



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in Economia e Commercio

**UN’ANALISI NORMATIVA ED  
ECONOMICA DEL GIOCO D’AZZARDO  
IN ITALIA E NEI PRINCIPALI PAESI  
EUROPEI**

**A LEGISLATIVE AND ECONOMIC  
ANALYSIS OF GAMBLING IN ITALY AND  
IN THE MAIN EUROPEAN COUNTRIES**

Relatore:

Prof.ssa Raffaella Santolini

Rapporto Finale di:

Domenico Grassi

Anno Accademico 2019/2020

*Ai miei genitori, mio punto fermo, per aver creduto in me sin dall'inizio e senza  
dei quali non avrei mai potuto raggiungere questo traguardo.*

*A mio nonno Matteo, per avermi fatto sentire sin dall'inizio, con i suoi timidi  
gesti, tutto l'orgoglio che provava nei miei confronti.*

## INDICE

Introduzione	4
Capitolo 1 Il gioco d'azzardo in Italia	7
1.1 Definizione del gioco d'azzardo	7
1.2 Genesi del gioco d'azzardo	8
1.3 La normativa sul gioco d'azzardo in Europa	12
1.3.1 La normativa comunitaria	12
1.3.2 La normativa italiana	14
1.3.3 Il sistema concessorio	19

Capitolo 2 Mercato del gioco d'azzardo in Italia e confronto con i principali paesi europei	23
2.1 Il mercato del gioco d'azzardo in Italia	23
2.1.1 Classificazione dei giochi	23
2.1.2 Dimensione del mercato dei giochi	24
2.2 La tassazione del gioco d'azzardo e le entrate erariali	29
2.3 Un confronto normativo internazionale	34
2.4 Dimensioni del mercato di gioco europeo	38
Conclusioni	42
Bibliografia	44
Sitografia	46

## INTRODUZIONE

Il fenomeno del gioco d'azzardo in Italia e nei principali paesi europei è di particolare rilevanza, considerando l'enorme diffusione di tale settore nella società e soprattutto il notevole impatto economico da questo prodotto.

Tale mercato tuttavia, nonostante sia in costante e rapida espansione, presenta una normativa non organica e talvolta obsoleta. A livello europeo non vi è infatti una vera e propria regolamentazione comune, ma per lo più una serie di linee guida da seguire per ogni singolo Stato membro, lasciando quindi a questi un ampio livello di autonomia. Il gioco d'azzardo in Italia e in Europa rappresenta dunque un vero e proprio business; infatti, da quanto segnalato dall'*European gaming and betting association* nel 2019 il suo rendimento lordo è stato di 98,6 miliardi di euro, cifra alla quale l'Italia contribuisce con 19,44 miliardi di euro.

Nella fattispecie il tema sopra richiamato è oggetto della seguente tesi articolata in due capitoli. All'interno del primo capitolo si dà una definizione generale del gioco d'azzardo, seguita da una analisi storica del fenomeno. Si illustra inoltre sommariamente il quadro normativo analizzando dapprima quello inerente all'Unione Europea e successivamente quello italiano, per lo studio del quale si è

presa come punto di partenza la legge 266 del 2005<sup>1</sup> (legge finanziaria per il 2006) la quale affida all'Amministrazione Autonoma Monopoli di Stato (AAMS) la regolamentazione del settore.

Nel secondo capitolo si illustra l'impatto economico che il gioco d'azzardo ha sul mercato italiano e lo si paragona a quello dei principali paesi europei. Nella prima parte si offre un elenco delle varie forme di gioco d'azzardo legale presenti in Italia, per poi passare ad un'analisi volta all'esposizione dei dati inerenti alla raccolta, la spesa e le vincite generate e di come queste impattino sul bilancio dello Stato. In particolar modo si è messo in rilievo il gettito erariale generato dalla tassazione sui giochi d'azzardo in Italia, mostrando come questo generi delle entrate costanti allo stato corrispondenti allo 0,6% del PIL.

Nella seconda parte del capitolo si presenta un confronto del mercato del gioco d'azzardo italiano con quello dei principali paesi europei (Regno Unito, Francia, Spagna, Germania) attraverso l'analisi delle normative di riferimento. Infine, si analizza il dato sul rendimento lordo generato dal gioco d'azzardo nel Regno Unito, Francia, Spagna e Germania nel corso degli anni in modo da poterlo confrontare con quello generato dall'Italia.

---

<sup>1</sup> Legge n.266 del 23 dicembre 2005 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.302 del 29 dicembre 2005.



## Capitolo 1

# IL GIOCO D'AZZARDO IN ITALIA

### 1.1 Definizione del gioco d'azzardo

Il gioco d'azzardo è una sottocategoria del gioco d'alea, fondato su elementi che non dipendono da maggiori o minori capacità del giocatore, dove la vincita o la perdita sono del tutto casuali. È la presenza di alea che definisce il gioco d'azzardo. Difatti l'attrazione consiste proprio nell'andare ad individuare se un determinato evento futuro accadrà, e le modalità della sua manifestazione.

La definizione del concetto del gioco d'azzardo “può partire dall'analisi del suo opposto, l'abilità. Infatti, per Johan Huizinga<sup>2</sup> la componente opposta all'alea è l'abilità, per cui se in un gioco prevale la componente abilità si ha a che fare con un gioco di destrezza, mentre se a prevalere è l'alea, il gioco in questione è un gioco d'azzardo. Un altro criterio per definire un gioco aleatorio è analizzarlo rispetto al grado di informazione che il giocatore ha su come proseguirà il gioco”<sup>3</sup>.

Per Roger Caillois<sup>4</sup> il gioco è un'attività con le seguenti caratteristiche:

---

<sup>2</sup> Huizinga J. (2002), *Homo Ludens*, Torino, Einaudi editore.

<sup>3</sup> Barbatelli A. (2007), *il gioco d'azzardo*, Antrocom vol.3, pag. 44.

<sup>4</sup> Caillois R. (2000), *I giochi e gli uomini. La maschera della vertigine*, Milano, Bompiani.



- libera, nessuno è obbligato a parteciparvi;
- separata, in termini di spazio e tempo;
- incerta, nulla è stabilito a priori;
- improduttiva, non crea né beni né ricchezze, almeno che non ci sia stato uno scambio di beni tra le parti;
- regolata, codice di regole che vale solo nello spazio-tempo del gioco
- fittizia, separata e distante dalla vita normale.

Definito formalmente il gioco in generale, Caillois ne individua quattro categorie: *agon* (gara) basato sulla competizione; *alea* (caso) basati sulla sorte quali possono essere appunto i giochi d'azzardo; *mimicry* (maschera) basato sull'illusione, sulla volontà di assumere una personalità diversa dalla propria; *ilinx* (vertigine) basati sulla perdita della consapevolezza di sé.

## **1.2 Genesi del gioco d'azzardo**

Partendo da una definizione etimologica il termine deriva dall'arabo *az-zahr* (dado) e dal francese *hasard* (rischio-avvertenza), si ottiene così il termine azzardo. Nonostante risulti quasi impossibile dare una data certa riguardante le origini del gioco d'azzardo, sono stati individuati dei reperti archeologici risalenti circa al 5 mila avanti Cristo (a.C.) in Egitto dove si giocava a "Senet", una sorta di dama utilizzata per decidere il destino oltretomba. In Cina invece sono stati rinvenuti

probabilmente i primi dadi, formati per lo più con ossa di pecore e cervi, risalenti a circa 5 mila anni fa.

Numerose sono anche le testimonianze provenienti dall'antica Roma, sembra infatti che anche alcuni tra gli imperatori, come Nerone, Claudio e Caligola, fossero particolarmente affezionati a tale forma primordiale di gioco d'azzardo, in particolare Claudio scrisse un volume intero sulla bellezza del gioco. Tra questi quelli di maggiore importanza sono rappresentati dai dadi e dagli astragali o aliossi, questi ultimi sono costituiti prevalentemente dalle ossa delle zampe di pecore e montoni, gli astragali erano formati da quattro facce e ad ognuna delle quali era assegnato un valore, questi dovevano essere lanciati per ottenere un punteggio più o meno buono, calcolato in base alla combinazione ottenuta dai vari astragali. Da questo si denota il fatto che nonostante il gioco fosse praticato da bambini e da adulti, la complessità era notevole infatti il testo "giochi e giocattoli" a riguardo asserisce che: "Giocare una partita agli astragali non era facile in quanto il conteggio dei punti era estremamente complicato: ad ogni lancio veniva, infatti, attribuito un particolare valore legato alla combinazione delle 4 figure da esso risultate; ogni combinazione aveva un nome ed ognuna di esse aveva un suo valore. Dato che un semplice calcolo matematico ci dice che le 4 figure potevano combinarsi in ben 35 modi diversi, e dato che i giocatori erano tenuti a conoscere il nome speciale ed il valore di ognuno di essi, si capisce che bisognava se non altro avere buona memoria. Oggi di questi 35 termini ne conosciamo solo pochi:

sappiamo che il colpo peggiore, ossia quello nel quale, tutti e quattro gli astragali mostravano la figura di Anubis, valeva 4, e veniva detto il colpo del “cane”, [...] il colpo migliore in assoluto era quello ottenuto con un getto nel quale si avevano 4 facce tutte diverse l’una dall’altra: era chiamato il colpo di “Venere””<sup>5</sup>

Altri giochi come il *ludus latruncolorum* (gioco dei soldati) ed il *ludus duodecimi scriptorum* (gioco delle dodici righe) richiedono l’ausilio della *tabula lusoria* (tabelloni di gioco) corrispondenti all’odierna scacchiera. Mentre i dadi e gli astragali erano utilizzati sia da adulti e sia da bambini, i giochi che richiedevano l’utilizzo delle *tabule lusorie* erano praticati principalmente dagli adulti, la motivazione va ricercata nella maggiore difficoltà del gioco, e soprattutto, nel fatto che la legge non permetteva tale pratica ai minori sotto l’autorità del *pater familias* (padre di famiglia), in quanto già in quell’epoca questi venivano considerati come dei giochi d’azzardo a tutti gli effetti. Diversa era invece la questione per tutti coloro i quali non godevano di tale tutela, per questo motivo si era cercato di promulgare una legge che potesse tutelare questi ultimi, la così detta *lex alearia* (legge alearia), rinvenibile già dai tempi di Plauto circa nel 204 a.C., questa nonostante non riscosse particolare successo indicava quali fossero i giochi proibiti e li elencava in una lista

---

<sup>5</sup> Ricotti P., Salza E. (1995), *Giocchi e giocattoli*, Roma, Edizioni Quasar di Severino Tognon Srl, pagg. 77-78.

all'interno della quale rientrano i giochi citati in precedenza come anche altri giochi alcuni dei quali ritenuti ancora oggi giochi d'azzardo.

In Cina contemporaneamente, nel periodo che coincide con la dinastia Han, protrattasi per quattro secoli, dal 206 avanti Cristo (a.C.) fino al 220 dopo Cristo (d.C.), iniziano a sorgere le prime forme di lotteria utilizzate principalmente per finanziare le grandi opere.

A partire dal XV secolo le lotterie spopolarono in tutta Europa. Le prime lotterie moderne del vecchio continente si svolsero a “Gent nel 1445, e a Utrecht nel 1446 e a queste ne seguirono molte altre [...], i proventi generati da queste avevano scopi specifici quali fortificazioni, chiese o semplicemente per spese municipali”<sup>6</sup>.

In Italia la prima lotteria si tenne a Milano nel 1449, per poi, in ragione della sua semplicità, espandersi in tutta Italia.

Nel 1731, nonostante l'intimidazione di una scomunica, lo stato pontificio autorizza una forma embrionale del gioco del Lotto, destinandone gli introiti ricevuti al finanziamento della costruzione di opere architettoniche e di pubblica utilità, come ad esempio la costruzione della Fontana di Trevi e la bonifica delle paludi pontine.

---

<sup>6</sup> Willmann G. (1999), *The history of lotteries*, Stanford, Department of Economics, Working paper Stanford University, pag. 5.

“Tra il XVIII e il XIX secolo nascono anche i primi club privati per il gioco delle carte, frequentati esclusivamente dai nobili e da personaggi importanti, e vengono ideati due noti giochi popolari: la roulette, invenzione del filosofo Pascal e la poker machine, nota come slot machine, opera dello statunitense Fey”<sup>7</sup>.

Da questo breve *excursus* (digressione) storico si riesce bene ad intendere come il gioco sia sempre stato un elemento cardine della civiltà umana, trovandosi spesso al centro di discussioni, facendo cambiare nel corso degli anni più volte opinione e facendo alternare fasi di proibizionismo a fasi di permissivismo. Se da un lato il gioco può essere visto come una malattia, gioco d’azzardo patologico (gap), dall’altro come scrive Croce “il gioco è business. Produce ricchezza, porta lavoro e profitto alle comunità locali e [...] legalizzandolo si possono togliere risorse alla criminalità”<sup>8</sup>.

### **1.3 La normativa sul gioco d’azzardo in Europa**

#### **1.3.1 La normativa comunitaria**

Nonostante la portata di tale fenomeno non vi è un riferimento comunitario in merito. A tal proposito qui di seguito vengono riportati i due interventi più recenti:

---

<sup>7</sup> Murabito R. (2015), “*Il demone del gioco. La ludopatia e i giochi d’azzardo*” pag. 1.

<sup>8</sup> Croce M. (2001), “*Gioco d’azzardo e psicopatologia: la difficile inclusione*”, in G.Lavanco , *Psicologia del gioco d’azzardo*, Milano, McGraw-Hill, pag. 66.

- nel 2013 il Parlamento europeo ha approvato una “risoluzione”<sup>9</sup>, nella quale si afferma la possibilità di intervento da parte degli Stati membri a protezione dei giocatori, al fine di contrastare i possibili effetti negativi per la salute e a livello sociale, considerando l’enorme diffusione del gioco d’azzardo e del fenomeno delle frodi, oltre che svolgere un’azione di lotta alla criminalità;

- “nel 2014 la Commissione europea è intervenuta sul tema con una “raccomandazione”<sup>10</sup> sul gioco d’azzardo *on line* (in rete), al fine di tutelare i giocatori, prestando maggiore attenzione ai minori di età e alle categorie più deboli. L’intervento è volto soprattutto a realizzare un regime di pubblicità più responsabile, in modo da fornire informazioni riguardanti i rischi che il gioco implica. Inoltre, è richiesta la creazione di un conto di gioco *online*, il cui scopo è sia quello di permetterne l’accesso solo ai maggiori di età sia quello di fissare un limite massimo di spesa.

---

<sup>9</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 10 settembre 2013 sul gioco d’azzardo online nel mercato interno (2012/2322(INI)).

<sup>10</sup> Raccomandazione della Commissione europea del 14 luglio 2014 sui principi per la tutela dei consumatori e degli utenti dei servizi di gioco d'azzardo on line e per la prevenzione dell'accesso dei minori ai giochi d'azzardo online (2014/478/UE).

### **1.3.2 La normativa italiana**

Il dilagante fenomeno del gioco d'azzardo nel corso degli anni in Italia ha attirato l'attenzione dello Stato, che ne disciplina ora le modalità di gestione, distribuzione e vendita al pubblico, al fine di fare allontanare i giocatori da forme illegali di gioco, di modulare l'offerta cercando di evitare lo sviluppo nei soggetti di patologie legate alla dipendenza dal gioco e di assicurare costanti entrate tributarie allo Stato.

In base alla discrezione del legislatore del 1942 un gioco può considerarsi legale e/o illegale. Invero il Codice penale (c.p.) italiano all'articolo (art.) 721 definisce i giochi di azzardo come quelli “nei quali ricorre il fine di lucro e la vincita o la perdita è interamente o quasi interamente aleatoria”, è necessaria quindi la simultaneità di due fattori:

- il fine di lucro, del giocatore;
- l'aleatorietà della vincita o perdita intrinseca al gioco.

Occorre sottolineare che è proibito il gioco illegale, e non quello legale disciplinato oltre che dal codice penale, come abbiamo visto, dal Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS), le cui principali disposizioni in merito al gioco d'azzardo sono contenute negli articoli 86 e 88 in materia di licenze, e 110 in materia di apparecchi per il gioco lecito; come pure dal codice civile all'art.1933 e successivi regolando le caratteristiche delle obbligazioni scaturenti da una eventuale vincita.

Il legislatore ha quindi autorizzato il gioco legale affidandone la gestione, l'organizzazione e il controllo ad un soggetto pubblico, dando vita al gioco autorizzato e pertanto legale, purché sottoposto alla vigilanza dello Stato.

L'attore principale in Italia è l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM), nata dall'accorpamento effettuato nel 2013 dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS), nell'ADM. Questo organo è il garante della legalità e della sicurezza in materia di giochi in un contesto regolamentato, tecnologicamente avanzato e costantemente monitorato.

L'ADM istituita con decreto legislativo 300 del 30 luglio 1999<sup>11</sup> è una delle agenzie fiscali che svolgono le attività tecnico-operative, in precedenza spettanti al Ministero delle Finanze.

L'ADM esercita un'azione di supervisione dell'industria del gioco in Italia, accertando con regolarità gli obblighi dei concessionari e degli altri operatori del settore ed esercitando un'azione di contrasto al gioco illegale.

La regolamentazione del gioco distingue i giochi vietati da quelli consentiti, per i quali è richiesta un'apposita concessione o autorizzazione. La normativa generale sulle concessioni è disciplinata dal TULPS istituito con Regio decreto 773 del 18

---

<sup>11</sup> Decreto legislativo n.300 del 30 luglio 1999 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.203 del 30 agosto 1999.



giugno 1931<sup>12</sup>, i successivi aggiornamenti effettuati nel corso degli anni per mantenere la disciplina al passo con i tempi.

Una sintesi ed una semplificazione delle principali revisioni apportate, viene riportata all'interno della tabella 1.1.

Tabella 1.1 Sintesi del quadro normativo italiano

legge 266 del 2005 (legge finanziaria per il 2006 art.1, commi 525ss.) <sup>13</sup>	Viene attribuito in particolare all'Azienda Autonoma Monopoli di Stato la puntuale regolamentazione del settore e l'inibizione dei siti web privi delle autorizzazioni previste, o che svolgono attività in contrasto con la disciplina vigente.
Legge 88 del 2009, art. 24, commi 12 ss. (legge comunitaria per il 2008) <sup>14</sup>	Nuovi requisiti dei soggetti che richiedono la concessione; adozione di strumenti ed accorgimenti per l'esclusione dall'accesso al gioco on line da parte di minori, con apposito avviso in modo visibile. Con il così detto "conto di gioco" si crea una sorta di autolimitazione obbligatoria per il giocatore, che stabilisce i propri limiti di spesa settimanale o mensile, con conseguente inibizione dell'accesso al sistema in caso di raggiungimento della soglia predefinita.
Legge n. 220 del 2010 (art. 1, commi 78 ss.) <sup>15</sup>	Revisione dello schema di convenzione tipo per le concessioni, per l'esercizio e la raccolta dei giochi pubblici, anche al fine di contrastare la diffusione del gioco irregolare o illegale in Italia e le infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore, di tutelare la sicurezza, l'ordine pubblico ed i consumatori, specie minori d'età.

<sup>12</sup> Regio Decreto n.773 del 18 giugno 1931 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.146 del 26 giugno 1931.

<sup>13</sup> Legge n.266 del 23 dicembre 2005 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.302 del 29 dicembre 2005.

<sup>14</sup> Legge n.88 del 7 luglio 2009 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.161 del 14 luglio 2009.

<sup>15</sup> Legge n.220 del 13 dicembre 2010 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.297 il 21 dicembre 2010.

Decreto-legge n. 98 del 2011 (convertito nella legge n. 111 del 2011) <sup>16</sup>	Ribadisce il divieto di partecipazione ai giochi pubblici con vincita in denaro ai minori di 18 anni, con eventuali sanzioni pecuniarie ovvero di sospensione dell'esercizio o di revoca in caso di commissione di tre violazioni nell'arco di tre anni. Lo stesso provvedimento detta anche norme più severe sui requisiti dei concessionari di giochi pubblici e disposizioni per contrastare l'evasione, l'elusione fiscale e il riciclaggio.
Decreto "Balduzzi" n. 158 del 2012 (convertito nella legge n. 189 del 2012) <sup>17</sup>	<p>Affronta diverse tematiche, quali:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza rivolte alle persone affette da ludopatia;</li> <li>- il divieto di inserimento di messaggi pubblicitari di giochi con vincite in denaro nelle trasmissioni televisive e radiofoniche, nonché durante le rappresentazioni teatrali o cinematografiche non vietate ai minori, e anche via internet che incitano al gioco ovvero ne esaltano la sua pratica, ovvero che hanno al loro interno dei minori, o che non avvertono del rischio di dipendenza dalla pratica del gioco. La pubblicità deve riportare in modo chiaramente visibile la percentuale di probabilità di vincita che il soggetto ha nel singolo gioco;</li> <li>- avvertimenti sul rischio di dipendenza dalla pratica di giochi con vincite in denaro e sulle relative probabilità di vincita devono essere riportati su schedine e tagliandi dei giochi; su apparecchi di gioco, nelle sale con videotermini (VLT); nei punti di vendita di scommesse su eventi sportivi e non; nei siti internet destinati all'offerta di giochi con vincite in denaro;</li> <li>- la segnalazione da parte del Ministero dell'Istruzione sull'importanza del gioco responsabile agli istituti primari e secondari ai fini dell'organizzazione di campagne informative ed educative sul tema;</li> <li>- riconferma del divieto di ingresso ai minori di anni 18 nelle aree destinate al gioco con vincite in denaro interne alle sale Bingo, nelle aree ovvero nelle sale in cui sono installati apparecchi VLT e nei punti vendita in cui si esercita, quale attività principale, quella di scommesse. Il titolare dell'esercizio è tenuto ad identificare i minori di età mediante richiesta di esibizione di un documento di identità.</li> </ul>
Legge n. 190 del 2014 (legge finanziaria per il 2015) <sup>18</sup>	Prevede la possibilità di regolarizzare la posizione per coloro che offrono scommesse con vincite in denaro non collegati al totalizzatore nazionale dell'ADM.

<sup>16</sup> Decreto-legge n.98 del 6 luglio 2011 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.155 del 6 luglio 2011.

<sup>17</sup> Decreto-legge n.158 del 13 settembre 2012 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.214 del 13 settembre 2012.

<sup>18</sup> Legge n.190 del 23 dicembre 2014 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.300 del 29 dicembre 2014.

Legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015) <sup>19</sup>	norme per sanzionare l'impiego dei c.d. totem (apparecchi che permettono di collegarsi con piattaforme per il gioco on line) ed avviare un processo di contenimento del numero delle slot machine. Sono state poi approvate anche disposizioni limitative della pubblicità, con riferimento agli orari in cui sono vietati i messaggi pubblicitari nelle tv generaliste.
Decreto-legge n. 50 del 2017 <sup>20</sup>	Disposizioni sull'aumento del prelievo erariale unico (Preu), sia sulle slot machine che sulle vincite di alcune tipologie di gioco (Lotto, Enalotto, lotterie istantanee eccetera).
Decreto-legge n.87 del 2018 <sup>21</sup>	introduce il divieto assoluto di pubblicità dei giochi d'azzardo ed altre disposizioni per il contrasto dei disturbi da gioco d'azzardo.
Legge n.160 del 2019 <sup>22</sup>	Tra i principali provvedimenti si segnala una nuova gara per affidare le concessioni relative a slot machine e VLT, prevedendo una riduzione di tali apparecchi sul territorio nazionale rispettivamente del 24 e del 12 per cento. Inoltre, è previsto un ulteriore aumento del Prelievo Erariale Unico (Preu) su tali apparecchi da gioco.

Fonte: elaborazione dell'autore di leggi estratte dalla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.

Quanto si evince dalla tabella 1.1 evidenzia una sintesi di complessi e variegati interventi normativi, messi in atto da enti statali, regionali e comunali, in modo da contrastare la crescita incontrollata dell'offerta, la diffusione della ludopatia, e tutta una serie di interventi volti ad evitare il propagarsi del gioco d'azzardo tra i soggetti minori di età. Leggi statali e regionali sono volte quindi al perseguimento di uno

---

<sup>19</sup> Legge n.208 del 28 dicembre 2015 pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.302 del 30 dicembre 2015.

<sup>20</sup> Legge n.50 del 24 aprile 2017 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.95 del 24 aprile 2017.

<sup>21</sup> Legge n.87 del 12 luglio 2018 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.161 del 13 luglio 2018.

<sup>22</sup> Legge n.160 del 27 dicembre 2019 pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre del 2019.

stesso obiettivo, con il fedele rispetto dei principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato, costituito dalla materia salute. Particolari accorgimenti sono presi in merito alla “prevenzione logistica”, in riferimento alla quale deve intercorrere una certa distanza tra i locali dove è possibile giocare d’azzardo e i luoghi di aggregazione di fasce vulnerabili della popolazione, al fine di evitare i richiami e le suggestioni di un facile ed immediato arricchimento.

### **1.3.3 Il sistema concessorio**

Il modello di regolamentazione per i giochi e le scommesse in Italia, si basa sull’affidamento all’ADM del controllo del settore. Tuttavia, il ruolo di controllo di tale agenzia non ha impedito di realizzare negli ultimi anni, un’apertura al mercato dei privati in quanto come osservato da Francesco Mataluni: “Con i propri decreti l’AAMS delinea la disciplina dei diversi giochi nello specifico e nel settore in generale, assicurando al tempo stesso il rispetto con i suoi interventi di controllo e vigilanza [...]. Sotto l’aspetto della gestione diretta dei giochi, il ruolo dell’AAMS è fortemente ridotto. Infatti, la presenza dello stato nel settore dei giochi, nonostante la riserva, non incide in maniera significativa sulla libera concorrenza tra operatori privati che, al contrario, è assicurata e garantita dall’amministrazione come concorrenza per il mercato e nel mercato. Alla riserva statale dei giochi si contrappone il sempre maggior ricorso al sistema concessorio. In questo modo l’AAMS ha delineato un particolare assetto del mercato dei giochi, che riserva allo

stato le infrastrutture di rete e il controllo delle attività, affidando la commercializzazione dei giochi a una pluralità di operatori privati che sono in competizione fra loro per assicurare la migliore qualità dei servizi. In questo modo si garantisce un mercato pienamente concorrenziale”<sup>23</sup>.

Da questo si può dedurre come il sistema adottato dallo Stato italiano sia basato su un forte controllo sia nella fase iniziale, ovvero precedente all’ingresso degli operatori privati nel mercato, sia nella fase successiva durante l’operato di questi ultimi. Questa apertura al mondo dei privati inoltre, è un fenomeno piuttosto recente, intensificatosi con l’inizio del nuovo millennio.

L’affidamento delle concessioni come detto è di competenza dell’ADM il quale “affida concessioni (attraverso gare pubbliche) e controlla l’operato dei concessionari e ne assicura l’operatività attraverso la conduzione della rete telematica. I concessionari a loro volta affidano il mandato per la distribuzione ai gestori degli apparecchi che si occupano dell’installazione, della gestione dell’attività di raccolta del gioco e devono garantire la conformità degli apparecchi alla normativa vigente. A valle della filiera del settore del gioco troviamo i titolari di esercizi pubblici che, stipulando un contratto con i gestori, forniscono lo spazio necessario alla collocazione degli apparecchi, si occupano di assicurare

---

<sup>23</sup> Mataluni, F. (2013), *La disciplina dei giochi in Italia tra monopolio pubblico e mercato*, G. FIDONE e A. LINGUITI (a cura di), Milano, Giuffrè Editore S.p.A., pagg. 127-128.

l'alimentazione elettrica degli stessi ed effettuano la loro custodia dietro un corrispettivo.”<sup>24</sup> Si denota dunque come il sistema adottato dallo Stato italiano in merito alla gestione e al controllo del gioco d'azzardo legale sia improntato su una struttura piramidale, al cui apice troviamo l'ADM, e in cui ogni livello risponde a quello superiore dal quale viene controllato.

---

<sup>24</sup> Berritella, M., Provenzano, C. (2016), *Il gioco d'azzardo in Italia. Contributi per un approccio interdisciplinare*, La Rosa, F. (a cura di), Milano, FrancoAngeli s.r.l., pag. 201.



## Capitolo 2

# MERCATO DEL GIOCO D'AZZARDO IN ITALIA E CONFRONTO CON I PRINCIPALI PAESI EUROPEI

### 2.1 Il mercato del gioco d'azzardo in Italia

#### 2.1.1 Classificazione dei giochi

L'ADM, in qualità di garante della legalità e della sicurezza in materia di giochi, suddivide l'offerta in otto categorie principali, ulteriormente suddivise nelle varie sottocategorie:

- giochi numerici a quota fissa (Lotto, 10 e Lotto, *Millionday*);
- giochi numerici a totalizzazione (Superenalotto, Superstar, SiVinceTutto Superenalotto, *Eurojackpot*, *Win for life*);
- giochi a base sportiva (Totocalcio e il9, Totogol, Scommesse a quota fissa, Scommesse virtuali, *Big match*, *Big race*);
- giochi a base ippica (Ippica nazionale, Scommesse ippiche in Agenzia, Ippica internazionale, V7);
- apparecchi da intrattenimento (*Newslot*, *Videolotteries* (VLT));
- giochi di abilità, carte, sorte a quota fissa con vincita in denaro;
- lotterie (Lotterie istantanee, Lotterie istantanee tradizionali, Lotterie tradizionali, Manifestazioni di sorte locali);



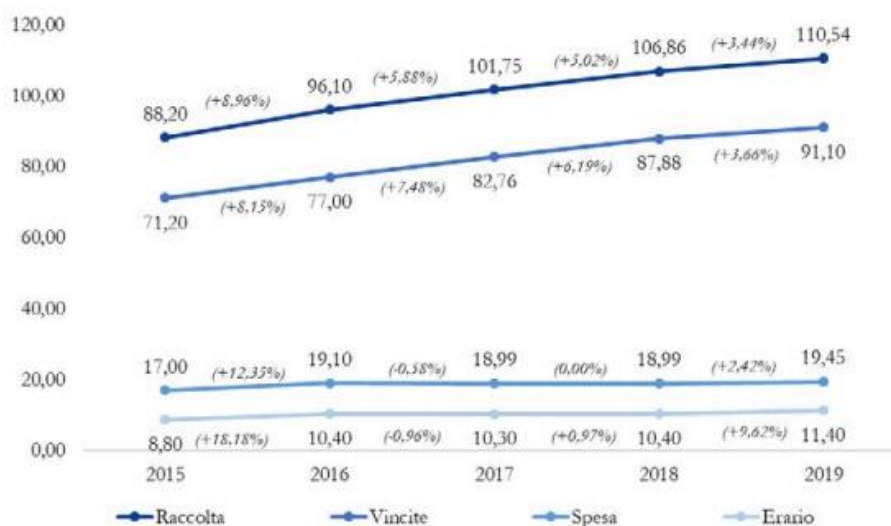
- bingo (Bingo a distanza, Bingo di sala).

### **2.1.2 Dimensione del mercato dei giochi**

Per misurare le dimensioni del gioco d'azzardo vengono utilizzati, di norma, una serie specifica di dati, ovvero: quelli relativi alla raccolta di gioco, alla spesa di gioco, all'Erario e alle vincite. Per quanto riguarda il primo, questo rappresenta il totale delle puntate scommesse nel gioco d'azzardo legale. La spesa di gioco invece è da intendersi come la differenza tra la raccolta e le somme che ritornano ai giocatori sotto forma di vincita, comunemente chiamato *pay-out* (pagare), corrisponde inoltre al rendimento del settore (al lordo delle somme destinate all'Erario). L'Erario costituisce l'ammontare totale dell'imposizione fiscale e della differenza fatta sottraendo dalla raccolta, le vincite e gli aggi spettanti al gestore del punto gioco. In fine di notevole importanza sono anche le vincite, rappresentative appunto della quota eventualmente vinta dai giocatori.

Risulta utile a tal fine analizzare il "Libro Blu" pubblicato annualmente dall'ADM, all'interno del quale tra le tante aree tematiche, vengono riportati anche i dati inerenti al settore dei giochi. Per fini esplicativi nella figura 2.1 viene riportato l'andamento della raccolta, della spesa, degli incassi erariali e delle vincite, in merito al periodo 2015-2019.

Figura 2.1 Raccolta, spesa, erario, vincite in Italia (valori espressi in miliardi di euro)



Fonte: ADM, Libro Blu, 2019 pag. 82.

Dall'analisi della figura 2.1 è evidente come il trend negli ultimi quattro anni abbia avuto un aumento generalizzato a tutti gli indicatori presi in esame, infatti, è riscontrabile un aumento del 25,3% per la raccolta, del 14,4% per la spesa, del 27,95% per le vincite e del 29,5% per l'Erario.

È inoltre utile effettuare una distinzione tra il gioco fisico e gioco a distanza. Per il primo si intende il gioco effettuato all'interno di locali appositamente adibiti; mentre il gioco a distanza è caratterizzato dalla possibilità di svolgerlo in modalità telematica, in seguito alla creazione di un proprio "conto di gioco". L'incidenza del

gioco fisico e a distanza, in termini di raccolta, vincite e spesa in Italia viene riportato in tabella 2.1.

Tabella 2.1 Raccolta, vincite e spese nel gioco fisico e a distanza in Italia (valori espressi in miliardi di euro)

	Raccolta			Vincite			Speso		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019
<b>Gioco fisico</b>	74.735	75.421	74.137	57.217	58.059	56.535	17.518	17.343	17.592
<b>Gioco a distanza</b>	27.018	31.442	36.405	25.545	29.817	34.561	1.473	1.644	1.854
<b>Totale</b>	<b>101.753</b>	<b>106.863</b>	<b>110.542</b>	<b>82.762</b>	<b>87.876</b>	<b>91.096</b>	<b>18.991</b>	<b>18.987</b>	<b>19.446</b>

Fonte: ADM, Libro Blu, 2019 pag. 83.

Dalla valutazione del triennio 2017-2019 mostrato nella tabella 2.1 è possibile constatare come la raccolta del gioco fisico in Italia, espressa in termini percentuali, sia passata dal 73,45% del 2017 al 67,07% del 2019, a favore di un aumento proporzionale della raccolta per il gioco a distanza del +34,74%.

Dopo l'analisi effettuata sulla raccolta, è utile entrare maggiormente nel dettaglio analizzando i dati relativi alla spesa dei giocatori in Italia, che come già osservato è rappresentativa dell'effettivo esborso di denaro, in quanto calcolata al netto delle vincite. Pertanto, questa rappresenta la reale creazione di valore del settore, suddivisa tra i concessionari, per i servizi erogati, e lo Stato sotto forma di tassazione.

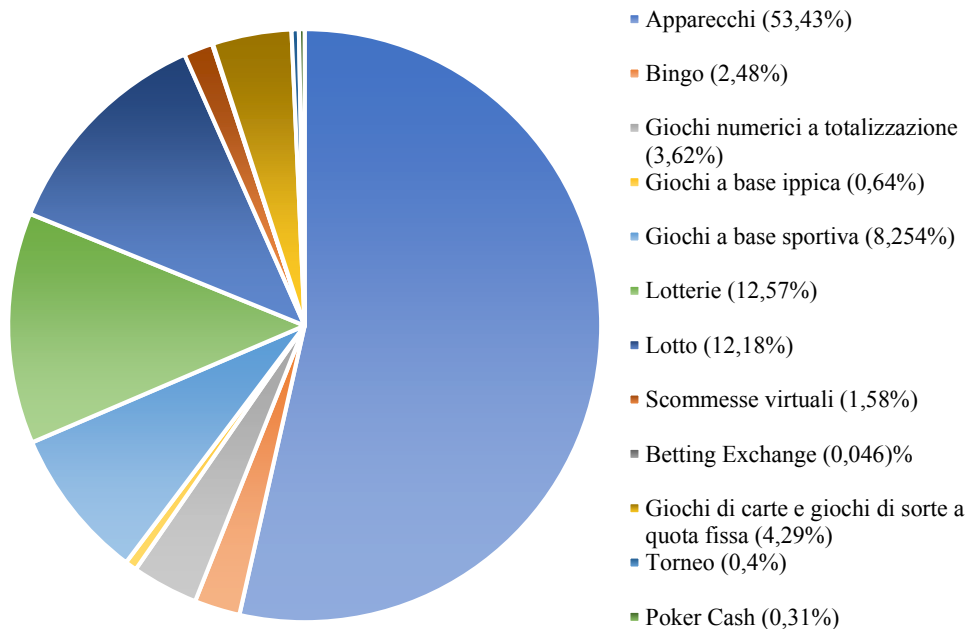
Nel 2019, la spesa totale dei giocatori italiani è stata di 19,446 miliardi, ripartita in gioco fisico e gioco a distanza. Per quanto riguarda il primo, si segnala una spesa

di 17,6 miliardi di euro, rappresentativa del 90,47% del totale. Tale dato, seppur in leggero calo in termini percentuali rispetto al 2017 (92,2%), indica la maggior fetta di spesa sul totale. Il gioco a distanza invece, presenta una spesa di 1,854 miliardi di euro, equivalente al 9,53% del totale, con un incremento del +1,78% rispetto al 2017.

Al fine di approfondire l'analisi sul dato relativo alla spesa in Italia, è utile valutare inoltre l'incidenza percentuale delle diverse tipologie di gioco erogate, presente in figura 2.2, comprensiva sia del gioco fisico che del gioco a distanza.

Nei dati in figura 2.2 si evince come la maggior parte della spesa si concentra maggiormente sui giochi di nuova introduzione. In particolare, il primato è detenuto dagli Apparecchi di intrattenimento (53,43%), seguiti dalle lotterie e dal lotto (rispettivamente, 12,77% e 12,18%). Tra i giochi di nuova introduzione è da notare il Bingo, disponibile sia in modalità in presenza che a distanza, il quale con il 2,48% della spesa dei giocatori ha guadagnato una sua "fetta" nel mercato italiano. È utile infine notare che alcuni tra i giochi di nuova introduzione in Italia, siano disponibili solo in modalità a distanza, come il *Betting Exchange* (letteralmente Scambio di Scommesse), i giochi di carte e di sorte a quota fissa, il Torneo e il *Poker Cash* (letteralmente contanti del poker).

Figura 2.2 Percentuale spesa di gioco



Fonte: elaborazione dell'autore con dati ADM, Libro Blu 2019.

Il “successo” registrato dagli apparecchi da intrattenimento e dai giochi a distanza (Poker Cash, torneo, Betting exchange) è dovuto al fatto che il legislatore, al fine di evitare la pratica del gioco illegale tra i consumatori, prevede per queste categorie di gioco una percentuale di redistribuzione delle vincite (*pay-out*) più elevata rispetto a quella prevista per i giochi tradizionali, questo appunto per fare allontanare i giocatori dall’offerta illegale in favore di quella legale. A testimonianza di ciò si registra infatti un *pay-out* pari al 65% per le *Newslot*, ed uno dell’83% per le *Videolotteries*.

Lo spostamento dei giocatori verso forme di gioco con *pay-out* più elevato si deve anche al decreto Balduzzi del 2012, il quale all'art. 7 comma 4 bis, dispone che "la pubblicità dei giochi che prevedono vincite in denaro deve riportare in modo chiaramente visibile la percentuale di probabilità di vincita che il soggetto ha nel singolo gioco pubblicizzato. Qualora la stessa percentuale non sia definibile, è indicata la percentuale storica per giochi similari"<sup>25</sup>.

## **2.2 La tassazione del gioco d'azzardo e le entrate erariali**

Un'ultima serie di considerazioni deve essere svolta in merito al gettito generato dallo Stato tramite la tassazione dei giochi pubblici.

A grandi linee, è possibile operare una distinzione a seconda che il gettito rientri tra le entrate extra-tributarie (le quali rientrano tra le imposte indirette del Bilancio dello Stato e del conto economico delle Amministrazioni pubbliche) o tributarie.

Per quanto riguarda il primo questo coincide con il margine erariale residuo, ottenuto sottraendo dalla raccolta, le vincite e l'aggio spettante al gestore del punto gioco. La raccolta viene effettuata direttamente dall'ADM presso i vari concessionari e si applica solo al gioco del Lotto e alle Lotterie istantanee. Per

---

<sup>25</sup> Decreto-legge n.158 del 13 settembre 2012 art. 7 comma 4 bis pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.214 del 13 settembre 2012.

quanto riguarda tutte le altre tipologie di gioco, il gettito prodotto viene classificato come entrata tributaria.

I soggetti passivi dell'imposta sono i concessionari, le basi imponibili e le aliquote, come vedremo in seguito, variano al variare della tipologia di gioco. A proposito della base imponibile è utile sapere che questa può essere sia la raccolta lorda sia il margine lordo del concessionario (calcolato come differenza tra la raccolta e le vincite). Attualmente esistono cinque tipi di imposta:

- il Prelievo erariale unico (PREU), va ad incidere sugli apparecchi da intrattenimento (AWP e VLT). La base imponibile dell'imposta è rappresentata dalle somme giocate (raccolta), mentre l'aliquota, viene convenzionalmente fissata dalle leggi di bilancio, ma ciò non toglie che questa possa essere cambiata dall'ADM;

- l'imposta unica, che si applica alle scommesse sportive, alle scommesse ippiche, al gioco *online* (in rete) e al bingo *online*. La base imponibile può corrispondere sia alle somme giocate sia al margine lordo. Le aliquote variano al variare della tipologia di gioco e anche in questo caso possono essere modificate da interventi legislativi o dall'ADM;

- imposta sugli intrattenimenti (ISI), applicata ai giochi che non prevedono una vincita di denaro. La base imponibile è da calcolarsi in modo forfettario.

- aliquota sull'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA), applicata ai giochi nei quali non vi è la vincita in denaro;

- taxa sulla fortuna, solo su determinate tipologie di gioco, con aliquote diverse in base al tipo di gioco.

Per fornire un quadro piú completo sulle varie tipologie di imposta incidenti sul gioco d'azzardo è vantaggioso analizzare la tabella 2.2.

Da questa si può evincere come le aliquote incidano in maniera diversa per le varie tipologie di gioco, inoltre il termine “ulteriore tassazione” presente in tabella fa riferimento alla così detta “tassa sulla fortuna”, recentemente modificata dalla Legge di bilancio 2020 (legge n.160 del 2019<sup>26</sup>), la quale ha previsto che a decorrere del 15 gennaio 2020 debba essere applicata una “tassa sulla fortuna” del 20% per le vincite superiori a 200 euro per le VLT, e che dal 1° marzo 2020 questa taxa venga applicata nella stessa percentuale, ma con vincite superiori a 500 euro, per il SuperEnalotto e il Superstar.

Tabella 2.2 La tassazione dei giochi pubblici in Italia nel 2020

GIOCHI		BASE IMPONIBILE	ALiquOTA	ULTERIORE TASSAZIONE
Lotto tradizionale	Entrate extratributarie		Differenziale per il banco	8% a prescindere della somma vinta
10 e Lotto	Entrate extratributarie		Differenziale per il banco	11% a prescindere della somma vinta
Superenalotto	Imposta unica	Raccolta	28,27%	20% vincite>500 euro
Superstar	Imposta unica	Raccolta	38,27%	20% vincite>500 euro

<sup>26</sup> Legge n.160 del 27 dicembre 2019, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n.304 del 30 dicembre 2019

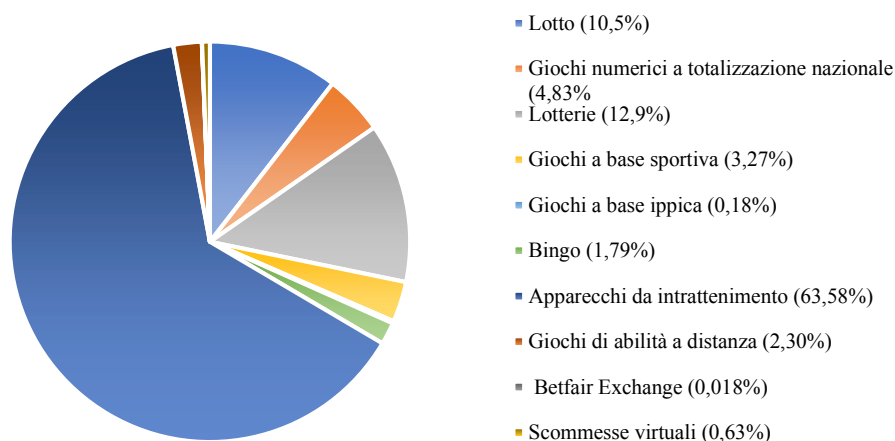


Win for Life	Imposta unica	Raccolta	23,27%	20% vincite>500 euro
Lotterie differite	Entrate extratributarie		Valore residuale	
Lotterie istantanee	Entrate extratributarie		Valore residuale	20% vincite>500 euro
Concorsi pronostici a	Imposta unica	Somma giocata, al netto di diritti fissi e compensi ai ricevitori	33.84%	
Scommesse quota fissa a	Imposta unica	Margine lordo	18% (rete fisica) 22% (a distanza)	
Scommesse totalizzazione a	Imposta unica	Raccolta	20%	
Scommesse ippiche a quota fissa a	Imposta unica	Margine lordo	43% (rete fisica) 47% (a distanza)	
V7	Imposta unica	Posta di gioco	15%	
Bingo	Imposta unica	Margine lordo	20%	
<i>New slot (AWP)</i>	Preu	Totale raccolta	23,85%	
<i>Videolottery (VLT)</i>	Preu	Totale raccolta	8,5%	20% vincite>200 euro
Apparecchi senza vincita di denaro	ISI e IVA	Imponibile medio annuo forfettario	8%	
Giochi di abilità a distanza	Imposta unica	Margine lordo	20%	
<i>Poker cash</i> e giochi da casinò	Imposta unica	Margine lordo	20%	

Fonte: elaborazione dell'autore con dati della Camera dei Deputati, "la disciplina fiscale dei giochi", 2020.

È d'obbligo ora osservare che data la diversità delle aliquote per categorie di gioco, sarà diverso anche il rendimento e il contributo di queste alla realizzazione delle entrate complessive.

Figura 2.3 Entrate erariali derivanti dalle differenti tipologie di gioco



Fonte: elaborazione dell'autore con dati della Corte dei Conti, "Relazione sul rendiconto generale dello stato 2019".

Dalla valutazione della figura 2.3 sopra riportata è evidente come circa i 2/3 del gettito erariale destinato allo stato sia fornito dagli apparecchi da intrattenimento, in coda a questi troviamo le Lotterie e il Lotto, rispettivamente con una percentuale del 12,9% e del 10,5%, e successivamente tutte le altre tipologie di gioco, che seppur in misura inferiore, offrono un contributo non indifferente alle entrate erariali.

Tirando le somme dunque, il processo di apertura del mercato ai privati, adottato in Italia negli ultimi anni, al fine di proteggere i soggetti dalla ludopatia, e dal gioco illegale, ha anche portato, nel corso degli anni, a delle entrate tributarie costanti allo stato, corrispondenti "allo 0,6% del PIL (1.787,7 miliardi), al 2,1 per cento delle

entrate tributarie (516,5 miliardi) e al 4,1 per cento delle imposizioni indirette (257,9 miliardi)”<sup>27</sup>.

### **2.3 Un confronto normativo internazionale**

Il mercato del gioco d’azzardo rappresenta per moltissimi paesi europei una voce molto importante nel bilancio economico, ed è proprio per tale ragione che i vari stati europei sentono l’esigenza di regolamentare in maniera sempre più efficace tale settore.

A livello europeo, come si è avuto modo di osservare nel precedente capitolo, non vi è una normativa uniforme a causa di una mancanza di linee guida comuni, la fattispecie ha portato dunque i vari paesi a promulgare una serie di leggi volte appunto alla regolamentazione del settore. Tra queste spicca per efficacia quella del Regno Unito dove il gioco d’azzardo è regolamentato dalla *Gambling Commission* (commissione sul gioco d’azzardo) ai sensi del *Gambling Act 2005* (atto sul gioco d’azzardo) emanato dal Parlamento del Regno Unito, questo atto ha apportato una svolta significativa per il settore del gioco d’azzardo nel Regno Unito introducendo una rigida struttura di protezione per soggetti vulnerabili e per minori di età, oltre a portare tale settore per la prima volta su Internet. “Nel Regno Unito, tutti i giochi, ad eccezione della lotteria nazionale, soggetta al monopolio assegnato alla National

---

<sup>27</sup> Corte dei Conti (2020), *Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019*, pag. 22.

Lottery Commission, sono gestiti tramite un sistema di licenze, controllato dalla Gambling Commission.

La tassazione degli operatori del gioco, invece, è rimessa ad un altro ente governativo: Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC)<sup>28</sup>. Per quanto concerne le licenze degli operatori del settore, la *Gambling Commission* ha elaborato una serie di linee guida a questi indirizzate e la cui adesione è condizione necessaria per l'ottenimento della licenza per operare nel settore.

In merito alla Francia si rileva un divieto generalizzato a tutte le scommesse, il quale tuttavia prevede delle deroghe relativamente ad eventi circoscritti quali: eventi benefici, fiere e manifestazioni temporanee. “L'organizzazione delle lotterie e delle scommesse è oggetto di un rigoroso regime autorizzatorio presidiato dallo Stato: le società statali Française Des Jeux (FDJ), di cui lo Stato francese è azionista per il 72%, e Pari Mutuel Urbain (PMU), un Gruppo di Interesse Economico formato nel 1985 che raggruppa 57 società di corse, detengono ancora oggi il monopolio nei seguenti settori:

- FDJ: lotterie e scommesse sportive;

---

<sup>28</sup> Currao T., Pandimiglio A., Spallone M. (2019), *Online Gambling, il settore del gioco online: confronto internazionale e prospettive*, Roma, Deloitte Italy S.p.A, pag. 29.

- PMU: scommesse ippiche<sup>29</sup>.

Nel 2010 la Francia ha poi istituito l'*autorité de regulation des jeux en ligne (ARJEL)* (autorità di regolazione dei giochi in linea) con lo scopo di prevenire la diffusione del gioco tra le fasce deboli della popolazione, di individuare eventuali siti illegali e di prevenire frodi e riciclaggio. Dal 2019 al fine di evitare una destabilizzazione economica del settore, è stata istituita l'*Autorité nationale des Jeux (ANJ)* (autorità nazionale dei giochi) la quale agisce come unico organismo per supervisionare tutte le forme di gioco d'azzardo del Paese.

In Spagna si verifica una bipartizione della disciplina del gioco tra comunità autonome, le quali provvedono all'organizzazione e al controllo del gioco pubblico e privato nei rispettivi territori, e Stato Centrale regolamentato da due istituzioni: la Direzione generale per l'Organizzazione dei giochi (DGOJ), la quale dal 2013 è anche l'organo preposto al rilascio delle licenze, e il *Consejo de Políticas del Juego* (consiglio di politiche del gioco), al quale partecipano anche i rappresentanti delle comunità autonome. Altri due enti godono invece dell'esclusività sulle lotterie nazionali e quindi della totalità dei giochi pubblici: la *sociedad estatal de Loterías y Apuestas del Estado* (SELAE, società statale delle Lotterie e Scommesse dello

---

<sup>29</sup> Currao T., Pandimiglio A., Spallone M. (2019), *Online Gambling, il settore del gioco online: confronto internazionale e prospettive*, Roma, Deloitte Italy S.p.A, pag. 29.

Stato) e *Organizacion Nacional de Ciegos Espanoles* (ONCE, organizzazione Nazionale delle persone cieche spagnole). Al gioco privato sono invece preposti specifici operatori detentori di licenza.

In Germania invece “La legge fondamentale tedesca (Grundgesetz) attribuisce ai singoli stati (“Lander”) la potestà legislativa in materia di gioco e, in particolare, in materia di lotterie, scommesse sportive e casinò, mentre per le scommesse ippiche e la regolamentazione delle macchine da gioco esterne ai casinò sussiste la competenza generale della Federazione”<sup>30</sup>. Nel luglio del 2012 gli Stati federali hanno concluso il Trattato interstatale con il quale si istituisce un monopolio statale per le lotterie, la concessione di licenze per le scommesse sportive ed un divieto generalizzato dei giochi da casinò online.

Si può osservare dunque, unendo a questi dati quelli dell’Italia, come i differenti assetti normativi divergano sotto diversi punti di vista, ma al tempo stesso, in tutte queste realtà si è adottato un sistema di apertura del settore nei confronti dei privati tramite un meccanismo di rilascio di concessioni e licenze da parte degli organi all’uopo preposti.

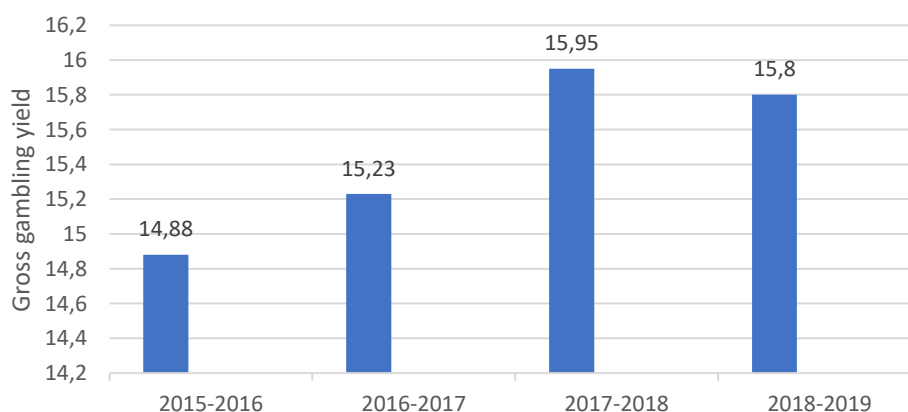
---

<sup>30</sup> Currao T., Pandimiglio A., Spallone M. (2019), *Online Gambling, il settore del gioco online: confronto internazionale e prospettive*, Roma, Deloitte Italy S.p.A, pag. 31.

## 2.4 Dimensioni del mercato di gioco europeo

Nel Regno Unito l'industria del gioco d'azzardo è in continua crescita, difatti è utile prendere in considerazione il *gross gambling yield* (GGY) (rendimento lordo del gioco d'azzardo) equivalente al dato sulla spesa in Italia, invero il GGY è calcolato come la differenza tra l'importo scommesso e le vincite. Tale indice è passato da essere circa 9,3 miliardi di euro (8,4 miliardi di sterline) nel 2011 a circa 15,9 miliardi di euro nel 2018 (14,4 miliardi di sterline). Nel grafico 2.1 è possibile osservare come sia avvenuto questo incremento nel corso degli anni.

Grafico 2.1 Rendimento lordo del gioco d'azzardo nel Regno Unito (valori espressi in miliardi di euro)



Fonte: elaborazione dell'autore con dati *Gambling Commission*.

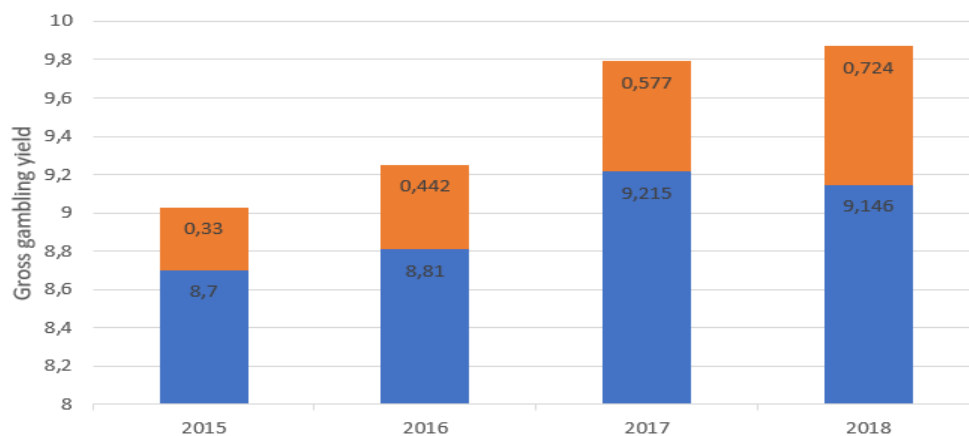
In merito alla Francia, nel 2019, si osserva un *produit brut de jeu* (PDJ) (prodotto lordo di gioco), equivalente al dato sulla spesa italiana, di circa 11 miliardi di euro.

Vi è stata una crescita del mercato del gioco d'azzardo online attestata da un PDJ di 1,4 miliardi di euro con un aumento percentuale del 18% rispetto all'anno precedente. Anche per quanto riguarda i casinò *offline* (fuori linea) si è verificato un aumento del 4,9% rispetto all'anno 2017/2018 con un PBJ di 2,4 miliardi di euro. La FDJ, che come si è detto in precedenza opera sulle scommesse sportive e sulle lotterie, ha registrato un aumento dell'8,2% con un PDJ di 5,5 miliardi di euro. Una diminuzione si è riscontrata nelle scommesse ippiche, regolamentate dalla PMU, le quali, a fronte di un PDJ di 1,9 miliardi di euro evidenziano una perdita percentuale dell'1,9%.

Per quanto riguarda la Spagna, così come per Francia e Regno Unito, si riconferma la tendenza al rialzo del comparto del gioco online, mostrando un incremento percentuale del +7,4% rispetto al 2017. Nel grafico 2.2 inoltre, si può analizzare maggiormente nel dettaglio come l'indicatore spagnolo *margen de juego* (margine di gioco), corrispondente al dato sulla spesa italiana, sia in costante crescita tra 2015 e il 2018, considerando che nel triennio preso in esame si è verificato un incremento percentuale del +9,20%.



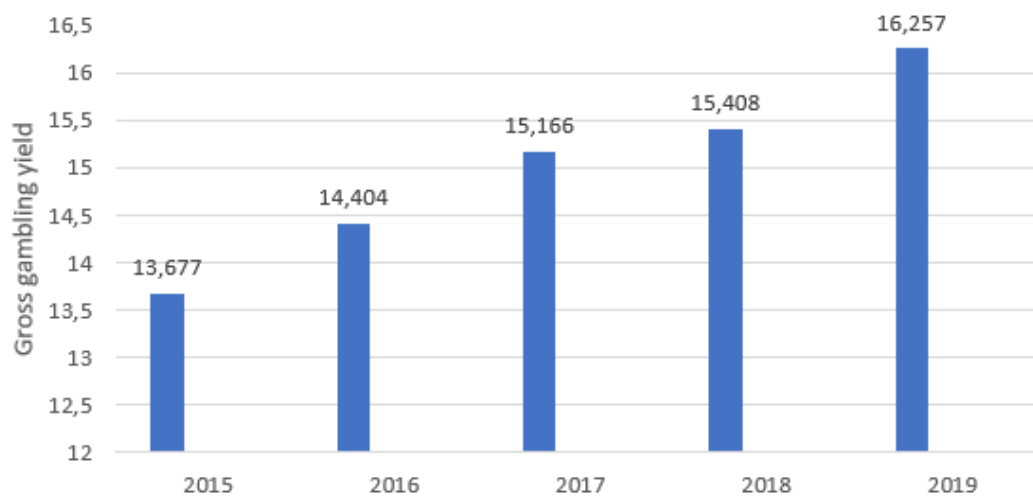
Grafico 2.2 Rendimento lordo del gioco d'azzardo in Spagna (valori espressi in miliardi di euro)



Fonte: elaborazione propria con dati dell'annuario del gioco in Spagna 2019 (CE JUEGO).

Anche la Germania, perfettamente in linea con gli altri stati esaminati, presenta un GGY cresciuto di 850 milioni di euro rispetto al 2018 attestandosi sulla cifra di 16,3 miliardi di euro corrispondenti ad un aumento percentuale del +5,5%, di questi, 3,41 miliardi rappresentano il ricavo lordo del comparto online, corrispondente al 21% del totale. Nel grafico 2.3 si può osservare inoltre la crescita che il GGY ha mostrato tra il 2015 e il 2019.

Grafico 2.3 Rendimento lordo del gioco d'azzardo in Germania (valori espressi in miliardi di euro)



Fonte: elaborazione dell'autore con dati "mercato del gioco d'azzardo in Germania 2020" (GOLDMEDIA).

## CONCLUSIONI

Questo lavoro si è posto l'obiettivo di mettere in risalto la disciplina e la normativa del gioco d'azzardo legale in Italia confrontata con quella di alcuni tra i principali paesi europei. Dall'analisi dell'evoluzione normativa europea e italiana è emerso come il fenomeno del gioco d'azzardo sia molto antico e come sin dall'epoca dei romani si cercò di limitarne o "regolarizzarne" la pratica attraverso l'introduzione di leggi emanate *ad hoc* (per questo) come la *lex alearia*. L'esigenza di regolamentazione è rimasto un tema molto attuale soprattutto a livello europeo dove manca una normativa comune a tutti gli stati membri, ai quali è stata lasciato un alto grado di autonomia nella regolamentazione del settore.

Dal punto di vista economico in Italia e nei Paesi europei presi in considerazione il settore è in continua crescita, facendo registrare delle quote di spesa via via crescenti nel corso degli anni. A livello europeo il "primato" è detenuto dall'Italia che registra un rendimento lordo di 19,44 miliardi di euro, seguita dalla Germania con 16,25 miliardi di euro, dal Regno unito con 15,8 miliardi di euro, dalla Francia con circa 11 miliardi di euro ed infine dalla Spagna con 9,87 miliardi di euro.

Data dunque la direzione intrapresa dal mercato del gioco e l'importanza che questo ricopre per le casse dei vari stati sarebbe utile una normativa comune che possa ridefinire il modello di distribuzione del gioco d'azzardo lecito così da poter

programmare un sistema di gioco più efficiente a livello economico e sociale tutelando i soggetti affetti da forme di gioco patologico ed evitando infiltrazioni della criminalità organizzata nella filiera.

## BIBLIOGRAFIA

Barbatelli A. (2007), *il gioco d'azzardo*, Antrocom vol.3, pag. 44.

Berritella, M., Provenzano, C. (2016), *Il gioco d'azzardo in italia. Contributi per un approccio interdisciplinare*, La Rosa, F. (a cura di), Milano, FrancoAngeli s.r.l., pag. 201.

Caillois R. (2000), *I giochi e gli uomini. La maschera della vertigine*, Milano, Bompiani.

Corte dei Conti (2020), *Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019*, pag. 22.

Croce M. (2001), "Gioco d'azzardo e psicopatologia: la difficile inclusione", in *G.Lavanco, Psicologia del gioco d'azzardo*, Milano, McGraw-Hill, pag. 66.

Currao T., Pandimiglio A., Spallone M. (2019), *Online Gambling, il settore del gioco online: confronto internazionale e prospettive*, Roma, Deloitte Italy S.p.A., pagg. 29-31.

Huizinga J. (2002), *Homo Ludens*, Torino, Einaudi editore.

Mataluni, F. (2013), *La disciplina dei giochi in Italia tra monopolio pubblico e mercato*, G. FIDONE e A. LINGUITI (a cura di), Milano, Giuffrè Editore S.p.A., pagg. 127-128.

Murabito R. (2015), “*Il demone del gioco. La ludopatia e i giochi d’azzardo*”  
pag. 1.

Ricotti P., Salza E. (1995), *Giochi e giocattoli*, Roma, Edizioni Quasar di  
Severino Tognon Srl, pagg. 77-78.

Willmann G. (1999), *The history of lotteries*, Stanford, Department of  
Economics, Stanford University, pag. 5.

## SITOGRAFIA

[www.adm.gov.it](http://www.adm.gov.it)

[www.amantidellastoria.wordpress.com](http://www.amantidellastoria.wordpress.com)

[www.anj.fr](http://www.anj.fr)

[www.avvisopubblico.it](http://www.avvisopubblico.it)

[www.cejuego.com](http://www.cejuego.com)

[www.corporatefinanceinstitute.com](http://www.corporatefinanceinstitute.com)

[www.corrierenazionale.it](http://www.corrierenazionale.it)

[www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)

[www.dipendenzefvg.it](http://www.dipendenzefvg.it)

[www.egba.eu](http://www.egba.eu)

[www.expartibus.it](http://www.expartibus.it)

[www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it)

[www.goldmedia.com](http://www.goldmedia.com)

[www.ligurianotizie.it](http://www.ligurianotizie.it)

[www.lottomatica.it](http://www.lottomatica.it)

[www.normattiva.it](http://www.normattiva.it)

[www.omstad.eu](http://www.omstad.eu)

[www.senato.it](http://www.senato.it)

[www.statista.com](http://www.statista.com)

[www.temi.camera.it](http://www.temi.camera.it)

[www.today.it](http://www.today.it)

[www.upbilancio.it](http://www.upbilancio.it)

[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

[www2.deloitte.com](http://www2.deloitte.com)