;*
- il mercato del gioco a distanza, nonostante la diversa percezione di gran parte dell'opinione pubblica, ha dimensione assai contenuta rispetto al mercato generale del gioco con vincita in denaro; la spesa è paragonabile a quella destinata ad altri settori dell'intrattenimento quale, a titolo d'esempio, quello degli spettacoli cinematografici;*
- i dati dell'ADM-Aams elaborati dal Politecnico di Milano mostrano che la larghissima maggioranza dei giocatori investe importi modesti nel gioco con partecipazione a distanza.*

Riguardo alle condizioni di sicurezza, in Italia i giochi a distanza sono rigidamente disciplinati e si avvalgono di un sistema di controllo in tempo reale dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM-Aams), riconosciuto particolarmente efficace a livello europeo e internazionale.

1. La gamma dei giochi legali con partecipazione a distanza

I prodromi del gioco con partecipazione a distanza risalgono ai primi anni 2000, a seguito della legalizzazione delle scommesse sportive e ippiche, per le quali era fin d'allora possibile anche la raccolta telefonica e telematica, che consentì i primi esperimenti di raccolta del gioco da siti internet.

A partire dal 2005 il Parlamento italiano ha progressivamente legalizzato un ampio numero di giochi a distanza con vincita in denaro. Nel 2005 furono legalizzati il bingo, nonché il superenalotto e le lotterie a distanza. Nel 2006 furono introdotti i giochi di abilità ed il poker a torneo. Al 2006 risalgono anche le norme di legge che prevedono l'introduzione delle scommesse su eventi simulati e delle scommesse con interazione diretta tra i giocatori. Nel 2009, infine, fu disposta l'introduzione del poker nella modalità c.d. cash e dei giochi di casinò¹.

¹ Rispetto alle date menzionate di promulgazione delle leggi l'adozione dei provvedimenti di attuazione e l'offerta del gioco al pubblico è differita di alcuni anni, in taluni casi cinque e più. Nel caso delle scommesse su eventi simulati e delle scommesse con interazione tra i giocatori solo recentemente sono stati pubblicati i provvedimenti attuativi, mentre il lancio dei giochi è atteso tra fine 2013 e inizio 2014.

2. Le regole del gioco con partecipazione a distanza

La normativa riguardante le modalità del gioco a distanza fu adeguata, rispetto alla prima elementare redazione risalente all'introduzione delle scommesse, dapprima nel 2006 e poi nel 2009.

Nell'attuale modello italiano del gioco a distanza la partecipazione è subordinata alla sottoscrizione del contratto con il concessionario e all'apertura del conto di gioco, con la trasmissione dei dati anagrafici e del codice fiscale, convalidato dall'Aams, e con la trasmissione da parte del giocatore di copia del documento d'identità. Inoltre, prima di giocare l'utente deve obbligatoriamente impostare i propri parametri di auto-limitazione di gioco.

La registrazione, ogni operazione di deposito e prelievo, così come ogni giocata e ogni vincita sono subordinati alla trasmissione in tempo reale ed alla convalida dell'Aams. L'Aams conosce sempre, nel massimo dettaglio, in tempo reale, l'ammontare del denaro versato e disponibile sui conti di gioco di ciascun giocatore, nonché gli importi giocati e le vincite. Il minore è protetto nel sistema del gioco italiano con partecipazione a distanza e non può giocare, se non con la connivenza di un adulto. A ciò va aggiunto che i sistemi informativi dei concessionari sono obbligati alla periodica certificazione da parte di laboratori terzi accreditati dall'Aams.

3. Il parametro per la sua misura dei trend del gioco

L'ammontare che la collettività dei consumatori spende per il gioco e sottrae ad altri consumi è pari alla differenza tra l'importo scommesso e la quota restituita in vincita. L'importo scommesso è invece definito "raccolta".

La dimensione del mercato è stata misurata in Italia, storicamente e fino a pochi anni fa, con il parametro della raccolta. Tale parametro, tuttavia, era soddisfacente allo scopo di monitorare gli andamenti nel passato, quando la gamma dell'offerta era limitata, invariante, costituita da giochi caratterizzati da aliquote di restituzione al giocatore relativamente contenute e omogenee. Negli anni più recenti invece, con l'introduzione dei nuovi giochi, l'uso di tale parametro ha determinato distorsioni e confusione.

I giochi di recente introduzione non sono solo **nuovi** ma anche **diversi**. I giochi storici, quali ad esempio il totocalcio, il lotto e il superenalotto, sono caratterizzati da bassa ripetizione (la giocata è effettuata una o poche volte a settimana), importi elevati della vincita potenziale e bassa restituzione al giocatore. La motivazione d'acquisto è la speranza di una vincita importante.

I giochi di più recente introduzione, e soprattutto i giochi con partecipazione a distanza, sono prevalentemente caratterizzati da frequenza elevata di ripetizione, importi contenuti, frequenza elevata della vincita, elevata restituzione al giocatore. In questo caso le motivazioni sono il piacere della vincita, anche contenuta ma che si realizza più facilmente e in modo ripetuto, l'intrattenimento, passare il tempo con una attività che eccita o che impegna come nel caso dei giochi di abilità e del poker, mettere alla prova la propria abilità e capacità di previsione nel caso delle scommesse.

Nei nuovi giochi, in relazione all'elevata restituzione in vincite (*payout*) e con riferimento ad una serie abbastanza lunga di giocate, il giocatore "paga" una quota parte contenuta o molto contenuta dell'importo totale scommesso in cambio dell'intrattenimento che gli è reso disponibile tramite i sistemi e l'organizzazione dell'operatore.

Nei giochi a elevata ripetizione modificare il *payout*, ad esempio al fine di introdurre una tassazione più elevata, non solo equivale a incrementare il prezzo dell'intrattenimento ma può anche portare a un cambiamento inaccettabile del prodotto, cioè dell'esperienza di gioco e della gratificazione a essa connessa, dal punto di vista del giocatore.

Ad esempio, nel caso del poker nella modalità "cash" i giocatori a ogni mano puntano soldi "veri" che sono assegnati al vincitore, salvo una quota mediamente pari a 2,5% che costituisce la commissione della casa. Ad essa è applicato un *cap*, un tetto massimo per singola mano di gioco. Il 2,5% rappresenta un equo prezzo del servizio prestato dall'operatore. È del tutto evidente che se la casa trattenesse una quota elevata, pari ad esempio al 20%, nel corso di una sessione di gioco, che può essere costituita da decine o anche centinaia di mani, con normale alternanza di vincita da parte dei diversi giocatori al tavolo, il denaro di tutti i giocatori sarebbe rapidamente e inesorabilmente drenato dalla casa. Nessun giocatore parteciperebbe in condizioni così inique, con la pratica impossibilità di vincere. Il gioco non sarebbe competitivo rispetto alla possibile alternativa costituita dall'offerta del gioco illegale che, in relazione alle caratteristiche del *medium internet*, sarebbe illusorio pensare di poter sconfiggere prevalentemente con misure di contrasto².

Nel 2012, mediamente, **il gioco online ha restituito al giocatore oltre il 95% dello scommesso** e trattenuto per gli operatori e lo Stato meno del 5%. Mentre la **raccolta**, cioè l'ammontare giocato, totale del gioco online legale è stimabile pari a 15,4 miliardi di euro la **spesa**, il dato che davvero interessa perché costituisce la quota di reddito sottratta ad altri consumi, **è stato pari a soli 749 milioni di euro**, oltre 20 volte di meno. Si comprende ora come l'adozione del parametro della raccolta sia profondamente distorto nella rappresentazione dei fenomeni oggi in atto nel settore del gioco.

4. Il trend del gioco a distanza e la situazione attuale

La spesa del gioco a distanza legale era pari a 310 milioni di euro del 2008 e crebbe fino a 608 milioni di euro nel 2009 a seguito dell'introduzione del poker a torneo. Successivamente il tasso di crescita si è costantemente ridotto, nonostante l'introduzione di nuovi importanti giochi. Nel 2010, anno di lancio del gioco del bingo la spesa fu pari a 690 milioni, con un incremento del 14%. Nel 2011 la spesa fu pari a 735 milioni di euro, con un incremento del 6,6%, che nasconde però un calo se si considera che a metà del 2011 erano stati introdotti il poker cash e i giochi di casinò che hanno recuperato rilevanti quote del mercato illegale. Nel 2012 infine la spesa fu pari a 749 milioni di euro con un incremento dell'1,9%, che maschera un calo ancora più marcato, se si tiene conto che i giochi di casinò e il poker cash incidevano sul dato del 2011 per soli sei mesi e che a dicembre 2012 furono introdotte anche le slot.

² Come la stessa Commissione Europea ha riconosciuto, è illusorio pensare di poter combattere l'offerta del gioco online illegale se non con un'offerta legale competitiva. L'Italia è stata la prima ad adottare tale modello ed è considerata l'esempio imitato progressivamente da molti altri Paesi in Europa e non solo.

Quindi, la spesa del gioco a distanza legale è cresciuta significativamente a partire dal 2008 a seguito della progressiva introduzione dei nuovi giochi ed è stata sempre accompagnata da canalizzazione di volumi di gioco illegale sul circuito legale. Ai fini di un corretto calcolo della spesa, cioè della sottrazione di reddito ad altri consumi, e del suo trend dovrebbe essere sempre considerata la risultante delle attività di gioco legale e illegale.

Riguardo alla situazione attuale, il confronto del primo trimestre del 2013 con il corrispondente primo trimestre del 2012 mostra, secondo i dati ufficiali dell'Aams, un calo dello 0,2% nonostante l'introduzione delle slot, avvenuta a dicembre 2012, nonostante l'introduzione delle slot. Pur se l'Aams non ha reso ufficiali i dati del secondo trimestre del 2013, le stime basate su dati di fonte affidabile indicano un calo di oltre il 7% rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente. Il poker online in particolare, sia nel primo sia nel secondo trimestre, ha subito una contrazione del 35%. Si ritiene che nel corso del primo semestre del 2013 si sia registrata una sostanziale stabilità del gioco a distanza illegale, anche se lo scenario attuale assai ostile nei confronti del gioco può avere spinto settori marginali dell'offerta a considerare il gioco illegale come un'alternativa profittevole rispetto a quello legale.

In conclusione si deve smentire la credenza che attribuisce al gioco a distanza una crescita inarrestabile. Presumibilmente il 2010 ha costituito l'anno di massimo sviluppo del gioco a distanza, considerando la risultante del mercato legale e illegale. **A partire dal 2011 si registra un calo progressivo del mercato totale del gioco a distanza** legale più illegale, certamente anche per effetto della crisi economica, nonostante sarebbe logico attendersi uno sviluppo, sostenuto dalla diffusione dell'uso di internet e dall'aumento delle prestazioni dei terminali. Il trend è in controtendenza anche rispetto al pur contenuto tasso di sviluppo dell'uso di internet presso la popolazione maggiorenne italiana.

La spesa di 749 milioni di euro del gioco online registrata nel 2012 costituisce solo il 4,4% della spesa totale del gioco in Italia che è pari a 17,1 miliardi di euro. Nella percezione generale, probabilmente per il ruolo che necessariamente i *media* e la televisione occupano nel marketing del gioco a distanza³ e più in generale per la presa che tale fenomeno ha nell'immaginario collettivo, il gioco online è ritenuto titolare di una quota del gioco totale assai maggiore di quella di cui è effettivamente titolare.

La spesa del gioco a distanza è contenuta anche nel confronto con l'Europa. Se pure è vero che il gioco con vincita in denaro in generale ha raggiunto in Italia livelli superiori a quelli degli altri Paesi UE, la diffusione del gioco online è invece inferiore alla media europea. Al riguardo appaiono sensibilmente differenti le situazioni dei mercati meridionali e latini, inclusa la Francia e la Spagna che hanno anch'esse introdotto recentemente la regolazione nazionale del gioco e che mostrano

³ È necessario che la pubblicità venga severamente regolata, come pure sta avvenendo, attraverso le norme introdotte dal decreto legge c.d. "Balduzzi" 158/2012, convertito dalla legge 189/2012, e anche con il contributo attivo e propositivo delle Associazioni dei concessionari riunite nella Federazione aderente a Confindustria, che si sono autoregolate attraverso il "Codice e principi di autodisciplina della comunicazione in materia di giochi con vincita in denaro" approvato nel giugno 2012 e con l'articolo 28 ter del Codice di autodisciplina della Comunicazione Commerciale dello IAP 56ma edizione, in vigore dal 31 dicembre 2012, e che ora stanno predisponendo linee guida applicative per favorire comportamenti rigorosi ed omogenei degli operatori. La pubblicità è però insostituibile per la protezione del consumatore, affinché possa riconoscere e distinguere l'offerta legale e sicura dall'offerta illegale e pertanto la prevalenza delle istanze che ne vorrebbero il divieto finirebbe con il favorire l'industria del gioco illegale e compromettere la corretta informazione, la consapevolezza e in ultima analisi la sicurezza del cittadino.

propensione analoga a quella italiana, rispetto alle situazioni dei mercati nordici, **dove la spesa pro-capite del gioco online è anche 3 o 4 volte quella italiana.**

5. La spesa del gioco a distanza per singolo giocatore

L'Osservatorio del Politecnico di Milano, che cura una ricerca annuale basata sui dati analitici resi disponibili dall'Aams, evidenzia che il numero dei giocatori unici nel mese (il numero dei giocatori nel mese contati ciascuno una sola volta, indipendentemente dal numero di sessioni di gioco svolte) risultano **meno di 800.000, pari al 2,9% degli utenti internet maggiorenni.** Altri 563 mila giocatori pur non avendo giocato nel mese di dicembre lo avevano fatto in uno dei precedenti 5 mesi. Altri 1,45 milioni di persone dotate di conto di gioco sono giocatori "silenti" da oltre 6 mesi. Ovviamente non dovrebbero essere definiti "giocatori", o "giocatori d'azzardo". Probabilmente sarebbero sbalorditi nel sentirsi definire in tal modo.

La larghissima maggioranza dei titolari di conto di gioco investe importi modesti nel gioco, il 78% spende non più di 100 euro al mese. Il dato si riferisce al consolidato degli importi spesi su tutti i conti di gioco eventualmente utilizzati dal giocatore, relativi a differenti concessionari.

6. I giocatori problematici online

Alcune ricerche sul gioco problematico sembrano indicare tassi di prevalenza superiori nel gioco online rispetto al caso del gioco in generale ed hanno contribuito a determinare una immagine di pericolosità del gioco. In contrasto con tale diffusa credenza è stato evidenziato, sulla base dei risultati della British Gambling Prevalence Survey - 2010 della Gambling Commission inglese, che la gran parte dei giocatori online sono in realtà "anche" giocatori online, cioè giocano sia online sia offline.

Le ricerche confermano piuttosto che l'incidenza del gioco problematico è maggiore in coloro che giocano a molti giochi diversi e su molti *media* e modi diversi.

Invece **il tasso di prevalenza del gioco problematico dei giocatori che giocano solo online risulta bassissimo.** Risulta addirittura zero nel caso della ricerca specifica menzionata, ancorché il dato soffra di limiti di significatività statistica in relazione alla bassa numerosità del campione specifico⁴.

⁴ cft G. Carboni, Le stime della prevalenza del gioco problematico online, LexGiochi, 5 settembre 2012