

**STEFANO MARZIONI
ALESSANDRO PANDIMIGLIO
MARCO SPALLONE**

**IL MERCATO
DEI GIOCHI IN ITALIA:
DINAMICHE RECENTI
E CONFRONTO
INTERNAZIONALE**



I QUADERNI DI MINERVA BANCARIA

RIVISTA BANCARIA
MINERVA BANCARIA

COMITATO SCIENTIFICO (*Editorial board*)

PRESIDENTE (*Editor*):

GIORGIO DI GIORGIO, Università LUISS - Guido Carli, Roma

MEMBRI DEL COMITATO (*Associate Editors*):

PAOLO ANGELINI, Banca d'Italia	GIOVANNI FERRI, Università LUMSA
MASSIMO BELCREDI, Università Cattolica del S.C.	FRANCO FIORELISI, Università degli Studi "Roma Tre" - co Editor
EMILIA BONACCORSI DI PATTI, Banca d'Italia	LUCA FIORITO, Università degli Studi di Palermo
CONCETTA BRESCIA MORRA, Università degli Studi "Roma Tre"	FABIO FORTUNA, Università Niccolò Cusano
FRANCESCO CANNATA, Banca d'Italia	EUGENIO GAIOTTI, Banca d'Italia
ALESSANDRO CARRETTA, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"	GUR HUBERMAN, Columbia University
ENRICO MARIA CERVELLATI, Università di Bologna	AMIN N. KHALAF, Ernst & Young
RICCARDO CESARI, Università di Bologna e IVASS	CLEMENS KOOL, Maastricht University
NICOLA CETORELLI, New York Federal Reserve Bank	MARIO LA TORRE, Sapienza - Università di Roma - co Editor
SRIS CHATTERJEE, Fordham University	RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"
N.K. CHIDAMBARAN, Fordham University	NADIA LINCIANO, CONSOB
LAURENT CLERC, Banque de France	PINA MURÉ, Sapienza - Università degli Studi di Roma
MARIO COMANA, LUISS Guido Carli	FABIO PANETTA, Banca Centrale Europea
GIANNI DE NICOLÒ, International Monetary Fund	ALBERTO FRANCO POZZOLO, Università degli Studi "Roma Tre"
RITA D'ECCLESIA, Università degli Studi di Roma "La Sapienza"	ZENO ROTONDI, Unicredit Group
GIOVANNI DELL'ARICCIA, International Monetary Fund	ANDREA SIRONI, Università Bocconi
STEFANO DELL'ATTI, Università degli Studi di Foggia - co Editor	MARIO STELLA RICHTER, Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"
CARMINE DI NOIA, CONSOB	MARTI SUBRAHMANYAM, New York University
LUCA ENRIQUES, University of Oxford	ALBERTO ZAZZARO, Università degli Studi di Napoli "Federico II"

Comitato Accettazione Saggi e Contributi:

Giorgio Di Giorgio (*editor in chief*) - Domenico Curcio (*co-editor*)

Alberto Pozzolo (*co-editor*) - Mario Stella Richter (*co-editor*)

Direttore Responsabile: Giovanni Parrillo

Comitato di Redazione: Francesco Baldi, Peter Cincinelli, Alfonso Del Giudice, Vincenzo Formisano, Stefano Marzioni, Federico Nucera, Biancamaria Raganelli, Stefania Sylos Labini, Giuseppe Zito.

ISTITUTO DI CULTURA BANCARIA
«FRANCESCO PARRILLO»

PRESIDENTE

CLAUDIO CHIACCHIERINI

VICE PRESIDENTI

MARIO CATALDO - GIOVANNI PARRILLO

CONSIGLIO

TANCREDI BIANCHI, FABRIZIO D'ASCENZO, GIAN GIACOMO FAVERIO, ANTONIO FAZIO,
PAOLA LEONE, ANTONIO MARZANO, FRANCESCO MINOTTI,
PINA MURÉ, FULVIO MILANO, ERCOLE P. PELLICANO',
CARLO SALVATORI, MARIO SARACINELLI, FRANCO VARETTO

I QUADERNI DI MINERVA BANCARIA

STEFANO MARZIONI
ALESSANDRO PANDIMIGLIO
MARCO SPALLONE

**IL MERCATO
DEI GIOCHI IN ITALIA:
DINAMICHE RECENTI
E CONFRONTO
INTERNAZIONALE**

SETTEMBRE 2020



SOMMARIO

Capitolo 1. Introduzione	3
Capitolo 2. Il mercato dei giochi in Italia: una panoramica generale	9
2.1 Il quadro storico	9
2.2 La riserva legale	11
2.3 L'offerta di giochi in Italia e i principali indicatori economici	13
2.4 Possibili sviluppi	24
2.5 La regolamentazione del settore dei giochi in Italia	28
2.5 Il regime di pubblicità	35
2.6 Il rapporto fra Stato ed Enti locali	37
2.7 Il profilo tributario	39
Capitolo 3. Teoria economica e mercato dei giochi	43
3.1 Definizione del prezzo e della quantità	43
3.2 Imposte specifiche e imposte proporzionali	47
3.3 L'elasticità della domanda nel mercato dei giochi	51
3.3.1 Concetti generali	51
3.3.2 Alcune conclusioni della letteratura sull'elasticità della domanda di giochi	54
Capitolo 4. Analisi economica dei principali comparti del settore dei giochi in Italia	59
4.1 Il comparto Lotterie	60
4.1.1 Introduzione	60
4.1.2 Evidenza empirica	60
4.1.3 Prospettive future	68
4.1.4 Conclusioni	69
4.2. Il comparto degli apparecchi da intrattenimento	70

4.2.1	Introduzione.....	70
4.2.2	I numeri del mercato.....	70
4.2.3	Conclusioni.....	75
4.3	Il settore scommesse	76
4.3.1	Introduzione.....	76
4.3.2	I numeri del mercato.....	78
4.3.3	Conclusioni.....	83
4.4	La distribuzione regionale del gioco in Italia nel periodo 2014-18.....	85
Capitolo 5. La normativa tributaria sui giochi e i riflessi sulla finanza pubblica		93
5.1	Le modifiche alla normativa tributaria in risposta all'evoluzione del mercato.....	93
5.1.1	Cenni storici sulla tassazione dei giochi	93
5.1.2	Gli interventi normativi pre-decreto Bersani (fino al 2006) ..	95
5.1.3	Il Decreto Bersani	98
5.1.4	Le norme precedenti al Decreto Balduzzi	101
5.1.5	Decreto Balduzzi	102
5.1.6	Il quadro tributario attuale.....	103
5.2	Le entrate erariali nel settore dei giochi in Italia.....	105
5.2.1	Le entrate erariali del comparto Lotterie	107
5.2.2	Le entrate del comparto Apparecchi da intrattenimento ..	111
5.2.3	Le entrate del comparto Scommesse.....	117
Capitolo 6. La regolamentazione e la tassazione dei giochi nei principali Paesi UE		125
6.1	Il sistema francese.....	126
6.2	Il sistema tedesco.....	134
6.3	Il sistema spagnolo.....	143
6.4	Il sistema britannico	151
Capitolo 7. Conclusioni		161
Bibliografia.....		163
Appendice		165
Glossario		173

1

INTRODUZIONE

Il gioco d'azzardo è un fenomeno che ha sempre fatto parte degli usi e costumi di numerose civiltà mondiali. Dall'inizio del presente secolo, tuttavia, i numeri del mercato mondiale stanno assumendo proporzioni sempre più rilevanti in termini di volumi di gioco.

Il mercato dei giochi italiano si colloca ai primi posti nella classifica mondiale per quanto riguarda il volume di affari prodotto, che va a sua volta a remunerare la filiera e l'erario. Nel settore dei giochi, i profitti lordi corrispondono alle somme perse dai giocatori, che corrispondono al totale delle somme giocate meno le somme restituite come premi ai giocatori. Fra il 2004 e il 2016 la spesa dei giocatori è cresciuta di oltre 8 miliardi di euro, sfiorando quota 19,5 miliardi nel 2016, alla quale sono corrisposte entrate erariali per circa 10,5 miliardi di euro.

Il rapido aumento dei volumi di gioco sperimentato in Italia negli ultimi anni è dovuto principalmente a fattori legati all'offerta. L'introduzione degli apparecchi da intrattenimento di nuova generazione (le c.d. new slot) e la possibilità di effettuare scommesse online, anche su eventi live, sono stati i fattori che hanno spinto verso l'alto il volume di giocate complessive e la conseguente spesa dei giocatori.

Se da un lato lo sviluppo del comparto dei giochi produce effetti positivi per il sistema economico in termini di redditi, occupazione ed entrate erariali, dall'altro lato, il gioco d'azzardo può generare su alcuni soggetti gravi forme di dipendenza, che a loro volta generano costi sociali non trascurabili.

È proprio la presenza dei costi sociali che rende il mercato dei giochi un mercato soggetto a precise regolamentazioni da parte di Istituzioni pubbliche. In Italia e in numerosi altri Paesi europei, il settore dei giochi è sottoposto a forme di regolamentazione e tassazione più o meno severe.

Lo scopo di questa ricerca è quello di descrivere la recente storia del mercato dei giochi in Italia sia dal punto di vista dell'evoluzione della regolamentazione del settore sia dal punto di vista dell'andamento dei principali indicatori economici, quali il volume delle giocate, la spesa dei giocatori e le entrate erariali. Inoltre, è stato effettuato un confronto fra i modelli di regolamentazione applicati e i regimi fiscali utilizzati, fra l'Italia e alcuni paesi europei simili al nostro, quali la Francia, la Germania, la Spagna e il Regno Unito.

La ricerca, oltre ad analizzare l'andamento dei numeri complessivi del mercato italiano, ha considerato l'evoluzione recente dei tre principali sotto comparti. In particolare, si è posta l'attenzione sui comparti delle lotterie, degli apparecchi da intrattenimento e delle scommesse, che insieme rappresentano circa l'80% delle giocate di tutto il settore nel 2016. Per le scommesse, il perimetro è ristretto alla rete fisica ed esclude, quin-

di, il gioco online.

Lo studio analizza l'evoluzione della raccolta, della spesa dei giocatori e delle entrate fiscali nel corso dell'ultimo triennio (2014-2017). Tuttavia, per una migliore comprensione delle dinamiche di mercato, l'analisi del comparto degli apparecchi da intrattenimento considera un intervallo temporale più ampio, che parte dal 2010.

Particolare attenzione è dedicata al settore delle scommesse, che è stato recentemente interessato da due fenomeni di portata rilevante: il passaggio dalla tassazione sulla raccolta a quella sul margine e la sanatoria per l'emersione dei CTD, ovvero di quei soggetti che operano sul nostro territorio con concessioni di altri Paesi Europei, alla cui legislazione fiscale si sono sempre riferiti, dando luogo ad un intenso contenzioso con l'erario.

Lo studio si articola in sei parti distinte. Dopo la prima sezione introduttiva, la seconda sezione offre una panoramica generale del gioco in Italia, descrivendo l'evoluzione della regolamentazione del settore, le forme e le tipologie di gioco legali ammesse e il profilo tributario associato ai diversi giochi.

La terza sezione descrive invece le caratteristiche principali e il recente andamento del volume delle giocate, dei premi distribuiti e della spesa dei giocatori nei comparti delle lotterie, degli apparecchi e delle scommesse. Sempre in questa sezione, sono stati esaminati i dati regionali, per abitante, sul volume delle giocate e delle somme perse dai giocatori, per l'intero comparto giochi e per le principali tipologie di gioco.

Nella quarta parte, viene descritta l'evoluzione recente della normativa fiscale applicata alle diverse tipologie di gioco. In particolare, per i settori delle lotterie, degli apparecchi da intrattenimento e delle scommesse viene esaminato il recente andamento delle entrate erariali alla luce delle innovazioni fiscali che hanno coinvolto negli ultimi anni i tre comparti.

Nella quinta sezione, sono stati messi a confronto i sistemi di regolamentazione e le forme di tassazione applicate alle diverse tipologie di gioco nei principali Paesi europei quali la Francia, la Germania, la Spagna e il Regno Unito. Dal confronto emerge che il sistema italiano, pur non presentando livelli di regolamentazione stringenti come quelli osservati in Germania e in Francia, fa registrare dei livelli di incidenza fiscale mediamente superiori.

Nella sesta sezione EU seguono, infine, le conclusioni.

I QUADERNI DI MINERVA BANCARIA

- Q. 1 /2013 *La distribuzione dei prodotti finanziari in Italia e in Europa: nuove regole e nuove sfide*
Domenico Curcio, Giorgio Di Giorgio, Giuseppe Zito
- Q. 1/2014 *La regolamentazione dei fondi comuni: una analisi comparata*
Giorgio Di Giorgio e Mario Stella Richter (a cura di)
- Q. 2/2014 *FCHub: dopo l'anno zero*
AA.VV.
- Q. 1/2015 *Invecchiamento della popolazione ed evoluzione dei fabbisogni previdenziali e assistenziali*
Domenico Curcio, Paolo Giordani, Alessandro Pandimiglio
- Q. 2/2015 *Euro e sviluppo del mercato finanziario. La lezione di Luigi Spaventa*
AA.VV.
- Q. 3/2015 *Riflessioni sulla Risk Disclosure. Risultati della ricerca realizzata dal Forum Governance.*
AA.VV.
- Q. 1/2016 *Il bail-in*
a cura di Raffaele Lener
- Q. 2/2016 *L'Asset Allocation in presenza di tassi di interesse negativi*
Nicola Borri, Enrico Maria Cervellati, Domenico Curcio, Antonio Fasano
- Q. 3/2016 *Risoluzione delle crisi bancarie e tutela dei depositi nella Unione Europea*
AA.VV.
- Q. 1/2017 *La probabilità (di default) non esiste. Discorso sopra la comparabilità delle misure di rischio*
Simone Casellina, Giuseppe Pandolfo
- Q. 2/2017 *Le riforme del mercato del tabacco in Italia e in Grecia: verso un calendario fiscale.*
Marco Spallone, Stefano Marzoni, Alessandro Pandimiglio.
- Q. 3/2017 *I metodi di risoluzione delle controversie (ADR). L'Arbitro per le Controversie Fiscali (ACF): primi passi e prospettive.*
A cura di Raffaele Lener e Alberto Franco Pozzolo.
- Q. 4/2017 *Il Microcredito: una "speciale" forma tecnica di finanziamento.*
Mariantonietta Intonti.

I QUADERNI DI MINERVA BANCARIA

- Q. 1/2018 *Le sanzioni bancarie: evoluzione normativa e confronto internazionale*
Pina Murè, Marco Spallone
- Q. 2/2018 *Fintech: Diritto, Tecnologia e Finanza*
Raffaele Lener
- Q. 3/2018 *Quanta e quale educazione finanziaria per l'Italia? Un'analisi comportamentale*
Fabrizio Ghisellini
- Q. 4/2018 *A Bloomberg Terminal Primer*
Nicola Borri
- Q. 1/2019 *Un'analisi economica del comparto Lotterie in Italia: evidenza empirica e prospettive future*
Stefano Marzoni, Alessandro Pandimiglio, Marco Spallone
- Q. 2/2019 *Partenariato pubblico-privato, concessioni e gestione dei rischi*
Biancamaria Raganelli
- Q. 3/2019 *Il settore del vaping in Europa. Tra innovazione, fiscalità e regolamentazione*
Marco Spallone, Stefano Marzoni, Alessandro Pandimiglio
- Q. 4/2019 *La Ricerca della Sostenibilità: uno Studio sulle Fondazioni Bancarie*
Mario La Torre, Sabrina Leo, Mavie Cardi
- Q. 1/2020 *Tutela del cliente e "giurisprudenza" ABF Rassegna ragionata*
Giuseppe Leonardo Carriero, Raffaele Lener (a cura di)
- Q. 2/2020 *Il mercato dei giochi in Italia: dinamiche recenti e confronto internazionale*
Stefano Marzoni, Alessandro Pandimiglio, Marco Spallone

Editrice Minerva Bancaria s.r.l.

Quaderno n. 2 /2020

Supplemento al n. 3 / 2020 di Rivista Bancaria - Minerva Bancaria

Direttore responsabile Giovanni Parrillo

DIREZIONE E REDAZIONE: Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma

e.mail: redazione@rivistabancaria.it

AMMINISTRAZIONE: EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.

presso P&B Gestioni Srl, Via di Villa Massimo, 29 - 00161 – Roma -

Fax +39 06 83700502

e.mail: amministrazione@rivistabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su: 

Il contenuto del presente Quaderno rispecchia soltanto il pensiero degli Autori e non impegna la Direzione della Rivista

È vietata la riproduzione senza preventivo consenso della Direzione

Finito di stampare nel mese di settembre 2020 presso “Press Up” - Roma



COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE

GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO

CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca

MARIO COMANA, Luiss Guido Carli

ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus

RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata

MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania

GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria

MARCO TOFANELLI, Assoreti

STEFANO MARZIONI

Stefano Marzioni è docente di Economia Monetaria e Creditizia presso la LUISS Guido Carli e Research fellow del Centro Arcelli per gli Studi Monetari e Finanziari (CASMEF). Ha insegnato Economia Politica ed Economia Internazionale. Ha conseguito il Ph.D. presso l'Università di Roma Tor Vergata ed è stato visiting student presso l'Università Pompeu Fabra di Barcellona. È autore di articoli scientifici pubblicati su riviste internazionali e italiane su temi di politica monetaria, intermediari finanziari ed economia dei settori regolati.

ALESSANDRO PANDIMIGLIO

Alessandro Pandimiglio è professore associato di Economia Politica presso l'Università Gabriele d'Annunzio di Chieti-Pescara, professore a contratto presso la Luiss Guido Carli e membro del managing Board del Centro Arcelli per gli Studi Monetari e Finanziari (CASMEF). Insegna Economia Monetaria, Microeconomia e Macroeconomia. Ha conseguito il Master of Science presso la University of York (UK) ed è stato visiting scholar presso la New York University. È autore di articoli scientifici pubblicati su riviste internazionali e italiane su temi di macroeconomia, economia monetaria, politica economica ed economia dei settori regolati.

MARCO SPALLONE

Nato a Roma il 17 settembre 1970. Laureato con lode presso l'Università Luiss Guido Carli di Roma nel 1994.

Nel 2001 ha conseguito un Ph.D. in Economics presso la New York University con una tesi sul mercato del credito per le piccole e medie imprese. Nel 1998 ha conseguito presso la stessa università un M.A. in Economics.

È professore ordinario di Economia degli Intermediari Finanziari presso l'Università G. d'Annunzio di Chieti e Pescara e Vice Direttore del Centro Arcelli per gli Studi Monetari e Finanziari (CASMEF) della Luiss Guido Carli. Le sue aree di specializzazione e ricerca sono l'Analisi Economica del Diritto, l'Economia Sperimentale, l'Economia Pubblica e l'Analisi del Sistema e degli Intermediari Finanziari. È autore di numerosi articoli scientifici pubblicati su riviste nazionali e internazionali. Ha lavorato come ricercatore e consulente economico presso numerose istituzioni accademiche, governative e creditizie nazionali e internazionali.

Il mercato del gioco d'azzardo a livello mondiale ha sperimentato negli ultimi anni una rapida evoluzione, favorita principalmente dall'innovazione tecnologica, che ha reso possibile la realizzazione di tipologie di gioco prima sconosciute. **Il mercato dei giochi italiano si colloca ai primi posti nella classifica mondiale per quanto riguarda il volume di affari prodotto, che va a sua volta a remunerare la filiera e l'erario.** La spesa dei giocatori ha sfiorato quota 19,5 miliardi nel 2016, alla quale sono corrisposte entrate erariali per circa 10,5 miliardi di euro.

Se da un lato lo sviluppo del comparto dei giochi produce **effetti positivi per il sistema economico** in termini di redditi, occupazione ed entrate erariali, dall'altro lato, il gioco d'azzardo può generare su alcuni soggetti gravi forme di dipendenza, che a loro volta generano **costi sociali non trascurabili.**

È proprio la presenza dei costi sociali che rende i giochi un mercato soggetto a precise regolamentazioni da parte di Istituzioni pubbliche. In Italia e in numerosi altri Paesi europei, il settore dei giochi è sottoposto a forme di regolamentazione e tassazione più o meno severe. Dal confronto emerge che il sistema italiano, pur non presentando livelli di regolamentazione stringenti come quelli osservati in Germania e in Francia, fa registrare dei livelli di incidenza fiscale mediamente superiori.

Il Quaderno **Il mercato dei giochi in Italia: dinamiche recenti e confronto internazionale**, di **Stefano Marzioni - Alessandro Pandimiglio - Marco Spallone**, descrive la recente storia del mercato dei giochi in Italia, sia dal punto di vista dell'evoluzione della regolamentazione del settore, sia dal punto di vista dell'andamento dei principali indicatori economici, e fornisce un confronto fra i modelli di regolamentazione applicati e i regimi fiscali utilizzati in Italia e in altri paesi europei quali Francia, Germania, Spagna e Regno Unito. Si tratta di **un'opera importante per lo studio dei settori regolati e per chi si occupa dell'impatto che la regolazione ha, sia su tali settori sia sul gettito erariale, e voglia approfondire il tema.**

€ 35,00



ISBN 978-88-98-85422-6



9 788898 854226