



Online Gaming

Il settore del gioco online: confronto internazionale e prospettive

Contenuti

Prefazione	3
Il Mercato del Gioco	5
Principali trend nel mercato dei giochi	6
Analisi dei principali segmenti nel mercato	7
Analisi dei principali mercati europei del gioco online	11
Analisi di benchmark dei mercati dell'online gambling nei principali paesi Europei	21
Scenario competitivo	22
Regolamentazione europea nel settore del gioco online	25
La regolamentazione dell'industria del gioco in Europa	25
Overview della regolamentazione nei principali paesi europei	27
il regime concessorio nei giochi online	32
La regolamentazione del regime pubblicitario	41
Il regime fiscale nei principali paesi Europei	44
Analisi di benchmark dei sistemi regolatori nei principali paesi Europei	48
Gli impatti economici e sociali dell'online gambling	49
Analisi dell'impatto economico dell'online gambling	50
Analisi dell'impatto erariale del gioco in Italia: focus online vs offline	55
Impatto occupazionale del mercato in Italia	56
Profilo dei consumatori e incidenza del gioco patologico in Italia	57
Gioco patologico: le principali iniziative del regolatore	64
Risposta dei privati al problem gambling e CSR	70
Conclusioni	73
Note	76

Prefazione

Il presente lavoro costituisce il risultato della collaborazione fra il Centro Arcelli per gli Studi Monetari e Finanziari dell'Università Luiss Guido Carli (CASMEF) e Deloitte Financial Advisory S.r.l. sul tema del gioco online. La ricerca è stata condotta nell'ambito dell'Osservatorio sui Settori Regolati e le Infrastrutture, costituito all'interno del CASMEF, proprio con il supporto di Deloitte.

Lo studio si pone l'obiettivo di descrivere il settore del gioco online in Italia e di valutarne la situazione attuale e le prospettive future attraverso un'analisi comparativa a livello internazionale. Il risultato finale si sostanzia in una serie di indicazioni per i responsabili della politica economica e della regolamentazione del comparto, al fine di garantirne la sostenibilità economica di medio-lungo periodo.

La ricerca si articola su tre principali tematiche:

- Analisi dell'andamento economico del settore in Italia e confronto con i principali paesi Europei, con particolare attenzione ai tre parametri rilevanti, ovvero raccolta, spesa ed entrate erariali;
- Analisi comparativa a livello Europeo della regolamentazione del settore, con riferimento specifico alle autorizzazioni ad operare, alle limitazioni della pubblicità e alla fiscalità;
- Discussione dei risultati recenti sulla profilatura dei giocatori in Italia e valutazione dell'impatto economico e sociale del settore sull'economia nazionale, attraverso l'analisi dei dati relativi alla filiera.

Dallo studio emerge un importante contributo del settore all'economia nazionale, ma allo stesso tempo appare chiara la necessità di monitorare attentamente e limitare i potenziali rischi per i consumatori, in particolare quelli relativi al gioco problematico. Il presente lavoro vuole fornire elementi di riflessione utili per regolatori e policy makers, delineando allo stesso tempo un ruolo fondamentale per gli operatori di mercato: è, infatti, evidente che uno sviluppo ordinato e sostenibile del comparto online deve rappresentare l'obiettivo comune dello Stato e dei suoi concessionari, obiettivo che in un'ottica di lungo periodo non può prescindere da una regolamentazione certa e stabile nel tempo e dalla tutela della salute dei consumatori.

WIBLING

★ LIVE ★

GROUP A



GROUP B

		CASH IN
TEAM B	45 / 1	▲
TEAM C	5 / 3	▲
TEAM A	11 / 4	▲
TEAM B	9 / 2	▲
TEAM B	2 / 11	▼
TEAM C	7 / 3	▲
TEAM A	45 / 1	▲
TEAM B	5 / 3	▲
TEAM B	9 / 21	▲
TEAM C	1 / 7	▲
TEAM A	8 / 4	▲
TEAM B	6 / 1	▲

90 MINUTES ▾				CASH IN
★ LIVE AT ★	8:00 UK	TEAM G -V- TEAM B	45 / 1	▲
★ LIVE AT ★	8:50 UK	TEAM M -V- TEAM C	5 / 3	▲
★ LIVE AT ★	10:00 UK	TEAM P -V- TEAM A	11 / 4	▲
★ LIVE AT ★	9:00 UK	TEAM O -V- TEAM B	9 / 2	▲
27/01	12:40 UK	TEAM G -V- TEAM B	2 / 11	▲
28/01		TEAM M -V- TEAM C	7 / 3	▲
28/01		TEAM P -V- TEAM A	45 / 1	▼
28/01		TEAM O -V- TEAM B	5 / 3	▲
28/01		TEAM G -V- TEAM B	9 / 21	▲
29/01		TEAM M -V- TEAM C	1 / 7	▲
29/01		-V- TEAM A	8 / 4	▲
29/01	11:	TEAM B	6 / 1	▲

Il Mercato del Gioco

Per gioco si intende solitamente l'atto di rischiare (o scommettere) denaro oppure oggetti di valore sul risultato di un evento incerto, al quale è associato un valore atteso di una vincita in denaro. L'attività varia a seconda di diverse dimensioni, fra cui ciò che viene scommesso, l'ammontare, il risultato atteso e la prevedibilità dell'evento. Per alcune tipologie come le lotterie, la maggior parte delle slot machine e il bingo, i risultati sono casuali e imprevedibili. Per altre, come le scommesse sportive e quelle ippiche, vi è una certa prevedibilità del risultato, e l'uso di abilità e conoscenze (risultati recenti, fattori ambientali, ecc.) può dare a una persona un vantaggio rispetto ad altri giocatori (i.e. giochi di abilità).

Da un punto di vista storico, il fenomeno del gioco potrebbe essere considerato antico come l'umanità. All'inizio del XX secolo, il gioco era un fenomeno diffuso in tutto il mondo occidentale e, attualmente, rappresenta una delle principali forme di intrattenimento a livello globale.

Il mercato è in rapido sviluppo e presenta alcuni tratti caratteristici. La principale caratteristica è l'elevato **livello di regolamentazione** e di attenzione che i policy-maker dedicano a questo settore.

La ragione di questa attenzione è duplice:

1. Il gioco rappresenta **un'importante fonte di introiti per i governi** di tutto il mondo. Legalizzare questo mercato offre ai governi diversi benefici, quali maggiori entrate sotto forma di tasse, opportunità di lavoro, assistenza sociale e la possibilità di ridurre il deficit del bilancio statale.
2. Il gioco può portare a **comportamenti di dipendenza** (il cosiddetto "problem-gambling") tra i giocatori. I giocatori dipendenti tendono a perdere il controllo degli impulsi, alimentando il desiderio di giocare sempre più spesso e con puntate più elevate. Inoltre, lo sviluppo del settore online sta aumentando la possibilità di effettuare scommesse e, di conseguenza, anche la probabilità di sviluppare comportamenti dipendenti.

La regolamentazione è dunque una questione importante da tenere in considerazione e sta evolvendo da paese a paese. Alcuni governi stanno infatti cercando di contenere i comportamenti di dipendenza e l'accesso al gioco fra la popolazione a basso reddito. Paesi come Giappone, Corea del Sud, Portogallo e Norvegia hanno bandito il gioco online per prevenire comportamenti

di dipendenza tra la sua popolazione. Inoltre, in molti paesi che hanno legalizzato il gioco online è ancora molto difficile ottenere e rinnovare le licenze. I cambiamenti nella regolamentazione, in particolare nei paesi ad alto potenziale di crescita, probabilmente guideranno la crescita del mercato e avranno un impatto dirompente sul settore.

Un altro fattore caratterizzante del settore è l'elevato livello di contenuto tecnologico. **I cambiamenti tecnologici e le tecnologie disruptive** hanno infatti gettato le basi per lo sviluppo dell'industria del gioco online. Gli operatori di mercato effettuano enormi investimenti in ricerca e sviluppo tecnologici per sopravvivere ed essere competitivi, nonché per migliorare l'esperienza dei clienti/utenti.

Un ultimo ma non meno importante aspetto, è l'elevata **intensità competitiva del settore**, per cui gli operatori investono costantemente nel marketing e nella comunicazione e competono sui prezzi per attrarre maggiori quote di utenti.

Queste caratteristiche rendono il mercato molto dinamico, offrendo molte opportunità agli operatori e diversi punti di interesse per la ricerca.

Principali trend nel mercato dei giochi

A livello mondiale, il mercato del gioco (sia online che offline) è un settore in rapida crescita e si stima che, dai 783 miliardi di euro del 2015¹, abbia raggiunto un valore di 897 miliardi di euro nel 2017. I principali trend che impattano sul mercato e ne alimentano la crescita sono:

- 1. Aumento della partecipazione femminile:** gli uomini dominano ampiamente l'industria del gioco. Tuttavia, con la diffusione del gioco online, **la partecipazione femminile è aumentata**. Restano però alcune differenze nelle dinamiche di gioco fra uomini e donne: i primi sono tipicamente attratti dai giochi da tavolo dei casinò come il poker, il blackjack e le scommesse sportive, mentre le donne sono più inclini a giochi come il bingo e le slot.
- 2. Maggiore portata del gioco online:** la possibilità di giocare senza un sito fisico è una delle caratteristiche più interessanti offerte dal gioco online. Il gioco su computer e dispositivi mobili sta aumentando ulteriormente l'accesso ai giochi fra i più giovani.

Questa evoluzione va di pari passo con la diffusione di Internet e delle nuove tecnologie e possiamo considerare l'industria del gioco online ancora come un settore emergente

- 3. Capacità di spesa crescenti:** il reddito disponibile pro capite nei paesi sviluppati presenta una bassa volatilità per via del maggior numero di famiglie con doppio reddito. Ciò ha direttamente aumentato l'accessibilità di prodotti di fascia alta e la capacità di spesa degli individui.
- 4. Attenuazione della regolamentazione:** come già accennato legalizzare il mercato del gioco offre ai governi diversi vantaggi come maggiori entrate sotto forma di tasse, opportunità di lavoro, assistenza sociale e la possibilità di ridurre deficit di bilancio

Analizzando il mercato **da un punto di vista geografico**, è possibile affermare che sia equamente distribuito tra le aree Americas, EMEA ed APAC, con quest'ultima che nel 2017 ha registrato la più alta quota di mercato. L'area APAC è cresciuta notevolmente negli ultimi anni anzitutto perché gli operatori leader nei Paesi occidentali hanno iniziato ad esplorare altri potenziali mercati come India, Nepal, Vietnam e Thailandia. Il mercato americano è il secondo per dimensione, ed è dominato dai casinò (47%), mentre le lotterie sono il gioco più popolare nell'area EMEA (45%).



Analisi dei principali segmenti nel mercato

Il mercato del gioco è generalmente segmentato per tipo di gioco e piattaforma.

Segmentazione del mercato per tipo di gioco

Per quanto riguarda la tipologia di giochi, è possibile distinguere tre categorie principali:

- **Scommesse sportive:** questo segmento include tutte le scommesse sportive. I principali sport coinvolti sono le scommesse ippiche, il cricket, la pallacanestro, il calcio e le corse di levrieri.
- **Casinò:** questo segmento include casinò e altre strutture fisiche che forniscono servizi/prodotti simili. Include il poker e altri giochi di abilità.
- **Lotterie:** include tutti i giochi delle lotterie sia nazionali che private.

Le Lotterie rappresentano il segmento principale con una quota di mercato del 38%, seguita da Casinò (32%) e Scommesse sportive (30%)².

Il mercato globale delle scommesse sportive è piuttosto sviluppato in Europa, Australia e in parte dell'Asia. Si stima che il mercato crescerà con tassi annuali mediamente compresi tra il 4,0% e il 5,0% nei prossimi anni¹, con una crescita alimentata dalla legalizzazione delle scommesse in molte aree geografiche quale fattore chiave.

Il mercato globale dei giochi da Casinò è probabilmente il segmento più promettente e si prevede che cresca ad un tasso annuale intorno al 10% nei prossimi anni. L'aumento del reddito disponibile fra la popolazione, la penetrazione di smartphone e tablet e

la popolarità delle piattaforme di social media sono le principali ragioni della crescita. Tuttavia, un'economia globale instabile, le normative e le politiche restrittive dei governi limitano l'ingresso di nuovi operatori e costituiscono una minaccia per il mercato dei Casinò. Inoltre, al fine di sostenere la crescita, gli operatori chiave del mercato dovranno essere capaci di sfruttare tutto il potenziale del segmento online.

Si prevede invece che **il mercato globale delle Lotterie** crescerà ad un ritmo leggermente inferiore rispetto a quello dei Casinò¹, con una crescita trainata principalmente dai paesi sviluppati (e.g. Europa). Nel 2017, l'Europa occidentale ha contribuito alla maggior parte dei ricavi complessivi del mercato delle lotterie nella regione EMEA. L'Europa centrale e orientale, i paesi africani e Israele hanno invece rappresentato una quota molto piccola nel mercato complessivo delle lotterie.

Segmentazione del mercato per piattaforma

Un'altra importante distinzione deve essere fatta tra gioco **online** e **offline**.

Il gioco offline include tutte le **attività di gioco eseguite in siti fisici** (e.g. casinò, sale scommesse ecc.).

Il gioco online include attività come scommesse, giochi e lotterie che possono essere eseguiti da remoto, solitamente su dispositivi connessi come smartphone, tablet e PC. Anche se il gioco online sta diventando piuttosto popolare, oggi questo segmento rappresenta solo il **10% del mercato globale**¹.

Il mercato del gioco online potrebbe essere ulteriormente segmentato per tipologia di dispositivo utilizzato, distinguendo tra **desktop e dispositivi mobili**. Il desktop è attualmente il principale dispositivo con cui si gioca online. Tuttavia, in previsione della crescente penetrazione di smartphone e dispositivi mobili, questi ultimi diventeranno probabilmente il mezzo principale per le scommesse nei prossimi anni.

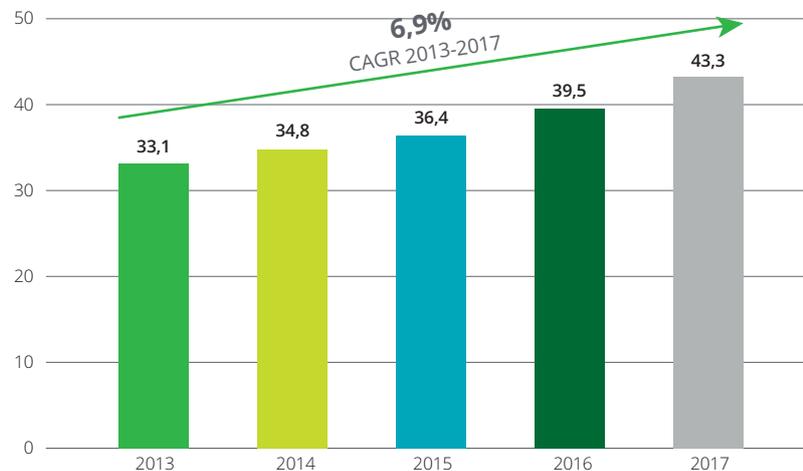
Focus sul gioco online

Quello del gioco online è un settore relativamente nuovo, sviluppatosi nei primi anni '90 con l'avvento dell'era digitale e l'affermazione di internet. Tuttavia, il settore del gioco online ha mostrato uno sviluppo più lento rispetto al tradizionale settore dell'e-commerce B2C, principalmente a causa di problemi normativi.

Due fattori principali hanno contribuito alla nascita e allo sviluppo di questo settore:

- **Regolamentazione:** alla nascita di internet, a livello mondiale, non esisteva alcuna regolamentazione sul gioco online. Una svolta arrivò nel 1994 quando il governo dell'isola caraibica di Antigua & Barbuda approvò il "Free Trade and Processing Act". Con questa legge, lo stato caraibico fu il primo a offrire licenze finalizzate ad operare nel mercato del gioco online.
- **Innovazione:** sul fronte della tecnologia, due sono gli eventi che hanno contribuito in modo significativo

Mercato globale del gambling online 2013-2017 (Miliardi €)



Fonte: Marketline

alla crescita del settore: in primo luogo, la fondazione della società "Microgaming" e la creazione nel 1995 del **primo software dedicato al gioco online** basato sull'applicazione della tecnologia Random Number Generator (generatore di numeri casuali) nel settore. In secondo luogo, la creazione di "Cryptologic Inc.", una società che offriva soluzioni innovative per i sistemi di pagamento digitali. Questa innovazione ha gettato le basi dell'intero settore digitale, poiché la fiducia dei consumatori nella sicurezza delle transazioni su Internet è una condizione fondamentale per l'industria dell'e-commerce.

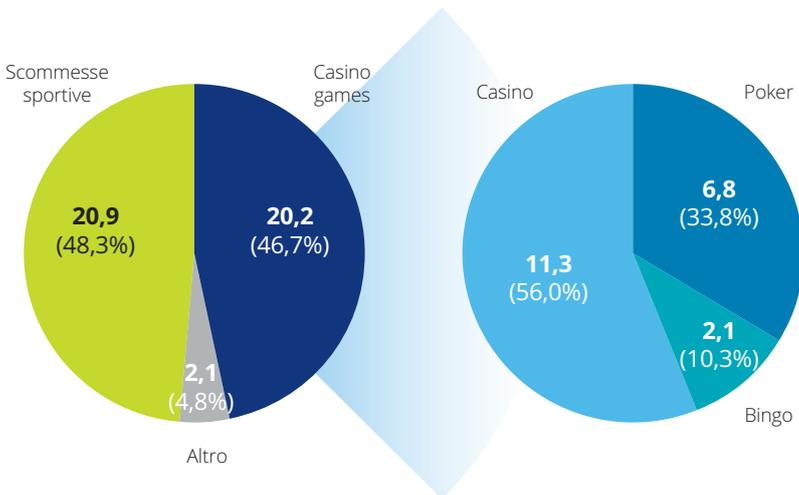
Questi fattori hanno portato il settore ad una rapida crescita: a partire dai quindici siti che accettavano scommesse online

con denaro reale alla fine del 1996, il numero totale degli operatori è salito a 200 alla fine del 1997, ha superato i 650 nel 1999 ed è ulteriormente cresciuto a 1.800 nel 2002.

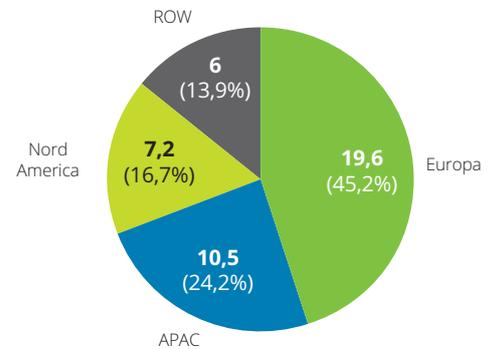
Nel 2008 la stima si attestava a 2.069 siti attivi, la cui proprietà si concentrava unicamente nelle mani di 436 aziende controllanti. Negli anni più recenti, il numero di giochi ha mostrato un tasso di crescita inferiore, a causa della fase di consolidamento che sta attraversando il settore (il numero di siti attivi nel 2010 era pari a 2.316³).

Nel 2017, **il mercato del gioco online ha raggiunto un valore di 43,3 miliardi di euro su scala mondiale, con una crescita del 9,6% rispetto all'anno precedente e un CAGR del 6,9% dal 2013⁴.**

Mercato globale del gambling online per categoria 2017 e breakdown del segmento Casino (Percentuale, miliardi di €)



Segmentazione del mercato globale del gambling online per area geografica 2017 (Miliardi di €)



Fonte: Marketline

Entrando più nel dettaglio per tipologie di gioco, **le scommesse sportive rappresentano il più grande segmento del settore, con un valore di 20,9 miliardi di euro, pari al 48,3% del mercato totale.** I giochi da Casinò rappresentano invece il 46,7% del mercato. All'interno di questo segmento i giochi tradizionali di casinò e le slot online rappresentano circa il 56% (11,3 miliardi di euro) del valore totale, seguiti dal Poker (6,8 miliardi di euro), Bingo (2,1 miliardi di euro) e altri giochi (incluse le lotterie) (2,1 miliardi di euro).

Sotto il profilo geografico, **l'Europa è l'area leader di mercato**, con una quota pari al 45,2%⁵ del valore del mercato del gioco online, principalmente grazie alla popolarità delle scommesse sportive in questa regione. Tuttavia, si prevede che la sua quota di mercato diminuirà nei prossimi anni; l'Europa è seguita dall'APAC, con una quota di mercato del

24,2% prevista anch'essa in contrazione nei prossimi anni, principalmente a causa di regolamentazioni potenzialmente più stringenti in questa area: paesi come Corea del Sud e Giappone gestiscono molteplici Casinò per i turisti stranieri, ma non supportano il gioco online poiché ne cannibalizzerebbero le entrate.

Il mercato americano, che fino a pochi anni fa era uno dei più piccoli, principalmente a causa del divieto sulle scommesse sportive online, rappresenta ora il 16,7% del mercato e si prevede che cresca costantemente nei prossimi anni anzitutto grazie all'abolizione del divieto in questione.

Per quanto riguarda i dispositivi utilizzati, nel 2017 il mercato del gioco online da desktop ha raggiunto 28,6 miliardi di euro⁶ (**circa il 66% del mercato**), ma si prevede che la quota del desktop rispetto al mobile diminuirà rapidamente nel tempo. Il desktop sta

diventando una tecnologia stagnante fra i media digitali a causa della maggiore adozione e penetrazione dei dispositivi "smart". Tuttavia, attualmente, il segmento rimane ancora quello dominante sul mercato grazie alle maggiori dimensioni dello schermo e una migliore esperienza video rispetto ad altri dispositivi mobili.

Diversi sono i trend e le opportunità che influenzeranno il mercato del gioco online nei prossimi anni. Alcune dei più rilevanti sono:

- 1. Alleggerimento della regolamentazione dei governi sul gioco online:** come nel caso del canale fisico, a meno che non sia vietato o sottoposto a vincoli stringenti, il gioco costituisce una fonte di ricavo per i governi e legalizzando l'attività ci sono diversi vantaggi sia per la società sia per le casse pubbliche.

2. **Penetrazione crescente tra gli utenti più giovani:** il gioco online attrae una cospicua parte della popolazione più giovane e raggiunge quegli utenti che non frequentano casinò o bar/tabaccherie dove è lecito scommettere. L'età media dei frequentatori di casinò è di 48 anni, mentre quella di un giocatore online è di 34,5 anni, il che sottolinea il cambio di paradigma nel passaggio dal canale tradizionale all'ambiente online. Nell'attuale scenario di mercato, è essenziale coinvolgere la generazione dei Millennial e il mercato globale del gioco online sta attraendo con successo questa parte della popolazione, offrendo una varietà di giochi e incentivi al di là del premio in denaro.
3. **Aumento delle donne fra i giocatori online:** nel 2015 la quota femminile dei giocatori ha contribuito significativamente nel mercato complessivo. Le giocatrici erano il 40% negli Stati Uniti e il 49% nel Regno Unito. Diversi studi rivelano che le donne preferiscono giocare in privato, con i loro dispositivi elettronici personali, in modo da poter giocare in sicurezza ed essere meno intimidite dai giocatori maschi. Questo è uno dei principali motivi per la crescita del segmento nel mercato.
4. **Crescente penetrazione delle carte di credito e di debito:** Il crescente utilizzo delle carte di credito accompagnato dalla sempre maggiore propensione ad effettuare pagamenti online rappresentano dei fattori abilitanti per lo sviluppo del canale di gioco online. Negli ultimi sette anni la penetrazione dei pagamenti con carte di credito sui pagamenti a livello globale è passata dal 5% a quasi il 9%.
5. **Mutamenti nelle abitudini di gioco dei consumatori:** le app di scommesse e il gioco "social", con la loro crescente popolarità, rappresentano i principali fattori che, secondo le stime, alimenteranno la crescita del mercato in futuro. Gli operatori stanno sfruttando la crescita degli utenti Internet e la diffusione dei dispositivi mobili per sviluppare giochi "social" innovativi.
6. Un importante fattore alla base della crescita del settore negli anni futuri è costituito dalle **nuove tecnologie**, che porteranno al passaggio dal gioco on-site al gioco online. Notevoli opportunità di crescita deriveranno infatti dalla **realtà aumentata e virtuale** e dall'inclusione delle **criptovalute digitali** come moneta standard.

Analisi dei principali mercati europei del gioco online

Come visto nei paragrafi precedenti, oggi l'Europa rappresenta la regione più importante nel settore del gioco online. Regno Unito e Italia sono i due mercati principali nella regione, grazie ad una regolamentazione che è sempre stata di supporto allo sviluppo del settore. Spagna, Francia e Germania costituiscono altri mercati chiave in rapido sviluppo. Il nostro studio si concentrerà quindi principalmente su questi paesi.



Italia

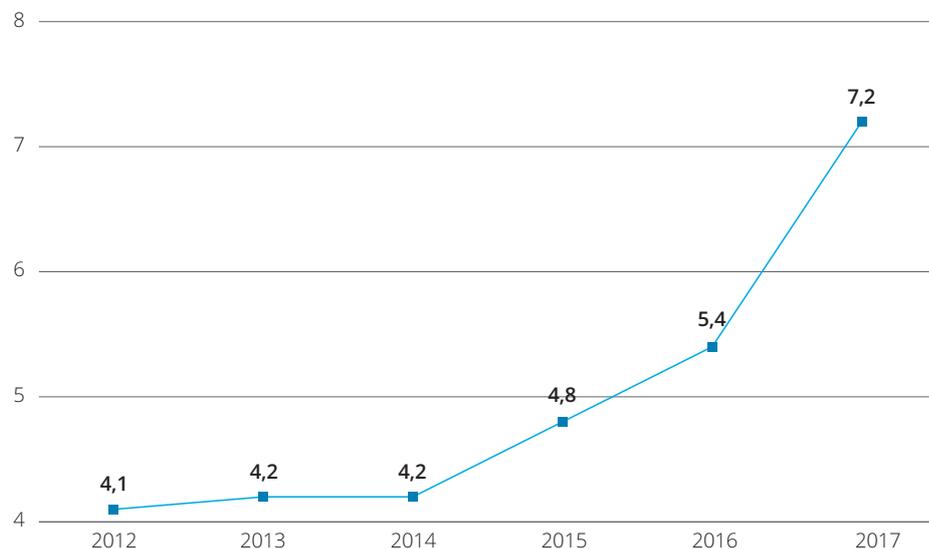
Nel 2006, l'Italia è stato uno dei primi paesi al mondo a legalizzare il gioco online. Mentre il 2017 è stato un anno eccezionale per gli operatori del mercato, in quanto il settore ha superato tutti i principali mercati digitali (ad esempio E-commerce, Digital Media) in termini di performance e la penetrazione⁷ del mercato online sul mercato del gioco complessivo ha raggiunto il 7,2% (rispetto al 5,4% del 2016). Inoltre, nel 2017 l'Italia presentava quasi 200 siti autorizzati per diverse tipologie di giochi e scommesse a pagamento.

Nel 2017, 2,2 milioni di utenti italiani hanno effettuato almeno una scommessa online (+ 22% rispetto agli 1,8 milioni del 2016). Le scommesse sportive sono la tipologia che ha coinvolto il maggior numero di giocatori con circa 1,7 milioni di utenti attivi (+ 26% rispetto al 2016). I giochi di casinò hanno registrato circa 0,9 milioni di utenti (+ 17% rispetto al 2016), seguiti dal poker con 0,6 milioni (+ 9,0% vs 2016) per i tornei e 0,5 milioni per i giochi cash (+ 6,0% vs 2016). Analizzando il numero di account di gioco, alla fine dell'anno ne erano stati aperti in Italia circa 8,2 milioni (pari a più di 2 account per ogni giocatore attivo).

Il totale della raccolta nel 2017 ha raggiunto i 26,9 miliardi di euro, con un tasso di crescita medio annuo (CAGR) del 23,3% tra il 2014 e il 2017. Il payout medio per l'anno è stato del 94,9% con 25,6 miliardi di euro di vincite.

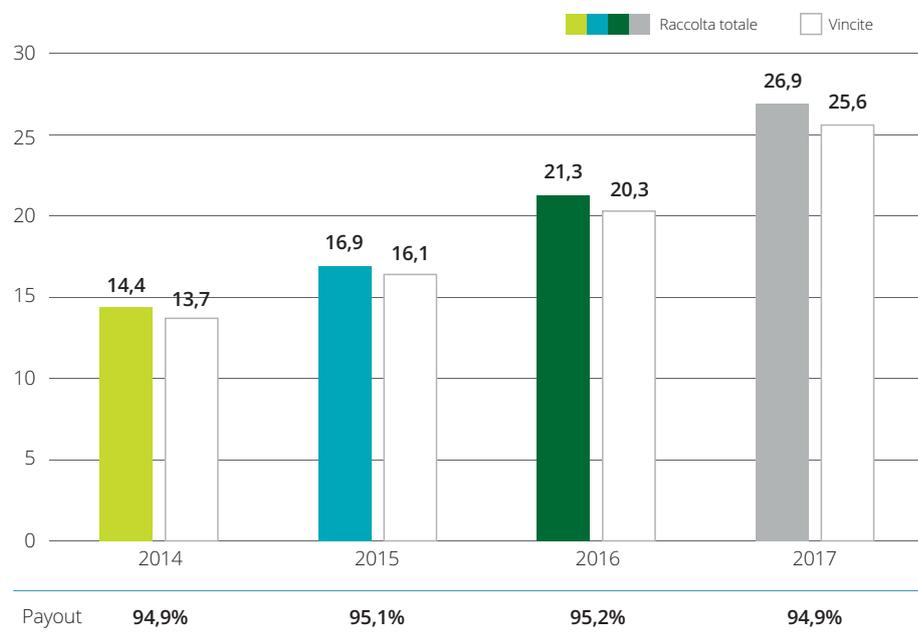
Penetrazione del gambling online in Italia 2012-2017 (Percentuale)

Penetrazione calcolata su spesa



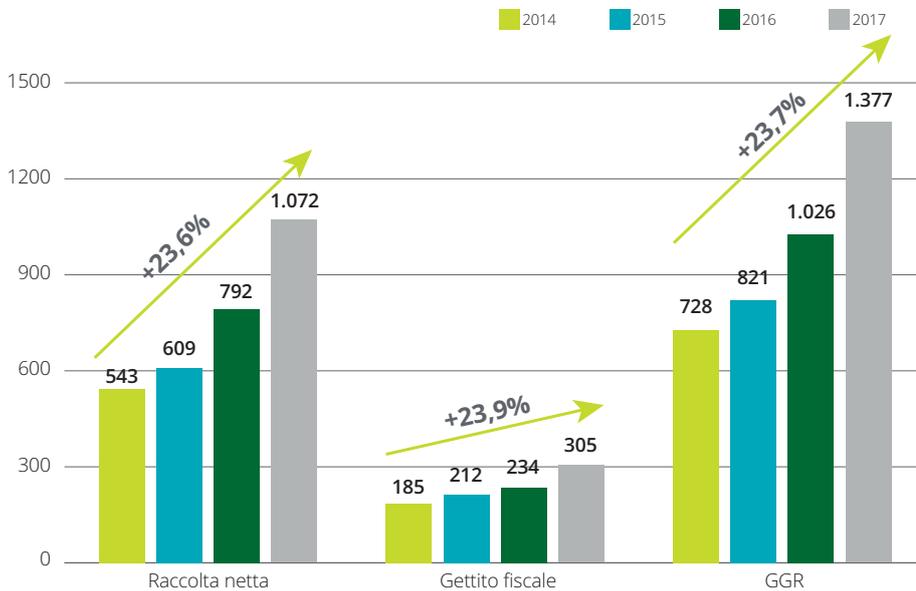
Fonte: Osservatorio Politecnico di Milano e ADM

Mercato del gambling online in Italia: raccolta totale e vincite 2014-2017 (Miliardi di €)



Fonte: Osservatorio Politecnico di Milano e ADM

Mercato del gambling online in Italia: Raccolta netta, gettito fiscale e GGR 2014-2017 (Milioni di €)

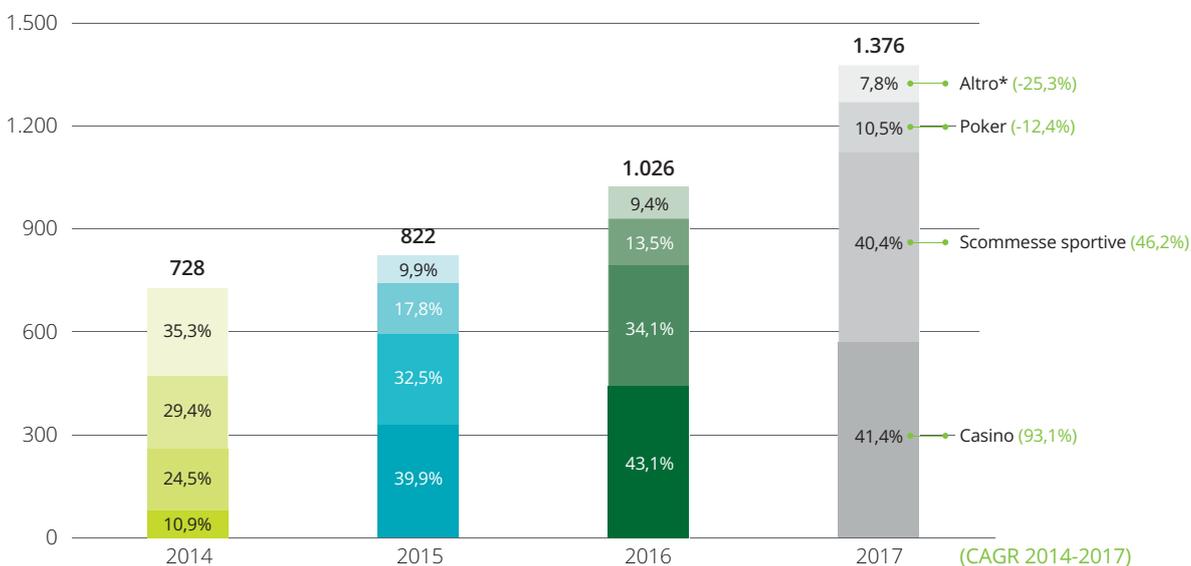


Fonte: Osservatorio Politecnico di Milano e ADM

Se analizziamo la spesa ("GGR"), il valore del mercato italiano ha mostrato una rapida crescita negli ultimi quattro anni. Dal 2014, quando valeva 728 milioni di euro, è cresciuto fino a 1,38 miliardi di euro nel 2017, con un CAGR del 23,7% nel periodo. Inoltre, nel 2017 il settore ha contribuito alle entrate pubbliche con 305 milioni di euro (un aumento annuo del 23,9% rispetto al 2014).

La crescita evidenziata nel mercato si basa su diverse dinamiche a seconda della tipologia di gioco. Le scommesse sportive sono la seconda categoria più popolare dopo il casinò e mostrano una crescita costante (46,2%) dal 2014, mentre altri segmenti come il poker e altre categorie (tra cui il bingo, le lotterie ecc.) rivelano un leggero calo. Le varie categorie verranno analizzate nel dettaglio nel capitolo 3 dello studio.

Mercato del gambling online in Italia: GGR per tipologia di gioco (Milioni di €)



Notes (*) Altro include: Other skill games, Betting Exchange, Bingo, forecast competitions, scratch and win, horse racing, lottery, virtual Sc., Superenalotto and Win for life

Fonte: Osservatorio Politecnico di Milano e ADM

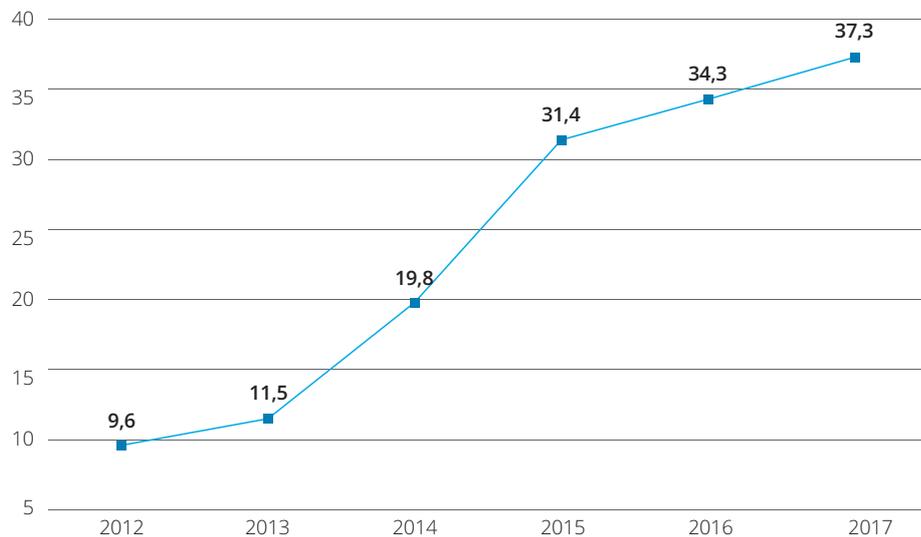
UK

Il Regno Unito è stato il paese guida per la legalizzazione del gioco online. Il comparto online è stato definitivamente regolamentato nel 2014 e attualmente rappresenta il 37,3% del mercato del gioco nel Regno Unito, impiegando circa 10.273 persone (circa il 10% dei lavoratori del settore). Nel mese di marzo 2018, 888 attività detenevano una regolare licenza per operare nel settore (rispetto alle 780 del 2017 e le 744 del 2016). Di queste attività, il 41% è gestito da operatori con sede nel Regno Unito, seguito da Malta (21%) e Gibilterra (7%).

A seguito dell'attuazione del Gambling Act nel 2014, la Gran Bretagna mostra al giorno d'oggi il più grande mercato regolamentato al mondo per il gioco online, generando 6,1 miliardi di GGR nel 2017. La sempre maggiore penetrazione degli smartphone, la diffusione della banda larga e il cambiamento delle preferenze dei consumatori, hanno avuto come conseguenza tangibile, un aumento della quota del comparto online rispetto al valore complessivo del mercato, dal 9,6% del 2012 al 37,3% del 2017.

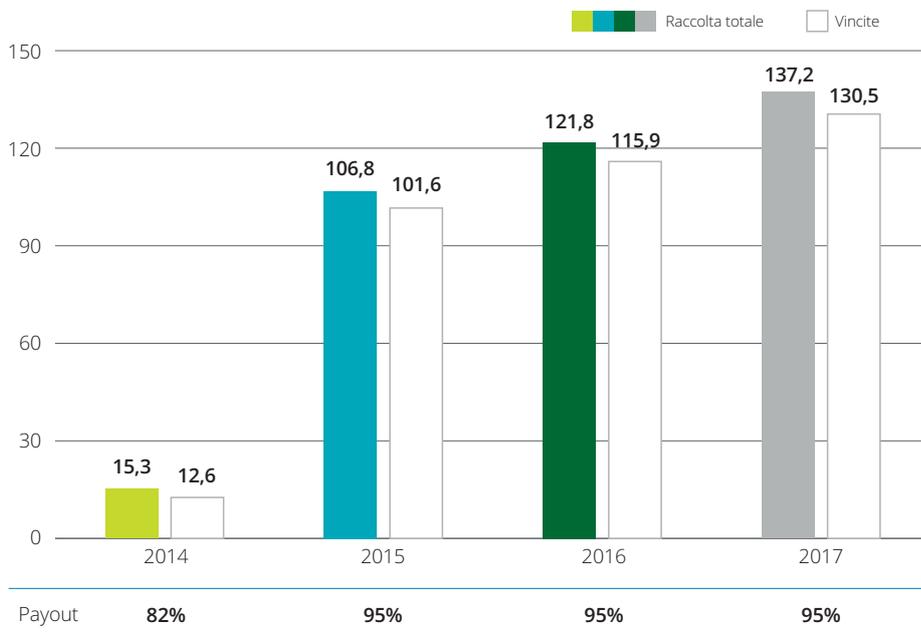
Il valore della raccolta totale e, di conseguenza, delle vincite ha registrato una crescita dirompente dal 2014 all'anno successivo (673%), a causa di un cambiamento nella regolamentazione. A partire dal 2015, la crescita è proseguita ma con tassi più stabili, portando la raccolta totale e le vincite rispettivamente a 137,2 e 130,5 miliardi di euro nel 2017. Il payout è rimasto stabile nel tempo e pari circa al 95%.

Penetrazione del gambling online in UK 2012-2017 (Percentuale)



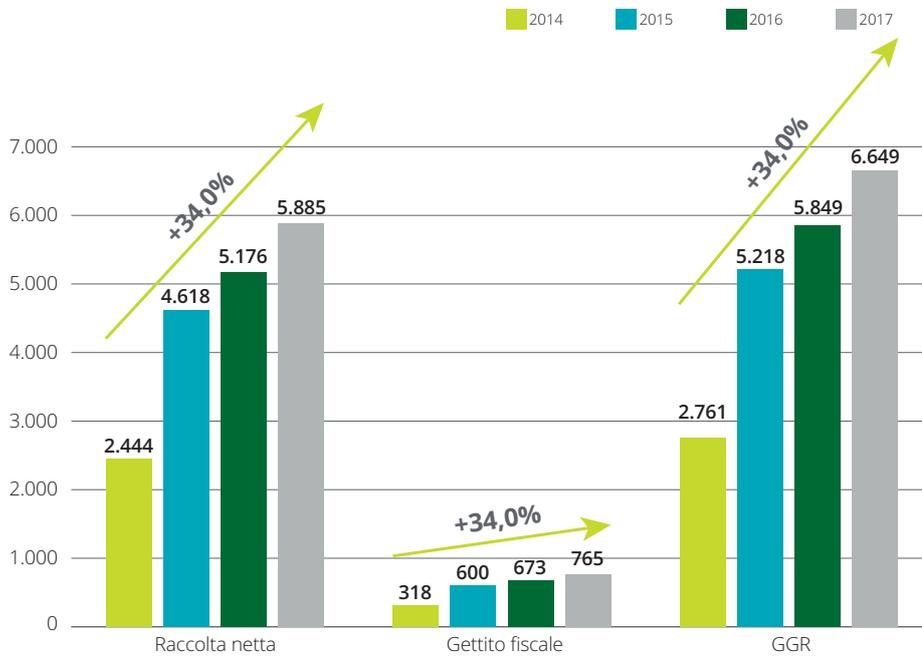
Fonte: UK Gambling Commission

Mercato del gambling online in UK: raccolta totale e vincite 2014-2017 (Miliardi di €)



Fonte: UK Gambling Commission

Mercato del gambling online in UK: raccolta netta, gettito fiscale e GGR 2014-2017
(Milioni di €)

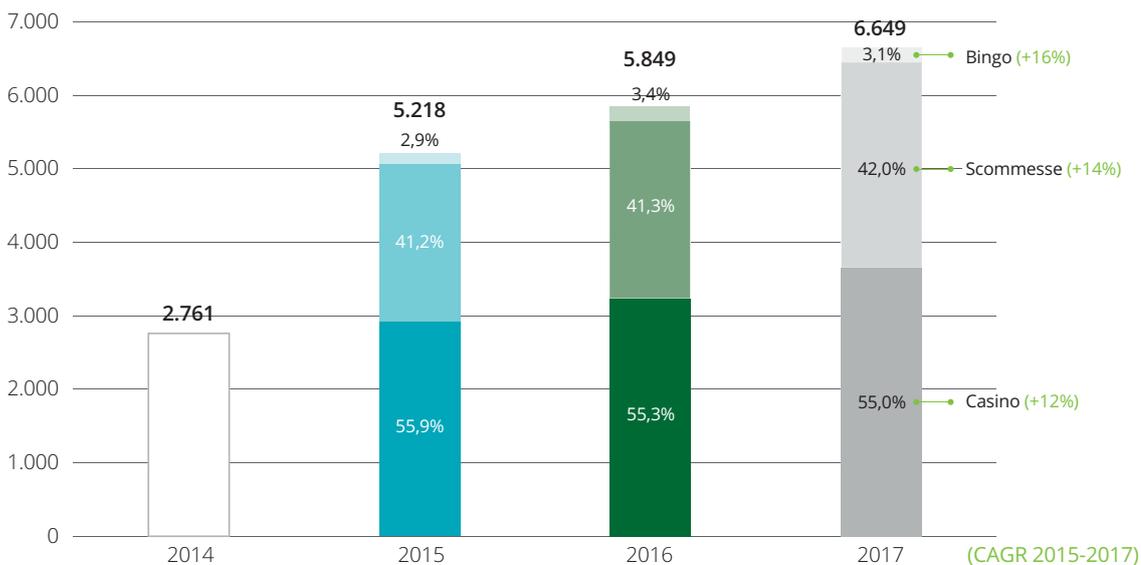


Insieme alla raccolta totale, il mercato ha assistito alla crescita delle entrate tributarie (+ 34,0% CAGR 14-17) e degli utili degli operatori. L'imposizione fiscale nel periodo è rimasta invariata al 15% e ha beneficiato dell'estensione del mercato online legalizzato grazie al nuovo regolamento approvato nel 2015.

La crescita osservata nel mercato è stata alimentata da diverse dinamiche, a seconda della tipologia di gioco. Escludendo le Lotterie, i principali driver sono stati le scommesse e il casinò: la prima categoria, che rappresenta il 41% del mercato, ha evidenziato una crescita del 14% dal 2015 al 2017. I giochi da casinò, che rappresentano il 55% del mercato, hanno mostrato una crescita analoga del 12%.

Fonte: UK Gambling Commission

Mercato del gambling online in UK: GGR per tipologia di gioco (Milioni di €)

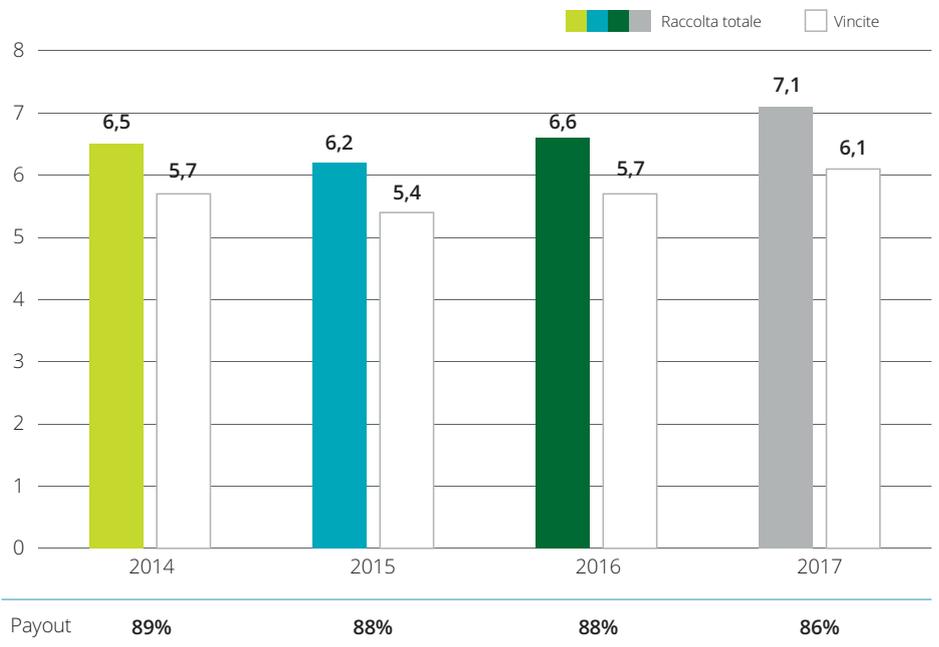


Fonte: UK Gambling Commission

Francia

La Francia è il paese dell'UE con la più antica storia di gioco (le è accreditata l'invenzione della roulette nel 1796) ed ospita alcune delle primissime strutture legali del settore. Nel 1988, la Francia ha legalizzato tutti i giochi e le attività nel canale fisico, come le slot machine, ed oggi consente anche il gioco online per quasi tutte le tipologie, con alcune peculiarità riguardanti i giochi di poker e i casinò. La crescita del comparto online in Francia è iniziata nel 2010 con l'introduzione di una nuova regolamentazione, che ha messo fine al monopolio statale e ha concesso alle società private di chiedere licenze per operare e offrire servizi di gioco. Negli anni recenti, la crescita del mercato ha continuato a mostrare una tendenza positiva come dimostrato dall'aumento del valore della raccolta totale e delle vincite. Dal 2016 al 2017, la raccolta totale è aumentata di 500 milioni di euro, raggiungendo i 7,1 miliardi di euro. Il payout, invece, ha mostrato un leggero calo dal 2016 al 2017.

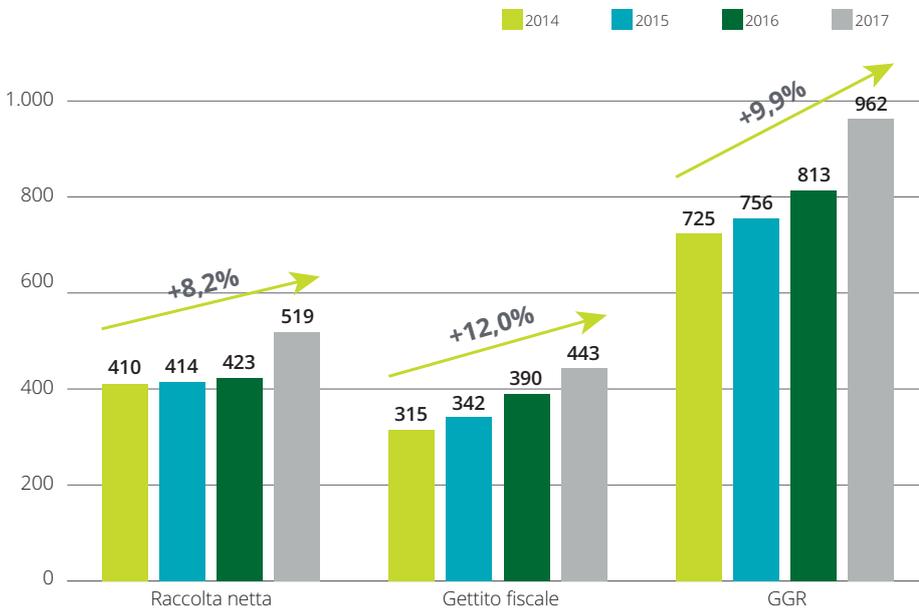
Mercato del gambling online in Francia: raccolta totale e vincite 2014-2017 (Miliardi di €)



Fonte: French Online Gaming Regulatory Authority (ARJEL)



Mercato del gambling online in Francia: raccolta netta, gettito fiscale e GGR 2014-2017 (Milioni di €)

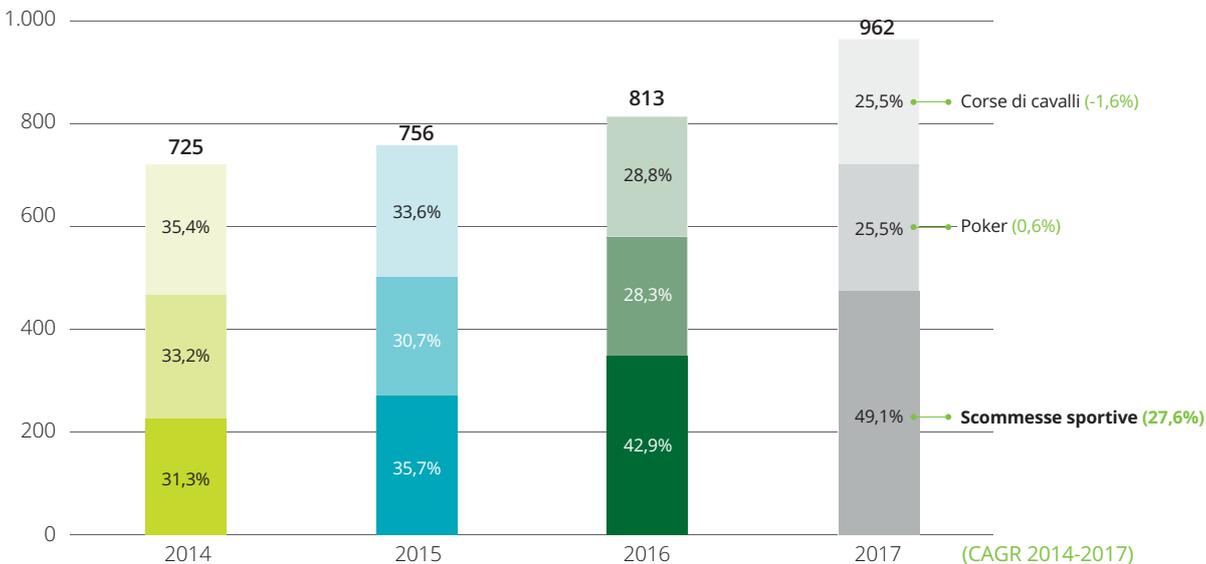


Esaminando il GGR, il mercato francese del gioco online non del gioco online ha evidenziato una crescita del 9,9% rispetto al 2014, raggiungendo 962 milioni di euro nel 2017. Inoltre, l'industria ha contribuito alle entrate dello Stato con 443 milioni di euro nel 2017.

La crescita è guidata da diverse dinamiche in base al tipo di gioco. Le scommesse sportive, che rappresentano da sole quasi il 50% del mercato, sono anche la categoria che mostra il più alto tasso di crescita (27,6% CAGR dal 2014 al 2017). Per il resto, il poker e le corse ippiche hanno mostrato, nello stesso periodo, rispettivamente una leggera crescita (+0,6%) e una contrazione (-1,6%).

Fonte: French Online Gaming Regulatory Authority (ARJEL)

Mercato del gambling online in Francia: GGR per tipologia di gioco (Milioni di €)



Fonte: French Online Gaming Regulatory Authority (ARJEL)

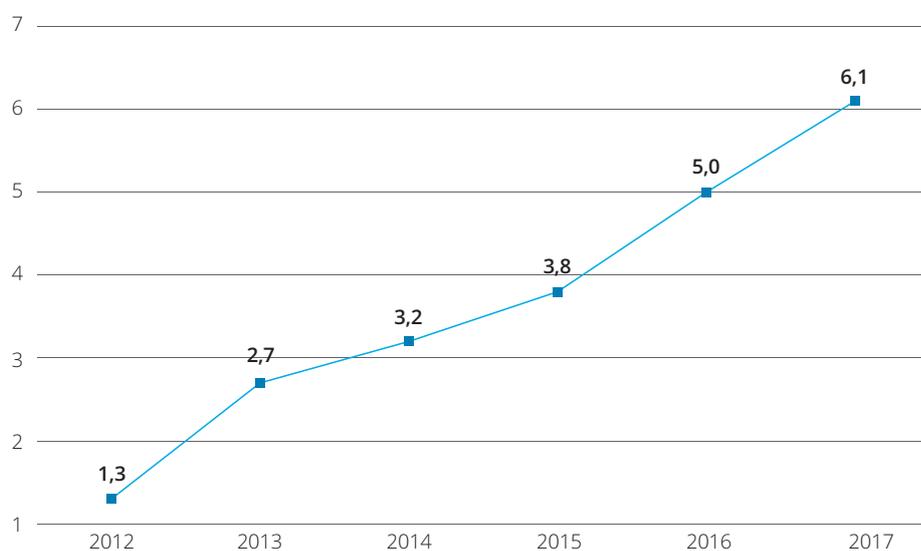
Spagna

Nel 2010 il governo ha istituito una commissione al fine di delineare una strategia e dei punti per il funzionamento di un mercato del gioco online regolamentato. Nonostante la lentezza delle prime iniziative, il governo ha rapidamente cominciato a rivoluzionare le leggi sul gioco online, con una commissione creata nel 2010 per delineare i punti più efficaci alla base del funzionamento di un mercato del gioco online ben regolamentato.

La successiva Legge spagnola sul gioco del 2011 ha poi costituito la spina dorsale per l'intero regolamento del paese in quest'area, compresi il poker online e le scommesse sportive nel canale sia fisico che digitale. Grazie a questi interventi, a partire dal 2012, la penetrazione del gioco online è aumentata raggiungendo nel 2017 una quota del 6,1% rispetto al mercato del canale fisico.

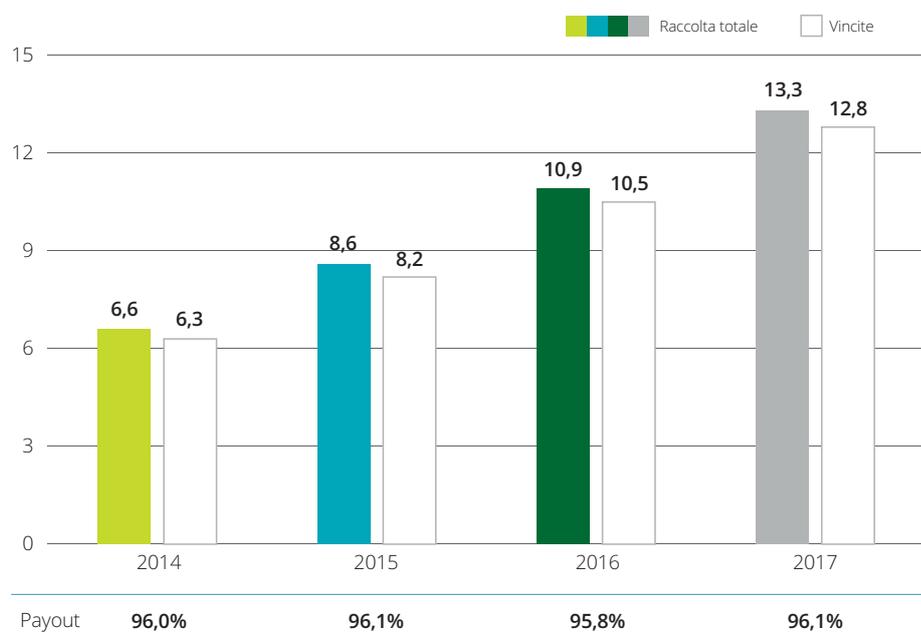
Il valore della raccolta totale è inoltre raddoppiato dal 2014 al 2017, raggiungendo i 13,3 miliardi di euro, mentre il payout è rimasto pressoché stabile e pari a circa il 96%.

Penetrazione del gambling online in Spagna 2012-2017 (Percentuale)



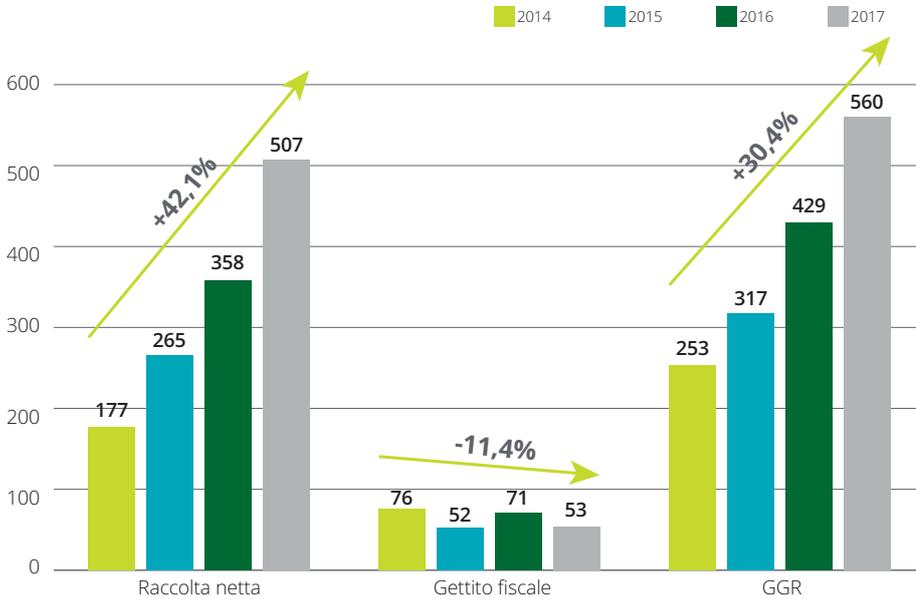
Fonte: Dirección General de Ordenación del Juego

Mercato del gambling online in Spagna: Raccolta totale e vincite 2014-2017 (Miliardi di €)



Fonte: Dirección General de Ordenación del Juego

Mercato del gambling online in Spagna: Raccolta netta, gettito fiscale e GGR 2014-2017 (Milioni di €)

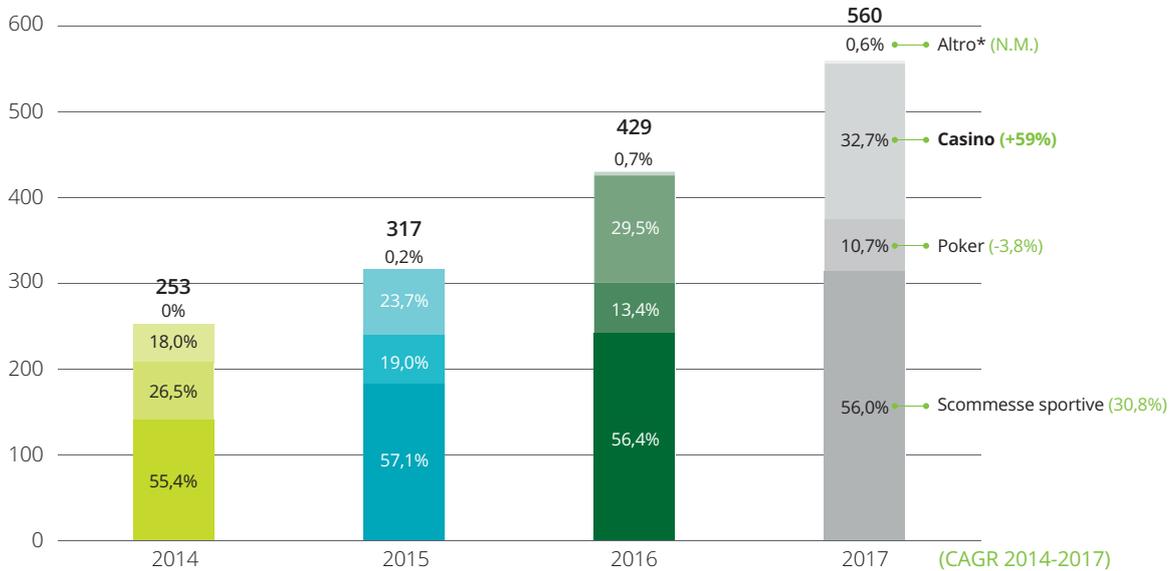


Per quanto riguarda il GGR, il mercato ha mostrato una crescita del 30,4% dal 2014 al 2017, mentre i ricavi per il governo sotto forma di dazi fiscali sono diminuiti, a causa di una riduzione della tassazione sul gioco online.

La crescita del mercato è spinta fortemente dai giochi da casinò e dalle scommesse sportive. Queste due categorie rappresentano insieme l'88,0% del mercato e rivelano una crescita rispettivamente del 59,0% e del 30,8% dal 2014.

Fonte: Dirección General de Ordenación del Juego; Codere "Anuario del juego en España 2018"

Mercato del gambling online in Spagna: GGR per tipologia di gioco (Milioni di €)



Fonte: Dirección General de Ordenación del Juego

Germania

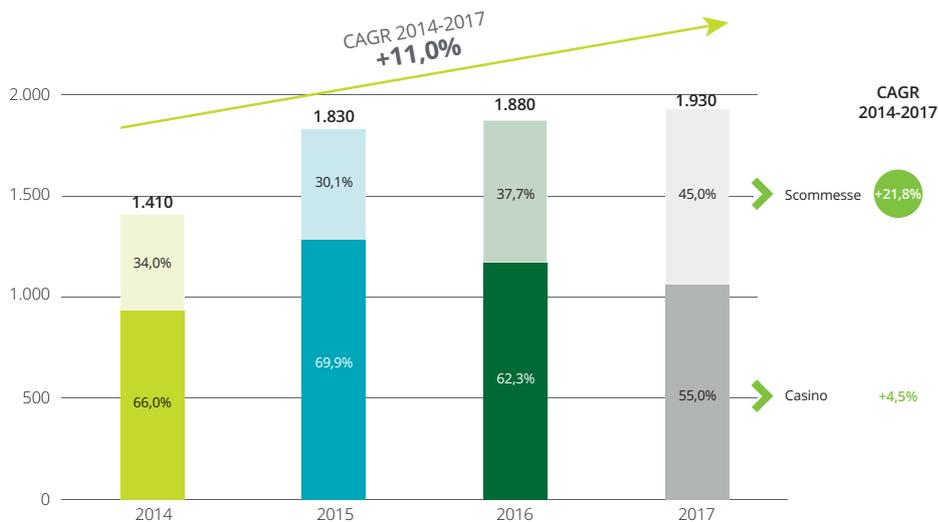
Il mercato del gioco online in Germania ha mostrato un trend crescente dal 2014. Il GGR complessivo è passato da 1,4 miliardi nel 2014 a 1,9 miliardi di € nel 2017, con un tasso di crescita medio annuo pari all'11%. Il mercato è dominato principalmente dai giochi da casinò (comprese le slot machine) e dalle scommesse, che sono cresciuti rispettivamente con un CAGR del 5,6% al 21,8% dal 2014 al 2017. Il mercato tedesco rappresenta un mercato complicato a causa dell'elevato carico fiscale a cui sono sottoposti gli operatori e di un approccio molto restrittivo da parte del regolatore.

Considerati i problemi normativi, ad esempio, la società austriaca Novomatic, che aveva in programma di realizzare una IPO del valore di oltre \$ 6 miliardi, ha lasciato il mercato tedesco nel dicembre 2017, citando come causa proprio la mancanza di chiarezza della regolamentazione.

Nonostante l'aumento della raccolta totale e delle entrate, il tasso complessivo di partecipazione al gioco online in Germania è in calo (dall'87,1% del 2009 al 75,3% del 2017).



Mercato del gambling online in Germania: GGR per tipologia di gioco 2014-2017 (Milioni di €)



Note: poker è incluso nella categoria «casino»

Fonte: Elaborazione di Deloitte su dati di mercato

Analisi di benchmark dei mercati dell'online gambling nei principali paesi Europei

La tabella rappresenta sinteticamente i principali dati dei settori del gioco online all'interno del campione dei paesi analizzati nello studio. Come evidenziato dal tasso di penetrazione del settore online sul totale del mercato del gioco nazionale, il mercato UK risulta il mercato più sviluppato (37,3%) staccando nettamente Italia (7,2%) e Spagna (6,1%). L'Italia rappresenta insieme alla Spagna il mercato impattato dalla maggiore crescita del gaming online negli ultimi anni sia a livello di raccolta pro capite (+26,4% e +24,5% CAGR 15-17) che a livello di margine lordo (+29,7% e +32,7% CAGR 15-17). La Francia rappresenta invece il paese con il maggiore carico fiscale in relazione alla raccolta e al GGR (rispettivamente 6,2% e 46,0% nel 2017).

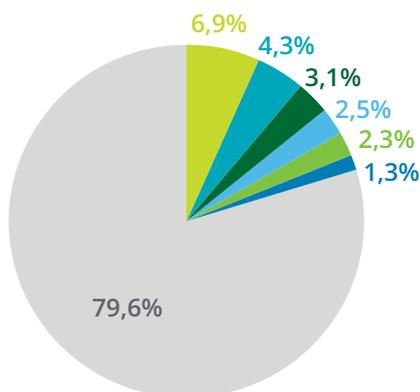
Valori 2017 (CAGR % 15-17)					
Penetrazione settore online	(7,2%)	(37,3%)	n.a.	(6,1%)	n.a.
Raccolta/capita	€444,4 (+26,4%)	€1.366,6 (+12,5%)	€106,0 (+6,8%)	€285,9 (+24,5%)	n.a.
Margine Lordo/capita	€22,7 (+29,7%)	€100,7 (+12,1%)	€14,3 (+12,4%)	€12,0 (+32,7%)	€23,3 (+2,3%)
Entrate pubbliche/capita	€5,2 (+24,8%)	€11,6 (+12,1%)	€6,6 (+13,4%)	€1,1 (+0,4%)	n.a.

In sintesi in quasi tutti i principali mercati Europei il settore del gioco online è un settore in forte espansione. Fattori quali l'aumento della penetrazione degli smartphone e il miglioramento della customer experience sul canale online saranno fondamentali nello sviluppo del settore che nel medio periodo potrebbe andare a sostituire il canale offline su gran parte delle categorie di gioco. È importante dunque che gli operatori del mercato mettano in atto delle strategie al fine di poter massimizzare al meglio le opportunità derivanti dallo switch tra online e offline.

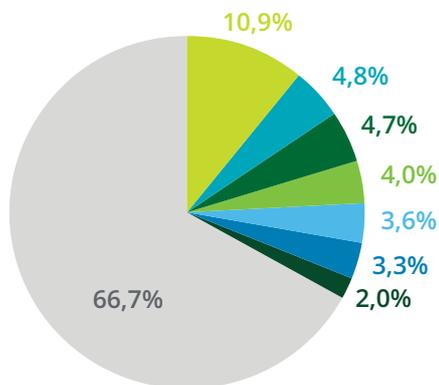


Scenario competitivo

Quota di mercato globale dei principali operatori



Quota di mercato dei principali operatori europei



Fonte: Elaborazione di Deloitte su bilanci dei principali player

La competizione tra gli operatori è intensa e ci si aspetta che il mercato vada verso un consolidamento, considerato il fatto che i player globali stanno rafforzando la propria presenza nei paesi in via di sviluppo. Gli operatori sul mercato si dividono fra quelli focalizzati esclusivamente sul gioco online e coloro che occupano posizioni di leadership nel canale offline e stanno espandendo la loro offerta in quello online.

Nello scenario globale, il mercato europeo è il più sviluppato e maturo, con un più elevato grado di consolidamento. I principali player che operano sui mercati Europei sono:

- Bet 365:** con sede nel Regno Unito, è una delle prime società del settore e si concentra esclusivamente sul segmento online. Bet 365 è il leader di mercato nel canale online e in particolare nel segmento delle scommesse sportive, che rappresenta il principale focus della società. La leadership di Bet365 è ancora più evidente se osserviamo il mercato delle scommesse live, grazie agli enormi investimenti tecnologici volti a migliorare l'esperienza del cliente. Sotto lo stesso brand, la compagnia opera anche nei segmenti di poker, bingo e casinò.
- William Hill:** fondato nel 1934 è uno dei più vecchi giocatori del mercato e ha lanciato il suo primo sito di scommesse online nel 1989. William Hill opera sia in segmenti online che offline e ha come principale obiettivo le scommesse sportive. Oltre a queste, William Hill è famoso per offrire scommesse su diversi eventi (ad es. elezioni, matrimoni reali ecc.) e opera anche nel segmento dei casinò online. Il Regno Unito è il mercato chiave per il gruppo e rappresenta circa l'80% delle entrate totali.
- GVC Holding:** ha iniziato nel 2001 con la sala da poker online "PartyPoker" e nel 2004 è diventato GVC Holding. La società è nata come player esclusivamente online, ma con l'acquisizione di Landbrokes-Coral nel 2018 ha iniziato a presidiare anche i segmenti offline. Attualmente, GVC opera in diverse aree geografiche del mercato globale, coprendo tutti i diversi segmenti attraverso un portafoglio diversificato di marchi. Quelli principali comprendono: Bwin, Landbrokes, Coral, Eurobet, GiocoDigitale, PartyPoker, PartyCasino e Foxy Casino.
- Paddy Power - Betfair:** nel 2016 Paddy Power e Betfair (due operatori leader del mercato) si sono fusi per formare il gruppo Paddy Power - Betfair. La società opera sia nel segmento online che offline (attraverso i negozi "Paddy Power Betting" in Gran Bretagna). Il gruppo si concentra principalmente sulle scommesse sportive, ma opera anche nel segmento dei casinò online ed è recentemente entrato nel mercato dei Fantasy Sport. La società opera direttamente in Italia e nel Regno Unito e indirettamente in Francia, Spagna e Germania.
- The Stars Group:** fondato in Canada nel 2004, il gruppo Stars occupa una posizione di leadership nel segmento del poker online attraverso i celebri brand Pokerstars e Full Tilt. Stars Group si concentra anche sul segmento dei casinò online (Poker Stars Casino). Recentemente la società è entrata nel mercato delle scommesse sportive principalmente con i marchi PokerStars Casino, Full Tilt, Bet Stars, Mega Spin e Crown Bet.
- Kindred:** in precedenza nota come Unibet, fondata nel 1997, ha sede a Stoccolma. La società opera nel campo delle scommesse sportive, del casinò e del poker, con un forte posizionamento nei paesi nordici, belgi, olandesi e dell'Europa orientale. Kindred è presente anche in Italia, Francia e Regno Unito.
- 888 Holding:** fondata nel 1997, 888 Holding è un player esclusivamente online con sede a Gibilterra. 888 Holding ha esordito come casinò online (con il marchio 888 Casino), ma è attualmente attiva anche nell'ambito delle scommesse sportive, del poker e del bingo online. Nell'area europea, la società opera direttamente nel Regno Unito, in Italia, in Francia e in Spagna.

A livello di singoli paesi, questi player competono con i principali operatori locali. Tipicamente i player si concentrano su un segmento chiave, ma recentemente stanno cercando di diversificarsi per presidiare tutti i segmenti di mercato. Questa tendenza verso la diversificazione rappresenta uno dei fattori alla base del processo di consolidamento in corso nel mercato. Come mostra la tabella, tutti i player hanno ottenuto risultati molto positivi nel corso dell'ultimo anno, con Kindred, Bet365 e GVC ai primi posti in termini di crescita annuale.

Fra questi player, solo pochi operano direttamente in Germania. A nostro avviso, la principale ragione di ciò è riconducibile alla severa regolamentazione per ottenere licenze e al contesto normativo disomogeneo che genera incertezza



OPERATORE	HQ	SEGMENTO		VALUE PROPOSITION			AREA GEOGRAFICA	YOY PERFORMANCE
		Online	Offline	Scommesse sportive	Poker	Casino e altro		
Bet365								+26,2%
GVC Holding								+26,8%
Paddy Power								+5,3%
The Star Group								+10,5%
William Hill								+12,9%
888 Holding								+5,9%
Kindred								+38,1%

Livello di focus sul segmento

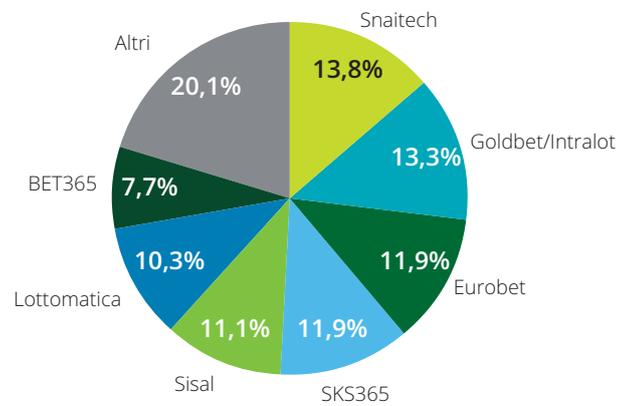
Fonte: Elaborazione di Deloitte su bilanci dei principali player

Scenario competitivo focus sul mercato Italiano

Il mercato Italiano essendo uno dei mercati più maturi per quanto riguarda il gioco online è presidiato principalmente dai player internazionali sopra elencati che operano nei diversi settori attraverso differenti brand. I principali operatori locali sono Lottomatica (che possiede in monopolio tutti i giochi connessi alle Lotterie), SNAI e Sisal.

Questi operatori sono attivi e detengono importanti quote di mercato sia sul canale online che su quello offline. Per quanto riguarda le quote di mercato nel segmento Sports Betting (principale segmento Italiano) lo scenario vede un mercato altamente frammentato con 6 grandi player dominare il mercato con quote di mercato più o meno simili seguiti da BET 365 ed altri player (che rappresentano circa il 20% del mercato).

SCOMMESSE SPORTIVE	POKER	SLOT ONLINE	LOTTERIE ONLINE
Snaitech	Lottomatica	Lottomatica	Lottomatica
Sisal	888 Holdings	Eurobet	
GoldBet	PartyPoker	888 Holdings	
Betaland	PokerStars	PokerStars	
Eurobet	BetFair	WilliamHill	
Lottomatica	GiocoDigitale	StarCasino	
Bwin		TitanBet	
Siks365			
Bet365			
WilliamHill			



Fonte: Elaborazione di Deloitte su dati AGIMEG



Regolamentazione europea nel settore del gioco online

La regolamentazione dell'industria del gioco in Europa

Non esiste una legislazione UE unica ed omogenea per il settore del gioco sia online che offline. I paesi dell'UE sono autonomi in materia di regolamentazione del settore, purché rispettino le libertà fondamentali stabilite dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come interpretato dalla Corte di Giustizia dell'UE e in generale la legge dell'UE.

In una serie di sentenze, la CGUE ha fornito orientamenti generali sull'interpretazione delle libertà fondamentali del mercato interno nel settore del gioco (online), tenendo conto della natura specifica delle attività di gioco, al fine di consentire ai tribunali nazionali di valutare le circostanze in cui le leggi restrittive sul gioco nazionale sono giustificate da motivi relativi all'interesse generale.

In particolare, la Corte di Giustizia ha confermato che la fornitura e l'uso di offerte di giochi a distanza transfrontalieri è un'attività economica che rientra nell'ambito delle libertà fondamentali del TFUE, il quale vieta le restrizioni alla libera prestazione dei servizi ai destinatari in altri Stati membri.

Gli Stati membri possono tuttavia limitare la fornitura transfrontaliera di tutti o determinati tipi di servizi di gioco online sulla base di obiettivi di interesse pubblico che cercano di proteggere in relazione al gioco.

Le norme nazionali si concentrano principalmente sugli obiettivi di protezione dei consumatori, in particolare la prevenzione del problema del gioco problematico e la protezione dei minori, nonché sulla prevenzione della criminalità e delle frodi.

I principali elementi su cui poggia l'azione politica della Commissione Europea in relazione al gioco online sono i seguenti:

- **Risoluzione del Parlamento Europeo sull'integrità del gioco online del marzo 2009 (nota anche come Rapporto Schaldemose)**⁸. In tale risoluzione venivano richiamati i Paesi Membri e le istituzioni dell'Unione ad una stretta collaborazione per azioni su vasta scala che potessero incidere sul fenomeno del gioco online illegale, cooperando con gli operatori e tutti i soggetti interessati a vario titolo.

- **Stato di avanzamento dei lavori del Consiglio dell'Unione Europea del 25-26 maggio 2010 sulla definizione comunemente accettata tra gli stati membri di gioco illegale.** In tale sede il gioco illegale viene definito tale se gli operatori non rispettano la legislazione nazionale del paese in cui vengono offerti i servizi, a condizione che tali leggi nazionali siano conformi ai principi del trattato UE, stabilendo che in caso di servizi online il blocco dell'indirizzo IP potesse essere adottato dagli stati membri come strumento sanzionatorio.
- **Conclusione del Consiglio dell'Unione Europea del 10 Dicembre 2010** in tema di scommesse e gioco negli stati membri. In questa sede il Consiglio ha convenuto che agli Stati membri spetta la vigilanza sulla fornitura di servizi di gioco nel loro territorio attraverso autorità pubbliche di regolamentazione istituite in maniera conforme alla legislazione nazionale. Con questo atto si impegna anche politicamente la Commissione Europea ad istituire una consultazione sul tema del gioco online nel mercato interno con gli stati membri.

- Nel dicembre 2012 la Commissione comunica le linee della sua futura azione sul tema del gioco online, sottolineando, come prioritari, gli interventi a protezione del consumatore e l'ampliamento, proporzionato, della direttiva antiriciclaggio anche a tutti i servizi di gioco, compreso l'online⁹.
- **La Direttiva**, 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo. Al contrario della precedente direttiva sullo stesso tema che si applicava ai soli casinò, questa si applicherà a tutti i fornitori di servizi di gioco online e offline. Tuttavia, ad eccezione dei casinò, e in base ad un'adeguata valutazione del rischio, gli Stati membri possono motivatamente decidere di esentare, in tutto o in parte, i fornitori di determinati servizi di gioco dalle disposizioni nazionali che recepiscono tale direttiva.
- È attualmente oggetto di contestazione da parte di uno stato membro la Raccomandazione della Commissione Europea del 14 luglio 2014 (OJ L 214/478) in cui vengono indicate alcune linee guida in tema di protezione del consumatore, soprattutto se minore, nella fruizione di servizi di gioco online. Tale raccomandazione non è comunque vincolante per gli stati membri.



Overview della regolamentazione nei principali paesi europei

Italia

Il d.lgs. n. 496/48 ha espressamente riservato allo Stato, e, più in particolare, al Ministero dell'Economia (al tempo, Ministero delle Finanze), l'organizzazione e l'esercizio delle attività di gioco, attribuendo, altresì, al Ministero la facoltà di scegliere se gestirle direttamente oppure "per mezzo di persone fisiche o giuridiche, che diano adeguata garanzia di idoneità"¹⁰.

Accanto alla finalità di tutelare i consumatori, si colloca quella di reperire risorse finanziarie ulteriori rispetto alle normali entrate tributarie. La centralizzazione delle competenze in materia di giochi pubblici è iniziata nel 1988, quando l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato ha assunto la gestione delle lotterie nazionali; a questa ha fatto seguito, nel 1994, l'assunzione della gestione del Lotto e delle lotterie istantanee e, nel 2000, del Bingo; tra il 2001 e il 2002 è stata progressivamente affidata ad AAMS la gestione delle altre tipologie di gioco, che ne configurano l'attuale portafoglio.

In attuazione dell'art. 3 del d.l. n. 87/2012, l'Agenzia delle dogane ha assorbito le competenze dell'AAMS, assumendo la denominazione di Agenzia delle dogane e dei monopoli.

In primo luogo, come detto, il soggetto riservatario può decidere se gestire in proprio l'organizzazione dei giochi o se affidarla in concessione a terzi; in secondo luogo, è possibile distinguere, da un lato, i giochi la cui organizzazione è riservata esclusivamente a taluni operatori e, dall'altro, i giochi che, invece, possono essere offerti da una pluralità di concessionari autorizzati: per

esempio, l'organizzazione della lotteria nazionale è riservata a Lottomatica, mentre le scommesse sportive possono essere offerte da più operatori, previo ottenimento della concessione.

Si può sostenere, più in generale, che, in Italia, tutti i giochi sono soggetti ad un sistema di licenze, eccezion fatta per le lotterie nazionali, soggette ad un monopolio.

A partire dal 2002, è stato consentito ai concessionari di effettuare la raccolta a distanza, tramite Internet o rete telefonica: strumenti, questi, che sono andati ad aggiungersi alle agenzie ed alle ricevitorie aderenti alle rispettive reti distributive, nonché, limitatamente alle scommesse ippiche, agli sportelli presenti all'interno degli ippodromi¹¹.

Proprio la diffusione di Internet e la possibilità di effettuare giocate attraverso la rete hanno determinato una notevole apertura del mercato dei giochi. Con riferimento alle scommesse, l'offerta si è ampliata e la domanda è diventata più dinamica, data la possibilità di orientarsi velocemente su mercati che vantavano un'offerta più attrattiva. Nonostante l'ordinamento italiano non lo consentisse, si è assistito ad un crescente flusso di scommesse verso i bookmakers esteri, che, operando legalmente nei rispettivi Stati, potevano accettare le puntate provenienti dall'Italia e le facevano confluire nelle proprie reti di trasmissione dei dati. Il successo degli operatori esteri rispetto a quelli italiani poggiava su due ragioni principali: la più ampia offerta di giochi ed il minor carico fiscale, che consentiva loro di offrire quote più alte.

Detto in altri termini, Internet aveva permesso agli allibratori stranieri di aggirare il regime concessorio italiano, che avrebbe dichiarato illegittima la raccolta di scommesse in mancanza di una concessione. Tuttavia, questa impostazione si scontrava con i principi di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi, sanciti da TFUE.

Sotto le pressioni della Commissione europea, che chiedeva l'apertura del mercato agli operatori stranieri, e in considerazione del fatto che solo la raccolta di operatori riconosciuti può essere tassata, il Governo emanò il d.l. n. 223/2006, meglio noto come decreto Bersani.

Tra le principali novità si possono annoverare: la graduale riduzione delle imposte sulle scommesse a quota fissa e il riconoscimento di alcune tipologie

di giochi già esistenti sul mercato internazionale, come le scommesse peer to peer, al fine di contrastare la diffusione del gioco illegale. Il decreto Bersani è intervenuto anche in materia di gioco online, prevedendo il rilascio di concessioni da parte di AAMS agli operatori che volessero svolgere il proprio lavoro in condizioni di legalità sul mercato italiano del gioco, in particolare per le scommesse a quota fissa e i giochi di abilità.

Nel 2006, quindi, è stata avviata una graduale apertura del mercato italiano, che ha portato la legislazione nazionale ad adeguarsi alle richieste della Commissione europea.

Ad oggi, gli operatori dello Spazio economico europeo (EEA) possono accettare scommesse da quanti risiedono in Italia, a condizione che

abbiano inoltrato la domanda per l'ottenimento di apposita concessione presso l'Autorità preposta, vale a dire l'Agenzia delle dogane e dei monopoli: dunque, tutte le attività di gioco possono dirsi legali, sempre che l'operatore sia in possesso di regolare licenza italiana o sia in accordo d'affari con un altro soggetto titolare di licenza italiana. In mancanza di regolare concessione rilasciata da ADM, l'attività di gioco è giudicata illegale, senza che possa rintracciarsi alcuna giustificazione nella normativa europea.

Mancando una disciplina armonizzata a livello europeo, l'Italia, così come gli altri Stati membri, stabilisce i requisiti che considera idonei a garantire la tutela dei propri interessi, fermo restando che qualsiasi misura restrittiva non può spingersi oltre il necessario e deve essere applicata senza che siano operate discriminazioni.



Regno Unito

L'Autorità di regolamentazione del mercato dei giochi britannico è la Gambling Commission e il testo normativo di riferimento, che l'ha istituita, è il Gambling Act del 2005. A differenza del preesistente Gaming Board of Great Britain, tale Commissione, che ne ha preso il posto, regola sia le scommesse, sia le lotterie, sia gli altri giochi¹².

Nel Regno Unito, tutti i giochi, ad eccezione della lotteria nazionale, soggetta al monopolio assegnato alla National Lottery Commission, sono gestiti tramite un sistema di licenze, controllato dalla Gambling Commission¹³.

La tassazione degli operatori del gioco, invece, è rimessa ad un altro ente governativo: Her Majesty's Revenue and Customs (HMRC).

Il Gambling Act del 2005 aveva il compito di riformare il sistema normativo fortemente frammentario che regolava il gioco nel Regno Unito. Non mancano tuttavia le eccezioni, seppur numericamente circoscritte, nonostante le Autorità di regolamentazione si siano unite, continua a trovare applicazione il National Lottery Act del 1993; a questo si aggiunge la normativa fiscale, che affronta in modo indipendente il gioco, in applicazione del Betting, Gaming and Duties Act del 1981, come modificato, di volta in volta, dalle varie Finanziarie.

Originariamente il Gambling Act del 2005 si applicava solo a quelle persone che avevano una connessione fisica con la Gran Bretagna; ad esempio, le attività di gioco land-based situate in Gran

Bretagna o le apparecchiature di gioco a distanza situate in Gran Bretagna.

Questo approccio (detto anche point-of-supply) è stato rovesciato (nel caso del gioco a distanza) dalla Legge sul gioco (il Licensing and Advertising act del 2014) **che ha convertito il sistema britannico in un cosiddetto regime di tipo point-of-consumption**, per cui chiunque renda disponibili strutture per il gioco a giocatori britannici su base remota senza licenze britanniche è perseguibile. Questo strumento ha allineato il sistema britannico agli altri mercati europei cosiddetti regolamentati, introducendo l'obbligo di ottenere una licenza per quel mercato e di tenere conto delle imposte sul gioco anche per i provider online al di fuori della giurisdizione.

Attualmente, nel Regno Unito, vengono offerte le seguenti tipologie di gioco:

- **Giochi online:** scommesse, bingo e giochi da casinò (tra cui slot online).
- **Scommesse su rete fisica:** sportive e ippiche (tra gli operatori licenziatari è compreso Betfred, che ha acquisito Tote, monopolista nelle scommesse ippiche a totalizzatore).
- **Lotteria nazionale online e su rete fisica:** monopolio della National Lottery Commission.
- **Casinò land-based:** giochi da tavolo e apparecchi.
- **Bingo su rete fisica.**
- **Arcades:** centri di gioco per adulti e centri di intrattenimento per famiglie.
- **Lotterie "sociali" online e su rete fisica**¹⁴.

Francia

Il Codice di sicurezza interna reca un divieto generale di tutti i giochi e delle scommesse, prevedendo delle deroghe, previa autorizzazione, in relazione ad eventi benefici, a fiere o a manifestazioni temporanee: quindi, il gioco e le scommesse sono condotti da operatori autorizzati dallo Stato nel rispetto delle norme di legge.

Nel 2012, le norme sugli apparecchi sono confluite nel Codice delle leggi sulla sicurezza, fermo restando il divieto di installazione degli apparecchi non temporanei, eccezion fatta per i casinò autorizzati¹⁵.

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.
- PMU: scommesse ippiche¹⁶.

A fronte delle pressioni esercitate dalla Commissione europea e in considerazione della giurisprudenza della Corte di Giustizia UE, secondo cui il gioco è un servizio ai sensi del TFUE e, in quanto tale, devono essere applicate le libertà di prestazione dei servizi e di stabilimento, ma anche a causa del fiorire di operatori stranieri nel comparto delle scommesse online, favoriti dalla fiscalità dei propri Paesi, con la l. n. 476/2010, la

Francia ha liberalizzato alcuni settori dei giochi online: le scommesse ippiche e sportive ed il poker, insieme ai c.d. jeux de cercle. Tuttavia, i giochi da casinò hanno continuato ad essere vietati su Internet e la rete fisica ha continuato ad essere dominata dai due operatori storici¹⁷.

Rifacendosi al modello italiano, la legge del 2010 ha istituito l'ARJEL (Autorité de regulation des jeux en ligne), un'autorità amministrativa indipendente responsabile dell'emissione dei provvedimenti autorizzatori, per i quali non è previsto un numero massimo (attualmente gli operatori autorizzati da ARJEL sono 15, tra i quali FDJ e PMU¹⁸), della protezione delle fasce deboli e della prevenzione della ludopatia, del controllo della sicurezza dei siti degli operatori autorizzati, dell'individuazione dei siti di operatori illegali, nonché della prevenzione e del contrasto di frodi e riciclaggio.

Spagna

La Costituzione spagnola stabilisce che la disciplina del gioco è ripartita tra lo Stato centrale e le comunità autonome; il primo per la garanzia della sicurezza, dell'ordine pubblico e della tutela dei minori, le seconde per le competenze assegnate dai rispettivi statuti.

A livello nazionale, due istituzioni condividono i poteri di regolamentazione: la **Direzione generale per l'Organizzazione dei giochi (DGOJ)**, che dipende dal Ministero delle Finanze e il **Consejo de Políticas del Juego**, di cui fanno parte anche i rappresentanti delle comunità autonome e che è chiamato a svolgere un ruolo di coordinamento tra queste ultime e lo Stato, in materia legale, quindi anche con riferimento al rilascio delle licenze, e fiscale.

Le lotterie nazionali, nella rete fisica come per quella online, sono oggetto di un regime di diritto esclusivo condiviso tra SELAE (Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado) e ONCE (Organización Nacional de Ciegos Españoles)¹⁹. Questi due enti sono gli unici abilitati a operare, gestire e commercializzare giochi di lotteria non occasionali in Spagna²⁰. Il resto dell'industria del gioco è invece regolata attraverso il rilascio di licenze.

Il mercato spagnolo del gioco si divide quindi in due sezioni:

- **Gioco pubblico:** affidato a due soli operatori (SELAE e ONCE), preposti alla gestione di una serie di lotterie su cui detengono un diritto esclusivo (in aggiunta SELAE offre anche scommesse sportive e ippiche online).
- **Gioco privato:** gestito dagli operatori privati muniti di regolare licenza e riferito a tutte le tipologie di giochi non riservate, sia online che su rete fisica.

In relazione alla dimensione geografica dei servizi di gioco land-based, il Ministero ha la competenza sui giochi online pubblici e privati che vengono offerti in più di una Regione, mentre le comunità autonome hanno provveduto alla regolamentazione, all'autorizzazione, alla tassazione ed al controllo delle attività di gioco pubblico e privato nell'ambito dei rispettivi territori, con particolare riferimento ai punti vendita ivi presenti.

La legge n. 13/2011 (Ley de regulación del Juego), oltre ad aver introdotto una disciplina unitaria del settore del gioco, colmando il vuoto normativo di cui soffriva il comparto online, ha istituito, sulla scia di quanto accaduto in Italia con AAMS e in Francia con ARJEL, **un organo, la Comisión Nacional del Juego, preposto al rilascio di licenze agli operatori che dimostrino il possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente e dal bando**. Con legge n. 3/2013, i poteri di questo organo sono stati concentrati nella DGOJ.



Germania

Nel sistema tedesco il gioco è definito come "l'insieme di giochi per cui è richiesto il pagamento del corrispettivo onde acquisire la possibilità di vincere, a fronte di meccanismi di determinazione delle vincite interamente o prevalentemente aleatori". Qualsiasi attività di gioco che rientri in questa definizione è soggetta a specifiche leggi sul gioco.

La legge fondamentale tedesca (Grundgesetz) attribuisce ai singoli stati ("Länder") 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. Questa ripartizione è dovuta al fatto che, in Germania, il gioco viene ricondotto alla disciplina dell'ordine pubblico, con la conseguenza che viene regolato da ciascun Land: si pensi, ad esempio, che i casinò facenti parte della rete fisica, in molti Stati, ottengono la licenza e vengono controllati dai rispettivi Ministri dell'Interno, mentre gli apparecchi collocati nelle sale da gioco locali sono controllati dagli uffici comunali.

Vi sono alcune competenze che, invece, sono assegnate a specifiche autorità, nel rispetto di quanto previsto dal Trattato Interstatale stipulato tra i Länder con l'obiettivo di assicurare una certa uniformità nella disciplina di determinati aspetti del gioco:

- Il **Ministro dell'Interno e dello Sport dell'Assia** è responsabile dell'emissione delle licenze per le scommesse sportive.
- **Le autorità della Renania Settentrionale-Vestfalia** sono responsabili del rilascio di permessi agli operatori di lotterie e scommesse

sportive per la pubblicità in televisione e su Internet.

- Le autorità della Bassa Sassonia sono responsabili del blocco dei pagamenti riconducibili alle pratiche illegali di gioco online.
- **Ad altri Länder è affidato** il compito di regolare specifiche tipologie di lotterie: la città-land di Amburgo regola le c.d. "class-lotteries" e lo Stato della Renania-Palatinato le altre lotterie nazionali diffuse tra i Länder tedeschi²¹.

Il Trattato interstatale, originariamente concluso dagli Stati federali con effetto a luglio 2012, stabilisce gli obiettivi principali della regolamentazione del gioco e prevede **un monopolio statale sull'organizzazione delle lotterie, la concessione di licenze per le scommesse sportive (compresa la non-tote scommesse sportive di fantasia) fino a un massimo di 20 licenze e il divieto di giochi da casinò online**. Il trattato interstatale è attuato da una specifica legislazione statale.

Il codice penale tedesco penalizza l'organizzazione o la pubblicità di giochi se questi devono essere considerati "non autorizzati".

Il gioco del casinò terrestri rientra nell'ambito applicativo della legge statale, non di quella federale, e principalmente regolato dai vari Atti del Casinò e dalle Ordinanze di gioco / casinò dei rispettivi stati. Nonostante siano oggetto di controversie, la maggior parte delle corti tedesche finora ha considerato il poker come un gioco di fortuna e non un gioco di abilità, pertanto il poker è permesso solo nei casinò di proprietà statale e non può essere offerto online. Quest'ultimo divieto non si applica ai licenziatari di casinò online dello Schleswig-Holstein.

Per quanto concerne il gioco nei casinò online il Trattato interstatale non prevede

un sistema di licenze per le operazioni di casinò online mentre stabilisce **un divieto totale di qualsiasi gioco online oltre alle scommesse sportive, ippica scommesse e lotterie**. Le più alte corti amministrative della Germania, il Tribunale amministrativo federale, nell'ottobre 2017, ha peraltro confermato la legittimità del divieto totale ai sensi delle leggi nazionali e dell'UE.

Le Slot machine sono regolate dalla legge federale. La legge sulla regolamentazione commerciale e l'ordinanza sui giochi forniscono il regolamento quadro e stabiliscono i requisiti applicabili alle slot, mentre il Trattato interstatale e la legislazione sui giochi dei singoli stati includono ulteriori restrizioni ai locali delle sale da gioco, come ad esempio l'obbligo di mantenere una distanza minima tra tali locali.

Per motivi tradizionali le scommesse sulle corse di cavalli sono regolate dalla legge federale.

Per quanto riguarda le lotterie e il bingo, solo le compagnie di Stato possono organizzarle, mentre gli operatori privati possono richiedere solo licenze di distribuzione (intermediazione) per vendere i biglietti e per la promozione.

I giochi di abilità gratuiti non rientrano nella definizione di giochi e quindi non sono soggetti alle norme specifiche se non a quelle in tema di tutela dei consumatori o dei minori. I giochi non sono soggetti alla normativa sul gioco se si qualificano come giochi di abilità in relazione alle offerte di e-gaming e di e-sport, ma il carattere del gioco dovrà sempre essere valutato caso per caso.

Alle competizioni e ai sorteggi a premi si applicano le disposizioni generali sulle lotterie, fatto salvo il rispetto delle altre discipline applicabili.

Il regime concessorio nei giochi online

Italia

L'Italia ha regolamentato il gioco online in modo organico nel 2006 con il d.l. 223/2006. L'impianto regolatorio è stato più volte oggetto di ricorso, senza esito, da parte di operatori di altri stati membri. Tutti i passaggi giudiziari hanno confermato la piena validità e applicabilità del regime di licenze italiano sul gioco online.

Qualsiasi operatore di gioco autorizzato in qualsiasi parte all'interno dello SEE, con un fatturato minimo di giochi di 1,5 milioni di euro negli ultimi due anni e che rispetti i requisiti standard, è in linea di principio ammissibile per richiedere una concessione ADM. In generale l'ordinamento italiano attribuisce ai soggetti dotati di personalità giuridica la facoltà di richiedere una concessione per la gestione delle attività di gioco, mentre agli individui non è riconosciuta la medesima possibilità. L'unico modo per avanzare una richiesta di questo tipo consiste nel partecipare alle procedure ad evidenza pubblica che vengono bandite dall'Autorità di regolamentazione; il numero di

concessioni che possono essere affidate viene deciso dal Governo, mentre la durata delle concessioni è stabilita di volta in volta nel contratto stipulato tra riservatario (Stato) e concessionario. I termini e le condizioni per la partecipazione alle gare per l'affidamento delle concessioni sono fissati dalle leggi. Attualmente i requisiti chiave sono i seguenti:

1. L'operatore deve possedere, in alternativa, una concessione di gioco emessa da un qualunque Stato europeo (per almeno uno dei giochi autorizzati in Italia) oppure un'adeguata capacità tecnica, vale a dire infrastrutture sufficienti ad offrire almeno uno dei giochi autorizzati in Italia, e una fideiussione bancaria o assicurativa di 1.500.000 euro.
2. Capitale sociale minimo di 1.500.000 euro, attestato dai rendiconti finanziari degli ultimi due anni di attività connessa al settore dei giochi.
3. Non è espressamente richiesto che i server siano collocati in Italia, sebbene sia necessario che siano collocati all'interno del territorio di uno Stato



membro dello Spazio economico europeo.

4. Ulteriori requisiti riferiti alla società e ai membri del consiglio di amministrazione (ad esempio, l'integrità morale).

Le imprese esterne al settore, le start-up così come le società offshore possono potenzialmente ottenere la concessione di gioco online in Italia, anche se i requisiti di ammissibilità sono più severi e occorre porre una garanzia di 1,5 milioni di EUR supporto della domanda. L'applicazione deve inoltre essere supportata da una certificazione tecnica rilasciata da un ente qualificato che certifichi che il richiedente possiede la tecnologia, il know-how, le infrastrutture e le risorse necessarie per soddisfare gli standard tecnici dell'ADM. I requisiti tecnici infatti sono molto complessi in quanto la piattaforma e i server dell'operatore devono essere costantemente e completamente collegati in tempo reale al sistema di controllo centrale ADM.

La domanda di concessione delle licenze avviene durante delle finestre temporali

stabilite dal Ministero dell'Economia e la più recente si è chiusa nel marzo 2018 per 120 nuove licenze per operatori online.

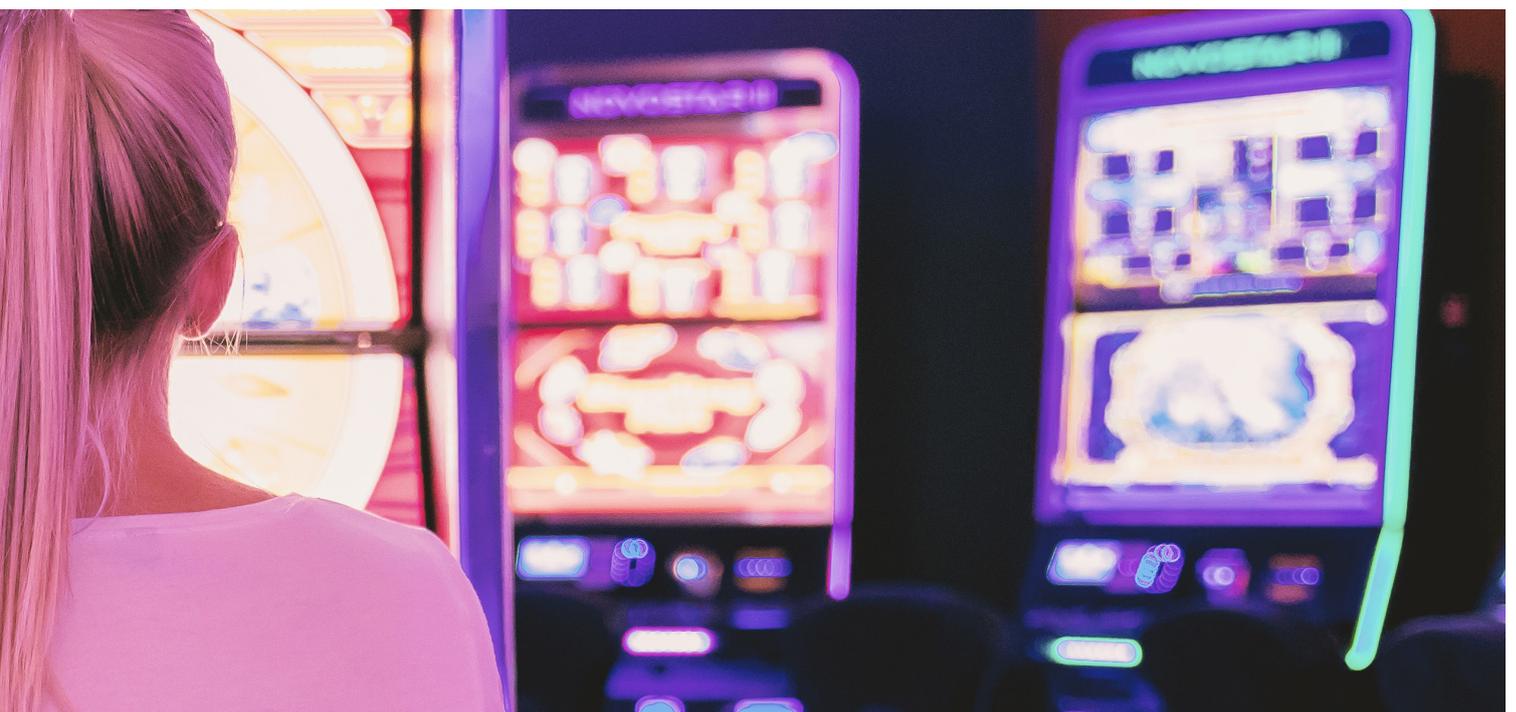
Le licenze che sono state assegnate nel 2018 scadranno il 31 dicembre 2022 e hanno un costo di 320.000 euro. Sono previsti canoni fissi di concessione semestrali pari a 50.000 euro pagabili il 16 gennaio di ogni anno con l'aggiunta di un onere variabile in percentuale del fatturato di gioco registrato nei precedenti sei mesi.

L'Autorità di regolamentazione è tenuta ad emettere un provvedimento di revoca della concessione nel caso in cui il concessionario ritardi nel pagamento delle somme dovute all'Autorità medesima, oppure nel caso in cui si accerti la mancanza (o venga meno per una qualsiasi ragione) di uno qualunque dei requisiti (o di uno degli elementi costitutivi degli stessi) considerati essenziali per l'affidamento della licenza. In caso di revoca, l'operatore può ricorrere al tribunale civile o penale, a seconda della natura della mancanza che ha portato alla revoca.

Sono previste ulteriori restrizioni. È vietato offrire giochi a chi non possieda un codice fiscale italiano: una concessione italiana legittima l'operatore a far giocare solo giocatori italiani e non anche quelli stranieri; gli operatori possono offrire solo giochi regolamentati.

Per quanto attiene alle attività di gioco online, possono essere offerti giochi con premi in denaro solo se si è in possesso di una concessione attiva; quando un operatore offre giochi online senza una regolare licenza, il sito di riferimento viene oscurato ed aggiunto ad una blacklist, che viene pubblicata ed aggiornata periodicamente da AMD, oltre a dover fronteggiare accuse di natura civile e penale, mentre al service provider viene comminata una multa²².

Sia per il gioco online che per i servizi land-based l'autorità di riferimento per le licenze è ADM. I termini delle licenze sono in entrambi i casi contenuti nei bandi pubblicati. Rispetto alle licenze per il gioco online, l'offerta di gioco land-based è soggetta a restrizioni territoriali e operative generali.



Focus: I CTD e la lotta al gioco illegale in Italia

Nel comparto dei giochi l'offerta illegale è quella praticata da punti vendita o operatori che non dispongono dei requisiti concessori e delle autorizzazioni ed operano in delle zone grigie, generate dalla disomogeneità delle normative a livello Europeo e nazionale.

La nascita del gioco online e l'effetto positivo sul mercato dei giochi, ha portato all'ingresso nel mercato di nuovi soggetti e, allo sviluppo di una sempre più rilevante attività svolta mediante la gestione su piattaforme illegali delle scommesse sportive e dei videopoker, con l'utilizzo di server ubicati in paesi esteri. D'altro canto il gioco on line è per natura "transfrontaliero"; i siti di gioco alternativi a quelli autorizzati sono facilmente accessibili attraverso la rete. Ne deriva la possibilità di un'offerta illegale di gioco online, la cui entità è difficilmente stimabile. Alcune stime elaborate **dalla Guardia di Finanza quantificano il volume d'affari connesso al gioco illegale in circa 25 miliardi di Euro nel 2015 di cui circa 1,8 miliardi di Euro connessi al gioco online. Inoltre negli anni la share di gioco online illegale rispetta a quella legale ha mostrato un trend negativo.**

In Italia il gioco e con esso le scommesse è attività che spetta allo stato, che la esercita attraverso concessioni a società private, ma questa regola generale non viene rispettata da società straniere del settore. **Si parla di società transfrontaliere che operano in diversi Stati Comunitari e non, in cui la loro licenza è riconosciuta. Nel nostro paese, però, la loro licenza non è utile per esercitare l'attività di gioco e scommessa**, da ciò la loro illegalità con conseguente oscuramento del sito internet. **Essi operano attraverso i CTD (Centri Trasmissione Dati), e l'organizzazione delle scommesse compete solamente alle società concessionarie estere.** Queste "agenzie" sul territorio, dopo aver ricevuto la proposta di scommessa da parte del giocatore, la inviano alla società che può accettarla o meno, mentre **al titolare del CTD spetta esclusivamente il compito di mettere in contatto il giocatore con il bookmaker estero strumento di per sé legale con una propria autonomia e soggettività.** Un escamotage che ha permesso di operare in modo più semplice, celere ed economico nel settore delle scommesse, ma che ha portato numerose diatribe legali. Questo tipo di operazione non viene infatti accettata dal legislatore, ma le società estere che non hanno ottenuto la concessione di operare in Italia attraverso questa modalità, hanno più volte denunciato al TAR e alla Corte di Giustizia Europea la violazione del principio del mutuo riconoscimento fra Stati membri a causa del rifiuto di concedere alle società debitamente autorizzate in altri Stati membri, l'autorizzazione ad esercitare in Italia.

Le condizioni di evidente inefficienza sono causate da un sistema normativo poco chiaro, spesso non in sintonia con le direttive europee, nonché in generale dai palesi dubbi normativi sulla liceità di iniziare questo genere di attività nel territorio nazionale. Inoltre, il regime di monopolio ancora vigente in Italia porta ogni anno ingenti sanzioni per il nostro Paese da parte dell'Unione europea.

Il panorama normativo italiano attuale rileva, che le concessioni delle licenze già scadute nell'anno 2015 sono state prorogate, impedendo di fatto l'accesso al mercato dei giochi e scommesse ad altre società non ancora operanti nel territorio italiano, determinando di conseguenza un numero sempre maggiore di ricorsi giudiziari.

Per ovviare al problema, Il Governo, con le leggi di stabilità per il 2015 e per il 2016, ha previsto una sanatoria per le agenzie di scommesse collegate ai bookmaker esteri prevedendo un contributo una tantum di 10.000 euro oltre all'imposta unica pregressa per poter legalizzare la loro presenza in Italia. All'interno di tale scenario, molte società (ex CDT) hanno inoltre tentato di aggirare le normative italiane, iniziando l'attività come "punto di vendita ricarica" (PVR), con prodotti autorizzati dai Monopoli di Stato, inserendo successivamente all'interno delle stesse strutture commerciali "siti.com" abusivi. Tale situazione sta consentendo a questi centri di operare liberamente utilizzando di fatto siti internet illegali e privi di licenze italiane o europee, poiché, trattandosi di attività accessorie ed apparendo comunque come autorizzati dai Monopoli di Stato, non sono assoggettati ai controlli tipici delle agenzie di scommesse, né devono rispettare tutti i vincoli in tema di distanze dai punti sensibili.

Controlli e sanzioni nel comparto dei giochi

La Direttiva (UE) 2015/849 del 20 maggio 2015 (cd. Quarta Direttiva Antiriciclaggio), recepita nel nostro ordinamento con il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 903, ha come obiettivo quello di combattere questo fenomeno, attraverso principi e regole di prevenzione a livello internazionale che, **coinvolgendo gli operatori dei settori più esposti e autorità amministrative, investigative e giudiziarie coinvolte nell'attività di prevenzione e repressione del fenomeno**, mirano a contrastare, in un mercato sempre più globale e concorrenziale, la libera circolazione dei fondi di possibile origine illecita. Per quanto riguarda gli operatori di gioco essi sono tenuti ad inviare i dati acquisiti relativi al cliente e all'operazione al concessionario di riferimento entro 10 giorni dall'effettuazione dell'operazione. È implicito che il concessionario si avvale dei dati così acquisiti per la rilevazione di anomalie e per la valutazione finalizzata alla eventuale segnalazione di operazione sospetta alla UIF²³. L'ADM provvede, d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico - Dipartimento per le Comunicazioni, all'individuazione dei fornitori dei servizi di rete²⁴ (cosiddetti provider) che consentono all'utente l'accesso a Internet e alle altre reti telematiche. Una volta individuati i fornitori dei servizi di rete (la cui lista è periodicamente aggiornata), ha inizio il cosiddetto procedimento di inibizione, che si articola in quattro fasi distinte:

- Individuazione dei siti di gioco online illegali;
- Comunicazione ai fornitori dei servizi di rete dei siti da inibire;
- Inibizione all'accesso dei siti illegali;
- Monitoraggio dell'avvenuta inibizione dei siti illegali

Ad oggi i siti inibiti e bloccati sono **circa 7.948**.

Regno Unito

Il Gambling Act prevede tre differenti tipi di licenze.

1. Licenze operative (emesse dalla Gambling Commission): autorizzano le imprese a svolgere i giochi elencati nell'art. 65 (giochi da casinò a distanza e su rete fisica, bingo a distanza e su rete fisica, scommesse, lotterie locali a distanza e su rete fisica, ma anche gestione di centri di gioco per adulti e di centri di intrattenimento per famiglie, fornitura di software per giochi online e su rete fisica, realizzazione, fornitura, installazione e adattamento degli apparecchi).
2. Licenze personali (emesse dalla Gambling Commission): nulla impedisce ad una persona di presentare individualmente la richiesta per il rilascio di una licenza. Possono essere di due tipi, manageriali

e funzionali. Le prime sono richieste dagli individui che ricoprono importanti posizioni nel management di imprese impegnate nel gioco; le seconde sono richieste da persone che svolgono funzioni che le mettono in relazione con la raccolta e/o il pagamento di denaro derivante dal gioco.

3. Licenze su locali (emesse dalle autorità locali): autorizzano l'utilizzo di un determinato locale per i giochi elencati dall'art. 150 (casinò, bingo, scommesse, centri di gioco per adulti, centri di intrattenimento per famiglie). È fissato il limite massimo di 17 licenze con riferimento ai casinò. Nel caso di servizi di gioco online questo tipo di licenza non è richiesto.

Per quanto riguarda i giochi e le scommesse online, le licenze sono assegnabili in base ai seguenti criteri generali:

- Il personale che non sia operatore di giochi ma che sviluppa, fornisce o manutene il software di funzionamento di un gioco può aver bisogno di possedere la licenza operativa individuale per il software di gioco, ottenute diversamente da quelle per il personale che opera nei casinò per gestire i vari giochi.
- Il personale operativo fondamentale nelle attività di gioco deve possedere licenze o permessi personali. Per offrire servizi di gioco online ai residenti in UK occorrono tre tipi di licenze: una licenza operativa, una licenza operativa per il software e un insieme di licenze per il personale operativo che amministra i giochi.

In generale, le licenze di gioco online sono diverse da quelle land-based e non c'è la possibilità che una licenza si estenda a entrambe le tipologie.

Lo stesso regolatore non ha il potere di concedere una licenza che autorizzi attività sia online che land-based. Diversi tipi di attività di gioco invece possono essere condotte nello stesso ambito online combinando più licenze.

Non è previsto nessun limite numerico alle licenze operative che possono essere rilasciate.

La disciplina vigente nel Regno Unito in materia di gioco è tale per cui tutte le forme di gioco sono consentite a condizione che l'operatore abbia ottenuto le licenze prescritte dalla legge, abbia corrisposto tutte le fees connesse alle licenze ed abbia rispettato tutte le restrizioni. Ciò che differenzia la disciplina britannica da quella degli altri Paesi è il fatto che siano autorizzati ad operare non solo gli operatori in possesso di una licenza rilasciata dall'Autorità di regolamentazione nazionale, in questo caso, la Gambling Commission, e gli operatori in possesso

di licenze rilasciate dalle Autorità di altri Paesi membri dello Spazio economico europeo, ma anche gli operatori che dispongono di una licenza rilasciata da Paesi inclusi in una white list, di cui fanno parte alcune giurisdizioni offshore, come l'Isola di Man e Gibilterra.

I possessori di licenza sono comunque soggetti a diverse restrizioni, che riguardano la prevenzione dei crimini, la tutela dei minori e dei soggetti più deboli dagli effetti negativi del gioco, la conduzione dei giochi in modo sicuro e onesto.

Non risentono delle restrizioni le scommesse ippiche a totalizzatore, ancora oggi monopolio del Tote, e la lotteria nazionale, anch'essa, come detto, soggetta a monopolio. Il Tote è l'unico bookmaker britannico a cui è consentito di offrire scommesse a totalizzatore sulle corse ippiche: di proprietà del Governo dal 1928 e privatizzato nel 2011.

Venendo alle restrizioni, ogni operatore licenziatario è soggetto ad un obbligo tale per cui, qualora venga a conoscenza di una puntata effettuata da un minore, l'importo scommesso dovrà essere restituito e non sarà pagata alcuna eventuale vincita; ai bookmakers è vietato offrire scommesse sul risultato della lotteria nazionale del Regno Unito o di altre lotterie ad essa collegate.

Le licenze, una volta rilasciate, hanno una durata indefinita, salvo nei casi in cui decadano, vengano cedute, si estinguano o vengano revocate.

Chi fornisce servizi per rendere possibile lo svolgimento di forme illecite di gioco può essere passibile di azioni giudiziarie. La maggior parte delle azioni di contrasto si è concentrata sui titolari delle licenze, così che la minaccia principale sia connessa al ritiro della licenza ed ai correlati procedimenti disciplinari.

Focus case: l'industria del gioco a Malta

Molti operatori con rilevanti quote di mercato in UK ma anche in altri paesi Europei decidono di stabilire la loro sede a Malta. Ad oggi l'industria del gioco contribuisce a circa il 12% del Pil Maltese. Gli operatori sono infatti attratti da una regolamentazione favorevole, specialmente i player del mercato online. Sotto il profilo fiscale, per esempio, gli operatori del settore delle scommesse sportive online sono tenuti a versare sotto forma di tasse solo lo 0.5% delle puntate raccolte, gli operatori di poker room online il 5% dei profitti, mentre gli operatori di casinò e slot online degli importi fissi mensili che vanno dai 4,600 ai 7.000 euro.

Inoltre, il quadro normativo maltese ha subito una revisione completa nel 2018 con l'obiettivo principale di aumentare la competitività del settore e rafforzare l'attenzione al gioco responsabile in linea con le tendenze globali. La revisione ha portato a snellire il processo per ottenere le licenze, il rafforzamento delle norme per la protezione del consumatore e la razionalizzazione del regime fiscale. Insieme a ciò, Malta si è posta all'avanguardia dell'innovazione nelle tecnologie emergenti. All'interno di questa realtà, l'autorità Maltese (MGA) ha lanciato un test per l'uso di alcune valute criptovalute nel contesto delle operazioni di gioco, mentre allo stesso tempo ha anche redatto i principi guida per l'applicazione delle tecnologie Ledger distribuite e dei suoi vari adattamenti in questo settore. Questa spinta verso l'innovazione è di enorme beneficio per gli operatori di gioco che sono sempre all'avanguardia delle tecnologie emergenti e, se visto insieme agli altri benefici che l'industria del gioco maltese offre, cementa la reputazione di Malta come importante HUB nel settore del gaming.

Francia

In base all'art. 18 della legge 476/2010 che liberalizza alcuni giochi online, il soggetto che chiede l'autorizzazione per operare nel settore del gioco online deve dimostrare di essere in grado di ottemperare a tutti gli obblighi richiesti in materia di lotta contro la frode fiscale e il riciclaggio di denaro.

Ottenuta l'autorizzazione, l'operatore deve far pervenire all'ARJEL, entro un anno, una certificazione che attesti il rispetto di tutti questi obblighi: certificazione che deve essere prodotta da un ente terzo e indipendente, scelto dall'operatore entro una lista di enti accreditati, la quale a sua volta è soggetta a rinnovo annuale.

Un operatore può ottenere una licenza per tutti e tre i prodotti di gioco ma dovrà intraprendere tre iter di richiesta separati. Un operatore con licenza può anche gestire diversi siti web di giochi con una singola licenza, a condizione che sia stata concessa per tutti i siti web previsti. Inoltre, non c'è un limite prefissato al numero di licenze che possono essere concesse da ARJEL.

Le licenze sono disponibili per i seguenti tre giochi:

- Poker
- Scommesse sportive
- Scommesse ippiche.

La licenza per i giochi online viene concessa per cinque anni e può essere rinnovata.

Tra gli altri obblighi a cui sono soggetti gli operatori che richiedono l'autorizzazione ad offrire i propri prodotti online si ricordano, in particolare:

- Dimostrare l'identità e l'indirizzo del proprietario o, nel caso di una persona giuridica, della sua sede principale, nonché la sua forma giuridica, l'identità e l'indirizzo dei suoi dirigenti.

- Fornire gli elementi relativi alle condanne penali ed alle sanzioni amministrative che si sono subite.
- Comunicare tutte le informazioni contabili e finanziarie che possono attestare la solidità finanziaria e la capacità di effettuare gli investimenti necessari per ottemperare agli obblighi legali.
- La sede legale o le filiali non devono trovarsi in uno Stato o territorio non cooperativo ai sensi del Codice tributario francese.
- Presentare le caratteristiche e le modalità di funzionamento, nonché l'organizzazione o il subappalto del sito di giochi online e le operazioni di gioco o scommesse online che intende offrire ai giocatori, ma anche le caratteristiche dei software di gioco che intende utilizzare.

Le sanzioni che l'ARJEL può infliggere devono essere commisurate alla gravità della violazione commessa dall'operatore e possono essere l'avvertimento, la riduzione (al massimo) di un anno della durata dell'autorizzazione, la sospensione dell'autorizzazione per un massimo di tre mesi e la revoca dell'autorizzazione. In sostituzione o in aggiunta a queste sanzioni, può essere inflitta una sanzione pecuniaria, il cui ammontare è anch'esso proporzionato alla gravità della violazione.

L'autorità che emette le licenze land-based è la SCCJ per quanto riguarda i giochi e le (non ARJEL) e non possono essere presentate richieste per l'attivazione di servizi di casinò online (inclusi slot, roulette e blackjack). Nella procedura per giochi land-based non è prevista la compliance del software di gioco ma una valutazione dell'idoneità tecnica dei locali e delle apparecchiature, nonché delle modalità di erogazione del servizio (es. orari di apertura, monitoraggio del personale) e dei metodi di raccolta dei proventi da destinare all'erario.



Spagna

Il gioco online in Spagna può essere organizzato in una specifica regione autonoma, in più di una regione o a livello federale. Quest'ultimo è il caso più comune per i giochi online. La licenza federale copre tutte le regioni, quindi un operatore che detiene una licenza federale non ha bisogno di richiederne una regionale. Le procedure di licenza relative ai servizi di gioco land-based dipendono dalla normativa delle singole Comunità Autonome, così come la durata della licenza e i relativi costi.

Con particolare riferimento al gioco online, la normativa di riferimento è la legge 13/2011 che regola l'offerta di giochi tramite mezzi interattivi sia dalla Spagna verso l'estero che dall'estero verso la Spagna. Il livello di operatività è statale, pertanto non intervengono le competenze delle Comunità Autonome. Le licenze concesse agli operatori privati sono di tre tipi:

- per le scommesse
- per concorsi
- per gli altri giochi.

In aggiunta, un operatore licenziatario può erogare servizi online per i seguenti giochi: bingo, blackjack, roulette, baccarat, slot, poker, giochi complementari, scommesse a quota fissa (incluse quelle sportive e ippiche), scommesse a totalizzatore (sportive e ippiche), scambio scommesse. I servizi non compresi in tali categorie sono proibiti.

Una volta pubblicato il bando, gli operatori interessati potranno presentare la domanda per l'ottenimento di due tipi di licenza, entrambe necessarie per operare: la licenza generale e quella singolare. La licenza generale deve essere richiesta per la

gestione e la commercializzazione di scommesse, concorsi (a premi) e altri giochi (categoria residuale), mentre la licenza singolare, che può essere richiesta previa autorizzazione con licenza generale, è necessaria per lo svolgimento di ciascuno dei tipi di giochi inclusi nel campo di applicazione della licenza generale. Ovviamente la perdita della licenza generale comporta la perdita di quelle singolari ad essa collegate. Il numero delle licenze disponibili, potenzialmente illimitato, può essere oggetto di limitazione solo per ragioni di tutela dell'interesse pubblico, di protezione dei minori e di prevenzione dei fenomeni di dipendenza dal gioco.

Il bando pubblico contiene i requisiti che i candidati sono chiamati a soddisfare e che possono essere distinti in giuridici, economici e tecnici.

Requisiti giuridici:

- Società per azioni o società a responsabilità limitata, con indirizzo della società in uno Stato membro dello Spazio economico europeo.
- Avere come unico scopo aziendale quello di organizzare, commercializzare e gestire attività di gioco.

- Capitale sociale totale e versato minimo di 100.000 euro per richiedere una licenza generale per scommesse e altri giochi, o 60.000 euro per richiedere solo una licenza generale per i concorsi.
- Registrazione nel registro delle imprese spagnolo, mentre le società straniere devono registrarsi in un registro equivalente.

Requisiti economici:

- Solvibilità della società, dichiarata da entità finanziarie preposte.
- Dichiarazione sul fatturato complessivo dell'azienda degli ultimi tre esercizi.

Requisiti tecnici:

- Sufficiente esperienza professionale dei gestori del soggetto responsabile delle attività di gioco per le quali è richiesta una licenza.
- Presentazione di una dichiarazione nella quale si indicano i sistemi tecnici disponibili per la gestione delle attività di gioco per cui viene richiesta una licenza.



- Descrizione delle strutture o unità tecniche, delle misure utilizzate per garantire qualità e sicurezza ed eventualmente i mezzi di studio e di ricerca dell'azienda²⁵.

Deve essere fornita anche una garanzia in contanti oppure sotto forma di ipoteca immobiliare o attraverso un'assicurazione per un ammontare di 2.000.000 euro per le licenze generali di scommesse e altri giochi e di 500.000 euro per le licenze generali di concorsi. L'ammontare viene ridotto a partire dal secondo anno.

Nel comparto online le licenze generali sono valide per 10 anni e sono rinnovabili e quelle singolari hanno una durata minima di 3 anni e massima di 5, a seconda della tipologia di gioco.

Nella rete fisica, invece, la durata delle licenze per gli apparecchi da intrattenimento è di 5 anni ed è rinnovabile, mentre la durata delle licenze per le scommesse sportive varia a seconda della Regione.

Le licenze possono essere annullate per espressa rinuncia del licenziatario, per scadenza del periodo di validità, oppure in seguito ad una risoluzione della DGOJ.

La normativa spagnola fa espresso divieto di partecipazione ai giochi per i minorenni, per le persone dichiarate legalmente incapaci e per quanti abbiano presentato volontariamente un'istanza per ottenere un provvedimento giudiziale di divieto. Per rendere effettivi questi divieti, la DGOJ è tenuta a redigere un registro delle persone interdette al gioco, in modo che gli operatori siano in grado di verificare che i giocatori siano effettivamente titolati a parteciparvi²⁶.

Offrire servizi di gioco sul territorio spagnolo senza una regolare licenza è una violazione molto grave della normativa, cui potrebbe far seguito l'applicazione di una multa compresa tra 1.000.000 euro e 50.000.000 euro; tra il 2012 e il 2015 sono stati ben 55 i procedimenti sanzionatori avviati per mancanza di licenza.

Altre sanzioni previste in caso di violazione della disciplina di settore sono la sospensione o la revoca della licenza da parte delle autorità competenti²⁷.

Germania

Il Trattato Interstatale entrato in vigore nel 2012 proibisce tutti i giochi online, tranne le scommesse sportive, le scommesse ippiche e le lotterie²⁸. Le procedure per la richiesta di licenza dipendono dal tipo di gioco, sia per i dettagli della documentazione che per l'ente preposto all'emissione della licenza. Tuttavia, i requisiti generali siano comuni.

I requisiti necessari generalmente per ottenere una licenza online sono i seguenti:

- L'affidabilità (mancanza di precedenti penali e di dichiarazioni di fallimento).
- Avere la necessaria esperienza.
- Avere adeguate competenze in materia finanziaria ed una sufficiente disponibilità finanziaria.
- Soddisfare gli standard di responsabilità sociale.
- Garantire il livello di sicurezza informatica e gli standard tecnici richiesti in quanto funzionali alla sicurezza ed alla trasparenza nelle attività di gioco.

La legittimità del divieto totale è stata messa in discussione dalla Commissione europea che, tuttavia, nel dicembre 2017 ha annunciato che avrebbe dato seguito a procedure di infrazione nel settore del gioco in generale, sostenendo che la promozione di un mercato unico dell'UE nel settore dei servizi di gioco online non era attualmente una priorità.

Le licenze per il funzionamento dei casinò online erano disponibili solo nello Schleswig-Holstein durante il periodo in cui era in vigore il Gambling Act dello Schleswig-Holstein, abrogato nel 2013, ma al momento in cui si scrive questa tipologia di servizi non è consentita.



Per quanto concerne le **scommesse sportive online**, il trattato interstatale consente un Monopolio statale (al momento sospeso per un periodo di 7 anni) con concessione di licenze in numero massimo di 20 (online e land-based) di cui è responsabile il Ministro dell'Interno dell'Assia.

Ogni Land fissa inoltre un numero massimo di negozi della rete fisica che possono afferire a ciascun concessionario. Il limite massimo di licenze è stato giudicato incompatibile con il diritto dell'UE e anche per questo l'intero sistema di scommesse sportive è attualmente in fase di revisione. Il processo di concessione delle scommesse sportive è stato avviato nell'agosto 2012, ma è stato giudicato illegale nelle decisioni dei tribunali nazionali e anche dalla Corte di Giustizia europea nella sua decisione del 4 febbraio 2016 nel caso Ince (caso C-336 / 14). A seguito di questo intervento della Corte non sono state ancora rilasciate licenze.

Il costo previsto di una licenza per le scommesse sportive si basa sul previsto giro d'affari delle scommesse.

- Il costo minimo è dello 0,01% per un fatturato annuo fino a 30 milioni di euro, con una commissione minima di 50 euro.
- Per la raccolta prevista tra 30 e 50 milioni di euro all'anno la commissione sale a 30.000 euro più lo 0,08% di qualsiasi importo superiore a 30 milioni di EUR.
- La commissione massima addebitata, per un importo previsto del fatturato superiore a 100 milioni di euro, è di 71.000 euro, più 0,03% dell'importo superiore a 100 milioni di euro.

Sono comunque addebitati costi amministrativi per le domande che sono state respinte.



Al contrario delle scommesse sportive, che sono regolate da leggi federali, il Trattato Interstatale disciplina le licenze per le **scommesse ippiche** operative sia per la rete fisica, sia per le scommesse online e non c'è un limite al numero di licenze che possono essere emesse. L'organismo responsabile a livello nazionale per il rilascio di queste licenze è il Consiglio regionale di Darmstadt in Assia e al momento in cui si scrive, queste sono state concesse a 7 operatori.

Organizzare giochi senza una regolare licenza costituisce un reato ai sensi del Codice penale tedesco.

Tuttavia, finora, molto raramente è stata iniziata l'azione penale, più spesso, contro gli operatori illegali, si è fatto ricorso agli ordini di interdizione, in attuazione di quanto previsto dal Trattato Interstatale. Di solito, questo provvedimento è accompagnato da una

multa compresa tra 10.000 e 50.000 euro e dal blocco dei pagamenti connessi alle pratiche di gioco non autorizzate.

Non esiste una procedura di applicazione generale o una regola generale sulla durata del processo di concessione delle licenze.

Per quanto concerne le lotterie, il Monopolio statale nell'organizzazione non consente di rilasciare licenze operative agli operatori privati. Possono tuttavia essere concesse licenze solo per la vendita e l'intermediazione, sia per il comparto online, sia per la rete fisica. Alle medesime regole previste per le lotterie è soggetto anche il comparto del bingo.

Le slot online sono proibite, tranne nel caso in cui si disponga di una licenza rilasciata dallo Stato di Schleswig-Holstein tra il 2012 e il 2013, le quali però sono scadute nel febbraio 2019.

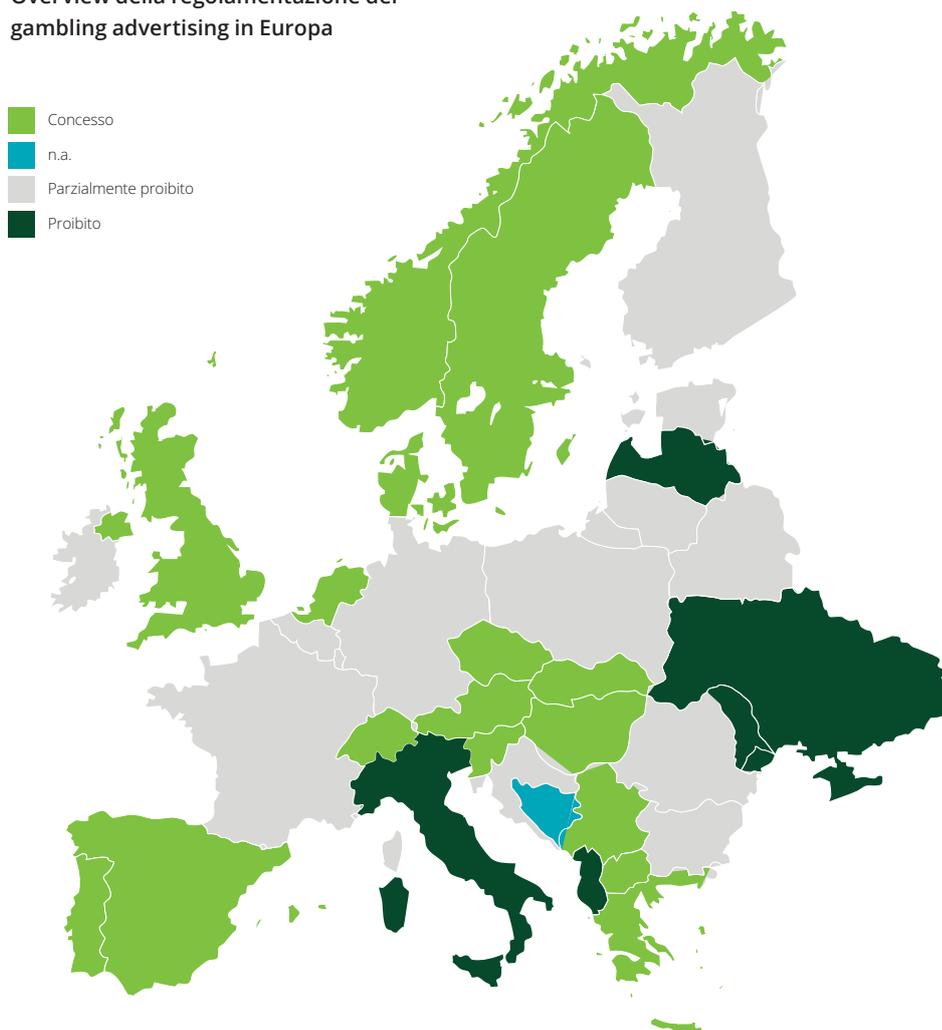
La regolamentazione del regime pubblicitario

La regolamentazione della pubblicità è un tema molto delicato per i regolatori europei. Viene posta molta attenzione sui messaggi pubblicitari e sui canali attraverso i quali essi vengono veicolati per limitare i potenziali effetti dannosi su alcune categorie a rischio (specialmente i minori). La pubblicità del gioco nei Paesi oggetto del presente studio è soggetta a restrizioni molto forti, che non prevedono distinzioni fra il gioco su rete fisica e quello online. In generale tali restrizioni si ispirano ai principi contenuti nella Raccomandazione n. 478/2014 della Commissione europea. Il grafico offre una panoramica del livello di regolamentazione del regime pubblicitario nel settore nei principali paesi europei. L'Italia risulta essere tra i paesi con il regime pubblicitario più rigido, mentre paesi come Spagna e UK adottano un regime più liberale. Francia e Germania si collocano a metà tra questi due modelli.

Italia

Con il decreto-legge n. 87 del 2018 (convertito in legge 9 agosto 2018, n. 96) è stato introdotto un **divieto assoluto per la pubblicità di giochi e scommesse, ivi incluse le sponsorizzazioni e le forme di pubblicità indiretta**. In particolare, l'art. 9 riguarda il divieto di qualsiasi forma di pubblicità, anche indiretta, relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro, indipendentemente dal mezzo utilizzato (radio, tv, stampa, internet etc: il testo parla di "canali informatici digitali e telematici, inclusi i social media"),

Overview della regolamentazione del gambling advertising in Europa



Fonte: Elaborazione di Deloitte su dati Gambling Compliance

comprese le manifestazioni sportive, culturali o artistiche. Per quanto riguarda le sponsorizzazioni di eventi, attività, manifestazioni, programmi, prodotti o servizi, il divieto è entrato in vigore dal 1° gennaio 2019.

Per i contratti di pubblicità in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore del decreto-legge resta applicabile fino alla scadenza, e comunque per non oltre un anno, la previgente normativa. Sono escluse dal divieto le lotterie nazionali a estrazione differita, le lotterie e tombole organizzate a livello locale per beneficenza e i loghi sul gioco sicuro e responsabile dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

In caso di violazione della normativa è prevista una sanzione pari al 20% del valore della sponsorizzazione o della pubblicità, con un importo minimo di 50.000 euro per ciascuna violazione. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) è l'organismo competente all'irrogazione delle sanzioni, che vanno a confluire nel Fondo per il contrasto al gioco patologico.

Fino al 2018 la pubblicità del gioco era consentita entro certi limiti. In particolare, la legge di stabilità 2016 aveva introdotto una serie di divieti con riferimento alla pubblicità del gioco, dando attuazione ai principi contenuti nella Raccomandazione n. 478/2014 della Commissione europea.

Era fatto divieto di: pubblicizzare il gioco eccessivo; negare i rischi legati al gioco; pubblicizzare il gioco come un mezzo per risolvere i problemi finanziari; rivolgersi o fare riferimento ai minori; fornire dichiarazioni infondate sulle possibilità di vincita.

Era altresì vietato pubblicizzare i giochi con vincita in denaro nelle trasmissioni radiofoniche e televisive generaliste dalle ore 7 alle 22 di ogni giorno, con esclusione dei media specializzati, individuati con decreto del Ministro dell'Economia, di concerto con il Ministro dello Sviluppo economico, e delle lotterie nazionali.

Regno Unito

La commercializzazione dei servizi di gioco rientra nella competenza dell'Advertising Standards Authority (ASA) e trovano applicazione diversi codici a seconda che la pubblicità venga trasmessa o meno attraverso i canali di comunicazione.

Fermi restando i principi che disciplinano tutte le forme di pubblicità (per esempio, deve essere veritiera e non deliberatamente offensiva), ci sono limiti aggiuntivi che si applicano specificamente alle pubblicità di giochi: ad esempio, quelle che potrebbero attirare i minori, che suggeriscono una vincita garantita o che presentano il gioco come una via di fuga dai problemi personali o finanziari vengono tutte bloccate.

Secondo i codici, le pubblicità dei giochi possono essere trasmesse solo al di fuori di una certa fascia oraria, tuttavia, le pubblicità di scommesse possono essere trasmesse durante una manifestazione sportiva²⁹.

Francia

Il Regime di pubblicità è regolato dalla l. n. 476/2010, che disciplina le comunicazioni commerciali relative ai giochi autorizzati e dal decreto n. 624/2010, che impone il divieto di comunicazioni commerciali concernenti il gioco rivolte ai minori o nei programmi rivolti ai minori e una serie di obblighi informativi (rischi del gioco e riferimenti ai sistemi di assistenza).

Qualsiasi comunicazione commerciale su un sito non autorizzato è punita con una multa fino a 100.000 euro. Tra i soggetti coinvolti nella regolazione e nella vigilanza vi è ovviamente l'ARJEL, chiamata a garantire la conformità dei

messaggi pubblicitari alla normativa vigente e a cooperare con gli enti di controllo delle comunicazioni commerciali online; il CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel), che disciplina i requisiti delle comunicazioni commerciali in radiodiffusione, televisione, radio, a favore degli operatori di scommesse e giochi autorizzati e l'ARPP (Autorité régulation professionnelle de la publicité), che detta raccomandazioni con le quali fornisce spiegazioni dei principi generali da seguire per pubblicizzare prodotti di gioco³⁰.

Spagna

Le forme di pubblicità del gioco sono soggette ad un regime fortemente restrittivo. Il Trattato Interstatale del 2008 vietava qualsiasi forma di pubblicità attraverso la televisione, Internet e altri mezzi di telecomunicazione, sulle maglie sportive e sui cartelloni dei centri in cui vengono trasmessi gli eventi sportivi. Riguardo alle modalità, la pubblicità avrebbe dovuto limitarsi a fornire informazioni sull'esistenza del gioco e ad illustrare le opportunità di vincita, senza incoraggiare gli utenti a parteciparvi e riportando chiaramente sia il divieto per i minorenni, sia i rischi di dipendenza.

Ferme restando queste restrizioni, ad oggi possono essere pubblicizzati solo i giochi per i quali è stata emessa una licenza: ogni forma di pubblicità di giochi non autorizzati, ingannevole o diretta a minori o a soggetti a rischio è proibita. Sono previste eccezioni al divieto di pubblicità online e in televisione, con riferimento alle scommesse sportive, alle scommesse ippiche e alle lotterie. Tuttavia, considerando che finora non è stata emessa alcuna licenza per le scommesse sportive e che la costituzionalità delle Linee guida in

materia di pubblicità, fonte normativa che si affianca al Trattato Interstatale, è stata messa in dubbio, le eccezioni appena richiamate hanno una rilevanza pratica molto limitata.

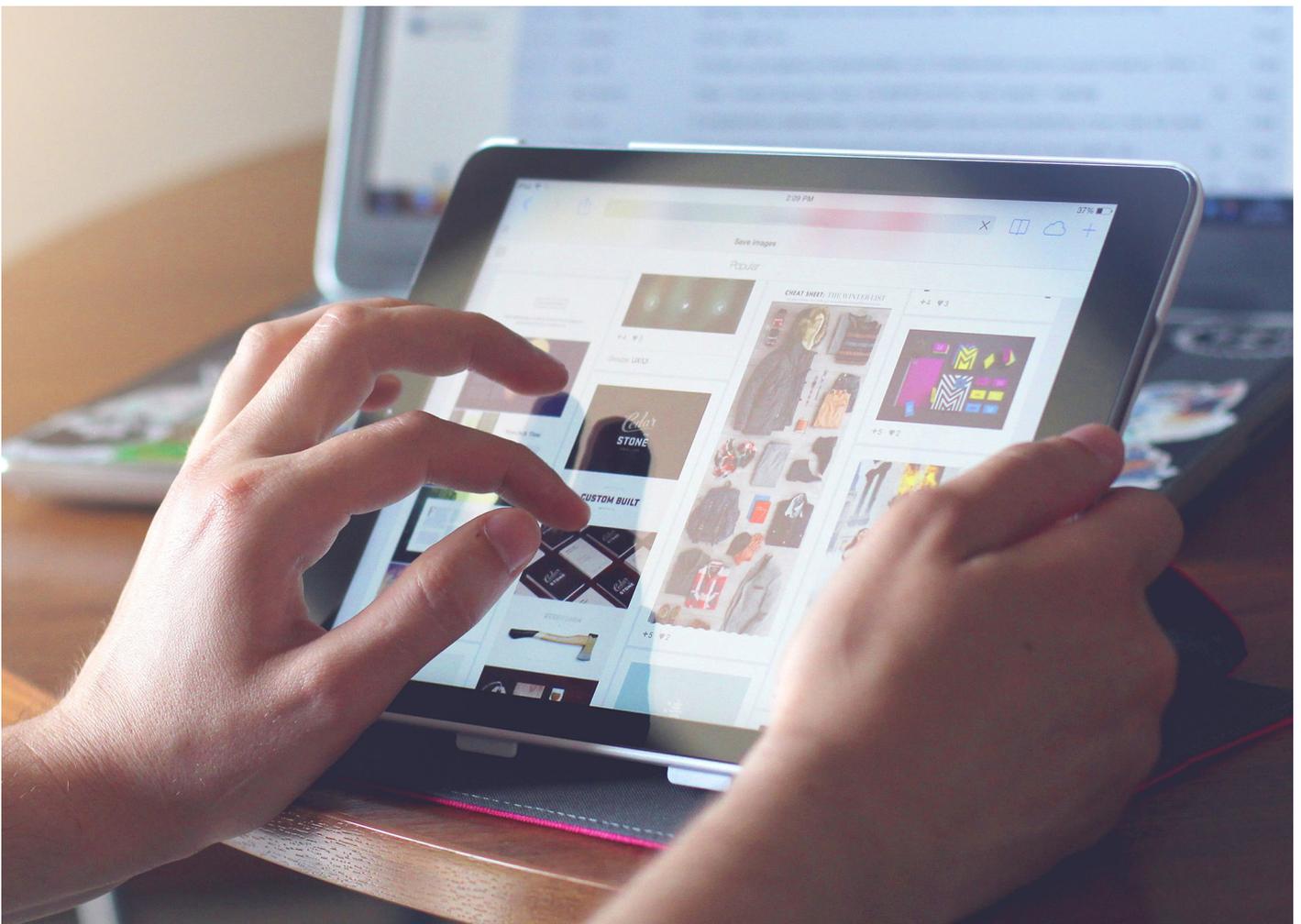
Germania

Le forme di pubblicità del gioco sono soggette ad un regime fortemente restrittivo. Il Trattato Interstatale del 2008 vietava qualsiasi forma di pubblicità attraverso la televisione, Internet e altri mezzi di telecomunicazione, sulle maglie

sportive e sui cartelloni dei centri in cui vengono trasmessi gli eventi sportivi. Riguardo alle modalità, la pubblicità avrebbe dovuto limitarsi a fornire informazioni sull'esistenza del gioco e ad illustrare le opportunità di vincita, senza incoraggiare gli utenti a parteciparvi e riportando chiaramente sia il divieto per i minorenni, sia i rischi di dipendenza³¹.

Ferme restando queste restrizioni, ad oggi possono essere pubblicizzati solo i giochi per i quali è stata emessa una licenza: ogni forma di pubblicità di giochi non autorizzati, ingannevole o diretta a

minori o a soggetti a rischio è proibita. Sono previste eccezioni al divieto di pubblicità online e in televisione, con riferimento alle scommesse sportive, alle scommesse ippiche e alle lotterie. Tuttavia, considerando che finora non è stata emessa alcuna licenza per le scommesse sportive e che la costituzionalità delle Linee guida in materia di pubblicità, fonte normativa che si affianca al Trattato Interstatale, è stata messa in dubbio, le eccezioni appena richiamate hanno una rilevanza pratica molto limitata.



Il regime fiscale nei principali paesi Europei

Per i Paesi oggetto del presente studio i sistemi di tassazione del gioco online rispetto a quello effettuato sulla rete fisica sono abbastanza simili per quanto riguarda la base imponibile, rappresentata dalla raccolta, o dal margine lordo. Tuttavia, quasi sempre il gioco online subisce un trattamento fiscale più oneroso rispetto a quello effettuato su rete fisica in termini di aliquote fiscali applicate.

Le ragioni della diversità di trattamento fiscale fra le due modalità di gioco sono molteplici e riguardano, in particolare, il grado di restrizione delle norme che regolano il sistema e di conseguenza le varie tipologie di gioco offerte. Tuttavia, va osservato che la gestione del gioco online presenta costi di gestione inferiori rispetto a quella del gioco su rete fisica, dove i costi del personale e delle materie prime risultano di molto superiori. Una diversità di trattamento fiscale fra i comparti online e quello su rete fisica sembra, pertanto, essere giustificata dai criteri di profittabilità economica e di uguaglianza fiscale.

Italia

Il quadro normativo che disciplina il prelievo erariale del settore dei giochi risulta assai complesso, in quanto i vari tipi di gioco sono tassati con modalità e aliquote diverse e le disposizioni di legge in materia rinviano sempre più spesso a decreti del Direttore generale di ADM.

In linea di massima, la natura delle entrate generate dal comparto giochi si distingue in due categorie:

- Entrate Extra-tributarie;
- Entrate Tributarie.

Nella categoria delle entrate extra-tributarie, il gettito erariale viene ottenuto in maniera residuale. In particolare, le entrate fiscali si ottengono sottraendo dall'importo complessivo

delle giocate (raccolta), le vincite pagate ai giocatori e la quota spettante al concessionario. La riscossione di tali entrate rientra nelle competenze di ADM, la quale esercita in modo diretto l'attività di raccolta presso i concessionari autorizzati.

I giochi sottoposti a questo tipo di prelievo fiscale sono i giochi numerici a quota fissa disponibili su piattaforma online e le Lotterie istantanee online.

Il gettito generato da tutte le altre tipologie di gioco, viene classificato, invece, fra le entrate tributarie. Tuttavia, basi imponibili e le aliquote variano a seconda della diversa tipologia di gioco. In particolare, esistono **tre tipi di aliquote applicate alle diverse forme di gioco**:

1. **Il Prelievo erariale unico (PREU)**, istituito nel 2003³² per i giochi praticati su macchine da intrattenimento comma 6³³ (AWP e VLT) che si applica non solo alle macchine presenti sulla rete fisica, ma anche a quelle presenti sulla rete online. La base imponibile dell'imposta è rappresentata dalle somme giocate (raccolta), mentre l'aliquota, diversa fra AWP e VLT, viene in genere fissata dalle Leggi di stabilità; tuttavia ADM, con propri decreti può emanare tutte le disposizioni in materia al fine di assicurare maggiori entrate, potendo tra l'altro variare la misura del PREU. Soggetti passivi di imposta sono i concessionari.
2. **L'imposta unica**, che si applica invece ai giochi numerici a totalizzatore, ai giochi a base sportiva e a base ippica, ai giochi di abilità a distanza, ai giochi di carte, ai giochi di sorte a quota fissa, ai poker cash e ai giochi da casinò. **La base imponibile può corrispondere sia alla raccolta sia al margine lordo (GGR)**, calcolato quest'ultimo come differenza fra la raccolta e i premi restituiti ai giocatori. Le aliquote sono variabili fra i vari tipi di gioco e

Aliquote vigenti nel 2019 relativamente al gioco online

GIOCHI	TIPOLOGIA	BASE IMPONIBILE	ALIQUOTA	IMPOSTA SU VINCITE
Lotto	Extratributarie			8,00%
10 e Lotto	Extratributarie			
Super Enalotto	Imposta unica	Raccolta	28,27%	12,00%
Superstar	Imposta unica	Raccolta	38,27%	12,00%
Win For Life	Imposta unica	Raccolta	23,27%	12,00%
Lotterie istantanee	Extratributarie			12,00%
Scommesse sportive	Imposta unica	Margine lordo	24,00%	
Scommesse ippiche	Imposta unica	Margine lordo	47,00%	
Bingo	Imposta unica	Margine lordo	25,00%	
AWP	PREU	Raccolta	20,83%	
VLT	PREU	Raccolta	7,77%	12,00%
Giochi di abilità a distanza	Imposta unica	Margine lordo	25,00%	
Giochi di carte e a sorte	Imposta unica	Margine lordo	25,00%	

Fonte: Elaborazione di Luiss

anche in questo caso possono essere modificate da interventi legislativi, o da ADM.

3. Dal 2012, infine, per alcuni tipologie di gioco è stata introdotta una tassazione ulteriore sulle somme vinte oltre i 500 euro, la **c.d. tassa sulla fortuna**. Ad oggi risultano tassate, anche se con aliquote diverse, le vincite oltre i 500 euro per i giochi numerici a totalizzatore, i giochi numerici a quota fissa, le lotterie e i premi corrisposti dalle VLT³⁴.

La legge di stabilità approvata dal Governo nel dicembre scorso ha innalzato il PREU e le aliquote dell'imposta unica. In particolare, le recenti riforme attuate dal Governo **italiano hanno innalzato la tassazione dei giochi di abilità a distanza e dei giochi di carte a distanza dal 20% al 25% del margine lordo, dell'1,35% e dell'1,25% la tassazione della raccolta sugli apparecchi da intrattenimento AWP e VLT e del 2% il prelievo sul margine lordo delle scommesse sportive.**

Come in molti altri Paesi, anche in Italia le aliquote applicate al mercato del gioco online risultano più elevate, ad eccezione dei giochi numerici, a quota fissa e a totalizzatore, e degli apparecchi da intrattenimento. Per le scommesse sportive ed ippiche su rete fisica il prelievo fiscale risulta più basso del 4% rispetto a quelle effettuate con la raccolta a distanza.

Regno Unito

Nel 2001, il Governo inglese decise di riformare la tassazione del gioco passando dall'imposta sulla raccolta a quella del margine lordo.

Nel dicembre 2014 il Governo britannico ha istituito delle nuove imposte nel settore delle scommesse in modo che tali imposte vengano applicate in base al luogo di consumo: gli operatori dei giochi a distanza sono tenuti a pagare al fisco del Regno Unito le imposte dovute sul margine lordo derivante dai giocatori britannici a prescindere da dove tali operatori abbiano collocato la propria sede.

L'imposta è **dovuta sul margine lordo che il provider**, vale a dire il soggetto titolare di una Remote Operating Licence, rilasciata dalla Gambling Commission, realizza in ciascun periodo fiscale attraverso i giochi offerti a distanza.

Attualmente l'aliquota applicata è del 15%, ma dal 1° ottobre 2019 passerà al 21%.

Rispetto al sistema di tassazione del gioco sviluppato su rete fisica, il sistema britannico di tassazione dell'online è stato finora pressoché lo stesso in termini di basi imponibili e di aliquote. Tuttavia, l'aumento dell'aliquota previsto per il gioco online nel 2019, produrrà anche nel Regno Unito un inasprimento della tassazione del gioco effettuato su queste piattaforme.

Francia

La tassazione del gioco in Francia si basa prevalentemente sulla raccolta alla quale vengono applicate in genere due aliquote, delle quali la prima è l'imposta in senso stretto, mentre la

seconda è assimilabile ad un contributo per la sicurezza sociale; inoltre, parte dei proventi del prelievo fiscale trovano spesso destinazione in finalità sociali.

Qui di seguito si riporta il sistema di tassazione francese relativo ai diversi tipi di gioco online.

Giochi da circolo online (poker)

È opportuno operare la seguente distinzione.

• Poker online

- prelievo in favore dello Stato: aliquota dell'1,8% applicata sulla raccolta;
- prelievo in favore della sicurezza sociale: aliquota dello 0,2% applicata sulla raccolta;
- altri beneficiari: trasferimento parziale dei prelievi con finalità sociali all'INPES (entro il limite del 5% e di 5 milioni di euro).

• Poker online in modalità torneo

- prelievo in favore dello Stato: aliquota dell'1,8% applicata sull'ammontare delle spese di iscrizione e sulle spese successivamente sostenute per continuare il gioco;
- prelievo in favore della sicurezza sociale: aliquota dello 0,2% applicata sulle somme versate per iscriversi al gioco e per proseguirvi.

Per entrambe le modalità, è previsto un prelievo in favore delle comunità locali: trasferimento, entro il limite del 15% e di 10,7 milioni di euro, del gettito destinato allo Stato ai Comuni nella cui giurisdizione sono aperti al pubblico uno o più casinò, in quote proporzionali al margine lordo dei giochi offerti in queste strutture. Da notare che il margine dei giochi da circolo online è esente da Iva, ad eccezione della remunerazione percepita da organizzatori e intermediari che partecipano all'organizzazione degli stessi.

Scommesse ippiche (rete fisica e online)

La tassazione **delle scommesse ippiche**, riformata nel 2010, **impone una distinzione in base a quattro aspetti:**

- Le scommesse reciproche della rete fisica (gestite esclusivamente da PMU) e le scommesse ippiche online (settore aperto alla concorrenza) sono soggette a un prelievo fiscale in favore dello Stato, che prevede l'applicazione alle somme scommesse di un'aliquota del 4,6% tra il 2010 e il 2013, poi portata al 5,3% a decorrere dal 2014, senza, tuttavia, tornare all'aliquota del 5,7% antecedente all'entrata in vigore della legge del 2010.
- Le sole scommesse ippiche online sono soggette, inoltre, ad un'imposta parafiscale, approvata dalla Commissione europea nel giugno 2013, che prevede l'applicazione di un'aliquota del 5,9% sulla raccolta, e destinata a finanziare le società di corse ippiche (France Galop; Société pour l'encouragement du cheval français).
- Le scommesse ippiche su rete fisica e online sono soggette anche a prelievi con finalità sociali, che prevedono l'applicazione di un'aliquota dell'1,8% alle somme scommesse, e una parte di tali prelievi, entro il limite del 5% e di 5 milioni di euro, è trasferita al budget dell'INPES.
- Le scommesse ippiche effettuate all'estero e raggruppate in Francia, gestite da PMU, sono soggette, a decorrere dal 1° gennaio 2014, all'applicazione di un'aliquota del 12% alle commissioni pagate alle società di corse, al netto delle eventuali remunerazioni destinate agli organismi abilitati e titolari di licenze straniere. Questo prelievo costituisce, inoltre, una caratteristica peculiare delle disposizioni fiscali, in quanto si riferisce ad un settore di attività gestito in

regime di monopolio da parte di PMU per conto delle società di corse.

Si segnala, infine, che il margine delle scommesse ippiche è esente da Iva, eccezion fatta per i compensi percepiti da organizzatori e intermediari che partecipano all'organizzazione di tali scommesse.

Scommesse sportive (rete fisica e online)

La tassazione delle scommesse sportive appare ampiamente armonizzata, con riferimento alla rete fisica e a quella online, ed è rimasta stabile dal 2010:

- La FDJ, per la rete fisica, e gli operatori licenziatari (tra cui FDJ), per le scommesse online, sono soggetti ad un prelievo fiscale in favore dello Stato che prevede l'applicazione di un'aliquota del 5,7% alle somme scommesse.
- La FDJ, per la rete fisica, e gli operatori licenziatari (tra cui FDJ), per le scommesse online, sono soggetti ad un prelievo fiscale avente finalità sociali che prevede l'applicazione di un'aliquota dell'1,8% alle somme scommesse; su tale prelievo viene operato un parziale trasferimento a beneficio dell'INPES entro il limite del 5% e di 5 milioni di euro.
- La FDJ, per la rete fisica, e gli operatori licenziatari (tra cui FDJ), per le scommesse online, sono soggetti ad un prelievo fiscale supplementare a favore di CNDS (Centre National pour le Développement du Sport), che prevede l'applicazione di un'aliquota dell'1,8% alle somme scommesse entro il limite di 31 milioni di euro.

Al pari delle scommesse ippiche, il margine delle scommesse sportive è esente da Iva, eccezion fatta per i compensi percepiti da organizzatori e intermediari che partecipano all'organizzazione.

Il confronto fra la tassazione dei giochi sul mercato online rispetto a quelli effettuati su rete fisica, non presenta sostanziali differenze in Francia.

La tassazione, che si basa sulla raccolta, risulta sostanzialmente identica per le scommesse sportive ed ippiche.

Spagna

Generalmente, le tasse sul gioco interessano l'operatore, cioè la persona fisica o giuridica titolare della relativa licenza³⁵. I produttori e i distributori non sono destinatari della tassazione sul gioco.

Ci sono due aspetti che connotano innegabilmente il regime impositivo previsto per il gioco .

Innanzitutto, la normativa fiscale sul gioco è estremamente vasta e complessa.

In secondo luogo, la percentuale che questo speciale sistema fiscale trattiene sui margini delle società è piuttosto elevata.

Per quanto riguarda i giochi online, la Ley del Juego, all'art. 48, diversifica l'imposizione a seconda della tipologia

di gioco: le aliquote sono comprese tra il 15% e il 25% e si applicano per alcuni giochi sulla raccolta e per altri sul margine lordo. Sono destinatarie dell'imposta anche le scommesse online, sportive e ippiche, offerte da SELAE³⁶.

Le aliquote e le basi imponibili sono descritte nella tabella sottostante:

- **Scommesse reciproche (apuesta mutua):** una percentuale della somma degli importi scommessi è distribuita tra gli scommettitori che indovinano il risultato dell'evento cui è riferita la scommessa (assimilabili alle scommesse a totalizzatore).
- **Scommesse della controparte (apuesta de contrapartida):** il giocatore scommette "contro" un operatore, essendo il premio il risultato del prodotto tra l'importo della scommessa vincente ed il coefficiente che l'operatore ha precedentemente determinato (assimilabili alle scommesse a quota fissa).
- **Scommesse incrociate (apuesta cruzada):** un operatore funge da intermediario e garante degli importi scommessi fra terze parti, deducendo somme o percentuali precedentemente determinate (betting exchange).

- **Bingo ed altri giochi online (e.g. giochi da casinò):** 25% del margine lordo.

Anche se le aliquote adottate al sistema di rete fisica sono molto variabili nelle varie regioni spagnole, si può affermare che, a parità di base imponibile, le aliquote applicate al gioco online sono maggiori di quelle applicate al gioco su rete fisica. Ad esempio, per la stessa scommessa sportiva a quota fissa si applica un'aliquota sul margine lordo di circa il 10% per le scommesse effettuate su rete fisica, contro il 25% applicato all'online.

Germania

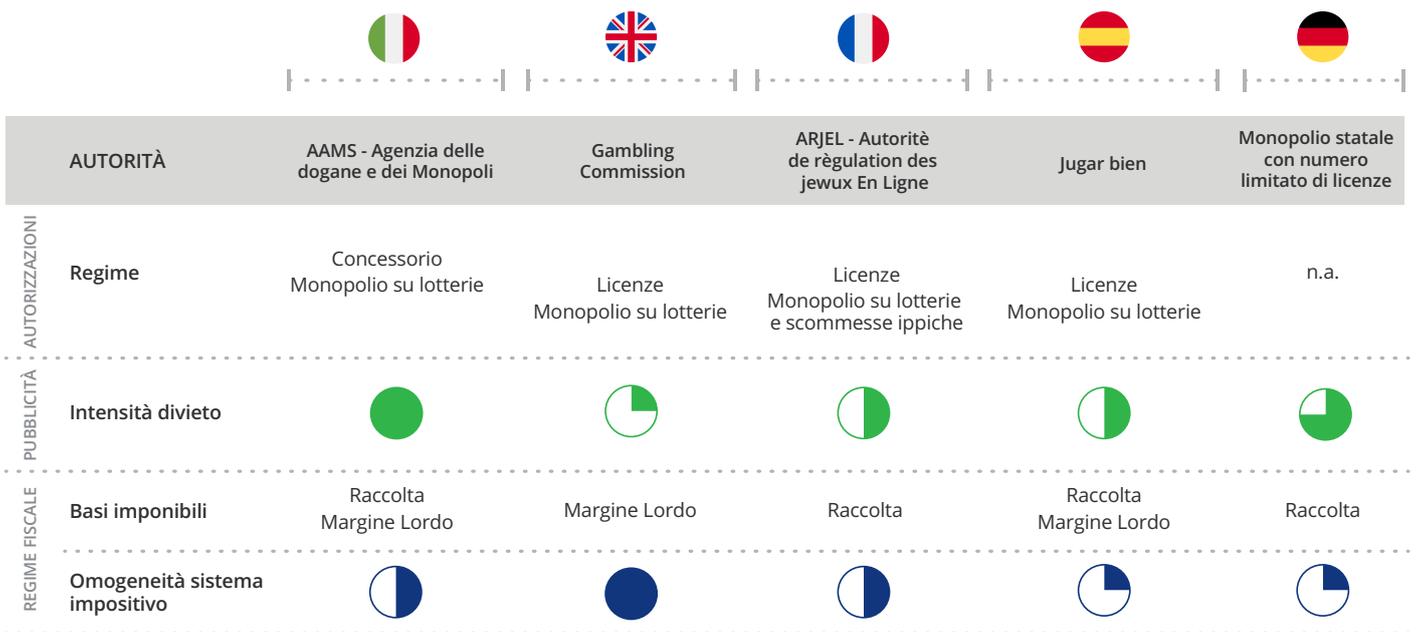
L'imposizione fiscale varia a seconda della tipologia di gioco e del Land. Qui di seguito si riportano le basi imponibili e le aliquote per le principali tipologie di gioco.

- **Scommesse sportive e ippiche (rete fisica e online):** tutti gli operatori in possesso o meno di una licenza pagano **un'imposta federale pari al 5% delle puntate** (le scommesse sportive sono soggette all'imposta se la scommessa è effettuata in Germania oppure se è effettuata all'estero da uno scommettitore residente in Germania).
- Giochi da casinò online: dal 1° gennaio 2015, tutti gli operatori di casinò online che offrono i propri prodotti a clienti residenti in Germania sono soggetti al regime ordinario Iva con un'aliquota del 19%, calcolata sul margine lordo, come precisato recentemente dal Ministro delle Finanze³⁷.

Anche se il mercato del gioco in Germania è quello che risulta più regolamentato e soggetto ad un maggior numero di restrizioni, il sistema di tassazione non discrimina, ad esempio, le scommesse online da quelle effettuate su rete fisica, alle quali viene applicata la stessa aliquota sul margine lordo.

Aliquote e basi imponibili

TIPOLOGIA		BASE IMPONIBILE	ALIQUOTA
Scommesse sportive	Reciproche	Raccolta	22%
	Della controparte	Margine lordo	25%
	Incrociate	Margine lordo	25%
Scommesse ippiche	Reciproche	Raccolta	15%
	Della controparte	Margine lordo	25%
Altre scommesse reciproche		Raccolta	15%
Altre scommesse della controparte		Margine lordo	25%
Altre scommesse incrociate		Margine lordo	25%



Analisi di benchmark dei sistemi regolatori nei principali paesi Europei

Come emerso durante l'analisi dei sistemi vigenti nei singoli paesi, la regolazione del gioco online presenta delle caratteristiche altamente disomogenee tra i principali paesi europei. Al fine di facilitare una vista comparativa tra i vari paesi sono stati presi in considerazione 4 diversi assi:

- La tipologia di regime di concessione.
- La rigidità della regolamentazione del regime pubblicitario.
- Tipologia di base imponibile.

- La disomogeneità nel sistema impositivo (i.e. differenti aliquote e per stato/prodotto vs aliquota unica).

Dall'analisi emergono alcuni tratti predominanti e comuni in tutti i paesi oggetto di analisi quali:

- **Gestione centralizzata delle lotterie.**
- **Forte attenzione del legislatore alla regolamentazione della pubblicità.**
- **Disomogeneità nel sistema impositivo per quanto riguarda basi impositive e aliquote.**

Alcuni paesi sono caratterizzati da alcune peculiarità. Il regolatore Francese, per esempio, data la forte importanza del settore in Francia, ha deciso di mantenere il controllo accentrato sulle scommesse ippiche oltre che sulla lotteria. Inoltre, dopo l'approvazione del c.d. "Decreto Dignità" durante l'estate 2018 l'Italia sarà il primo paese Europeo ad imporre un divieto totale rispetto alla pubblicità dei giochi (online e offline) marcando una sostanziale differenza rispetto ai principali paesi oggetto di analisi.

Andando a guardare il sistema impositivo, il Regno Unito risulta essere un esempio virtuoso con un sistema impositivo semplice e chiaro caratterizzato da una

singola aliquota sul margine lordo. All'opposto si collocano Spagna e Germania con aliquote e regole che variano tra le varie regioni e stati.

Tuttavia, un sistema fiscale poco chiaro e altamente disomogeneo potrebbe rappresentare un fattore disincentivante dell'investimento di player stranieri nel mercato. Francia e Italia si collocano a metà tra questi due contesti, con un sistema unico a livello nazionale con aliquote e basi imponibili diversi in base alla tipologia di gioco.

L'elevata disomogeneità nella regolamentazione del settore nei principali paesi Europei rappresenta un'inefficienza ed un ostacolo allo sviluppo della competitività del settore e alla tutela dei consumatori. Lo sviluppo del segmento online con un carattere fortemente trans-nazionale, crea la necessità di una collaborazione tra i vari paesi al fine di sviluppare un framework unico nella legislazione in materia. Nonostante le diverse proposte e comunicazioni a livello Europeo in materia, ad oggi non esistono degli sforzi concreti e oggettivi in questa direzione, principalmente a causa delle divergenze negli interessi a livello nazionale e a livello comunitario.

Gli impatti economici e sociali del gioco online in Italia

Come visto nei precedenti capitoli l'Italia rappresenta un mercato di riferimento a livello mondiale per gli operatori nel settore del gambling sia in termini di impianto regolatorio che in termini di attrattività economica del mercato. L'impatto positivo del settore sull'economia è misurabile. Gli operatori legali nel settore, infatti, contribuiscono allo sviluppo economico in maniera diretta e indiretta.

L'impatto diretto è dato dalla creazione di posti da parte dei concessionari di giochi, dall'impatto erariale generato dalle accise e dalle tasse sui profitti, nonché dagli investimenti effettuati dagli operatori del gioco sul territorio. Quello indiretto è quantificabile nel numero di occupati e nel valore aggiunto generato lungo tutta la filiera. Ma soprattutto non va sottovalutato il fatto che la presenza dei concessionari legali induce una naturale sostituzione del gioco legale a quello illegale.

Tuttavia, oltre agli impatti positivi, è importante tenere sotto controllo quelli che sono i rischi e i potenziali danni che lo sviluppo del settore dei giochi può avere sulla società, particolarmente sulla salute dei giocatori. È infatti fondamentale che il settore si sviluppi in maniera sana e responsabile e che a considerazioni di tipo economico vengano affiancate considerazioni di

tipo sociale. Al fine di ottenere i migliori risultati in questa direzione, regolatori, operatori e istituzioni pubbliche e private hanno provato ad indirizzare il settore verso uno sviluppo sostenibile tramite politiche e strategie adeguate e iniziative di CSR.

Il presente capitolo si pone l'obiettivo di inquadrare il ruolo economico e sociale che questo settore ricopre in Italia, la morfologia di utenti e cittadini target del settore, la rilevanza del fenomeno del gioco problematico nel nostro paese e le risposte degli operatori pubblici e privati a tale fenomeno.



Analisi dell'impatto economico dell'online gambling

Analisi dell'impatto economico del gioco online in Italia

In Italia, il gioco online ha iniziato a svilupparsi dal 2012 facendo registrare negli ultimi anni tassi di crescita molto sostenuti. Come visto nel capitolo 1 dello studio, la raccolta è passata da circa 14 miliardi di euro del 2013 a circa 27 miliardi del 2017, facendo registrare un incremento di oltre l'82%.

A fronte di una crescita esponenziale della raccolta, anche la spesa dei giocatori e le entrate erariali hanno fatto registrare analoghi incrementi nel periodo considerato. Dal 2013 al 2017 la spesa è passata da 725 milioni di euro a circa 1,4 miliardi di euro, facendo registrare un incremento di oltre il 90%, con le entrate erariali che ne hanno beneficiato, passando da 183,5 milioni di euro a 305,0 milioni di euro, con un incremento pari al 66,3%.

Al fine di capire a pieno la reale portata di questo settore è importante analizzarlo nella sua totalità. Infatti, se si guarda al settore includendo la rete offline, la raccolta totale si è attestata

nel 2017 sui 101 miliardi di euro rispetto agli 84 miliardi di Euro del 2013 (+20,7%), mentre la spesa è cresciuta meno che proporzionalmente rispetto alla raccolta (+12,9%), passando da 16,7 a 18,8 miliardi di euro tra il 2013 e il 2017 (a conferma di un aumento del payout per i giocatori). Inoltre, se si guarda all'impatto del settore nella sua totalità, sia online che offline, esso ha generato 9,8 miliardi di euro di entrate pubbliche nel 2017, con una crescita del 21,5% rispetto al 2015. L'aumento della spesa dei giocatori, quindi, è stata totalmente assorbita dall'aumento delle entrate erariali.

La rapida ascesa del segmento online come già evidenziato è attribuibile a diversi fattori. In primo luogo, l'accesso al gioco è notevolmente facilitato in quanto i giocatori non devono rivolgersi ai punti vendita della rete fisica, ma possono giocare direttamente dal proprio PC, tablet, o smartphone.

In secondo luogo, al gioco online viene garantito un payout decisamente più elevato rispetto a quello praticato su rete fisica, rendendo questa modalità di gioco decisamente più appetibile per i consumatori. Come evidenziato nel capitolo 1, questo valore si attesta in media attorno al 95,0%.

L'esame dei dati complessivi del comparto dei giochi online non ci consente di avere una visione delle differenze fra le diverse tipologie di gioco presenti. Tuttavia, un'analisi approfondita del mercato non può prescindere dalla scomposizione del comparto online nelle sue quattro principali componenti, che in ordine di importanza in base alla raccolta del 2017 sono: i giochi di abilità a distanza (poker, giochi da casinò ecc.), le scommesse sportive, il comparto Lotterie e il Bingo. Tale scomposizione assume ancora maggiore rilevanza poiché queste quattro componenti presentano significative differenze in termini di raccolta, entrate erariali, e, soprattutto, payout.



Giochi di abilità, poker, Casinò

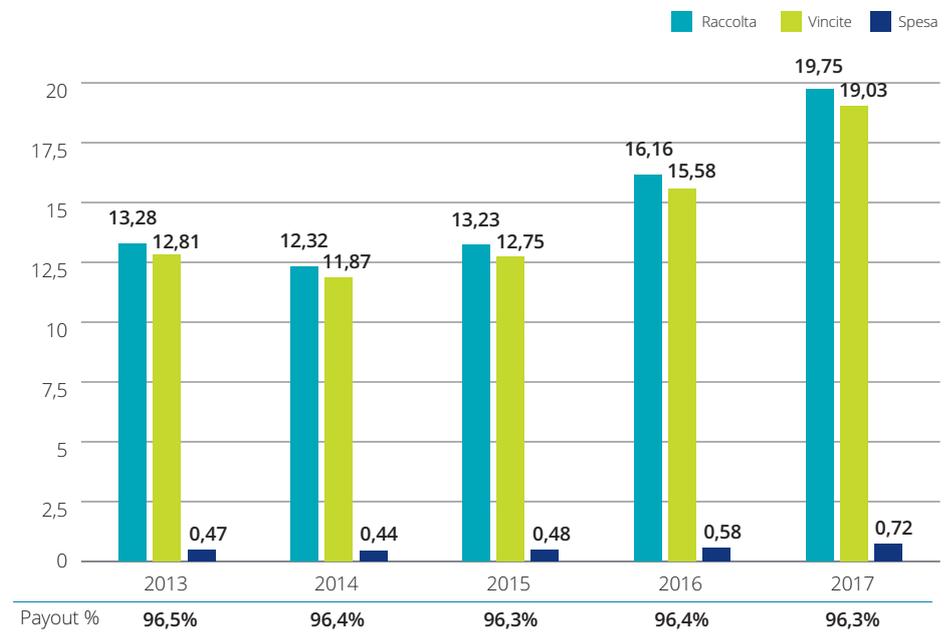
Il comparto dei giochi di abilità è il comparto online **dove si registrano i valori più alti della raccolta**, che nel 2017 ha sfiorato i 20 miliardi di euro.

Il comparto al suo interno risulta assai variegato e comprende giochi come le slot machine, che nel 2017 da sole hanno fatto registrare circa 10 miliardi di raccolta, i giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo, i giochi di sorte a quota fissa, i giochi di abilità organizzati sotto forma di torneo e il poker, ai quali corrispondono diversi livelli di payout e di prelievo fiscale. Ad esempio, agli apparecchi da intrattenimento online (AWP e VLT) viene applicata la stessa aliquota sulla raccolta (PREU) degli apparecchi su rete fisica, mentre agli altri giochi si applica una specifica aliquota sul margine lordo.

Nel suo complesso il comparto ha fatto registrare, fra il 2013 e il 2017, una crescita della raccolta di circa il 49%, passando da 13,3 miliardi a 19,8 miliardi di euro, alla quale è corrisposto un volume di vincite che è passato da 12,8 a 19 miliardi di euro. L'alto ammontare dei premi distribuiti trova riscontro nell'elevato payout medio ex-post, che nel periodo considerato ha oscillato fra il 96,3% e il 96,5%.

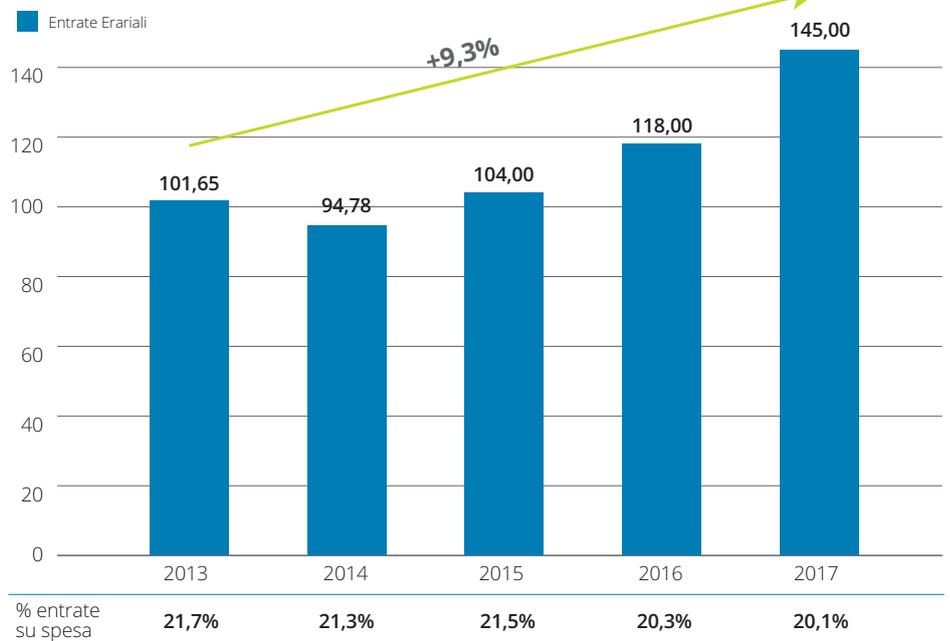
Per quanto riguarda le entrate erariali, lo Stato ha incassato mediamente 113 milioni di euro all'anno nel periodo 2013-17, raggiungendo il picco di 145 milioni di euro nel 2017. L'incidenza fiscale, calcolata come rapporto fra le entrate erariali e la spesa dei giocatori (margine lordo), è risultata mediamente pari al 21%, passando dal 21,7% del 2013 al 20,1% del 2017.

Giochi di abilità a distanza: raccolta, vincite e spesa 2014-2017 (Miliardi di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

Giochi di abilità a distanza: entrate erariali 2013-2017 (Milioni di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

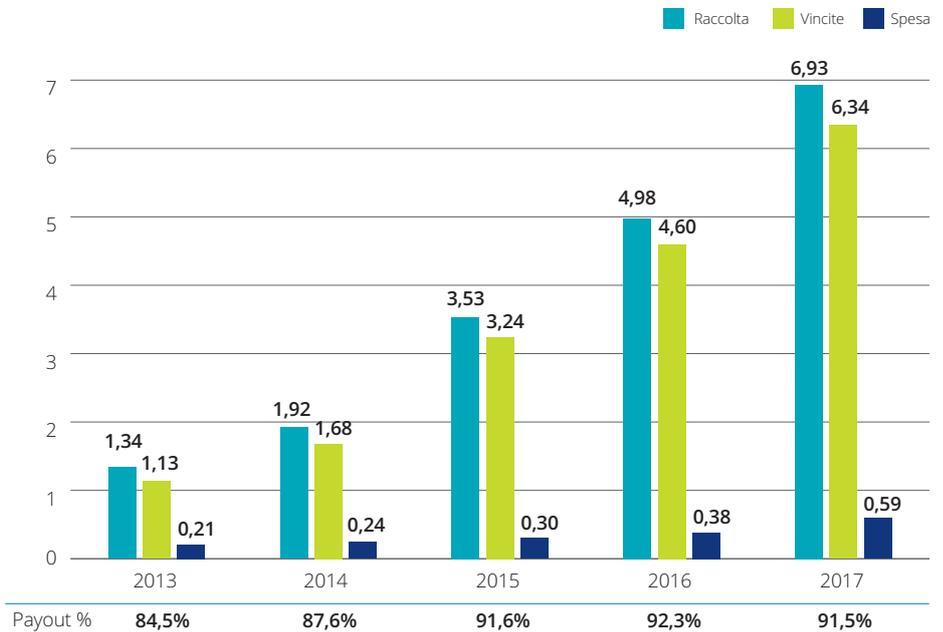
Scommesse

Anche il comparto scommesse online presenta degli elementi di eterogeneità al suo interno. La voce principale è composta dalle scommesse tradizionali a quota fissa sportive e ippiche, ma una parte del mercato (circa il 17%) è rappresentata dal betting exchange e dalle scommesse virtuali.

Nel suo complesso, il comparto è quello che ha fatto registrare i tassi di crescita più alti per quanto riguarda la raccolta. Fra il 2013 e il 2017 la raccolta è passata da 1,3 miliardi di euro a circa 7 miliardi (Grafico 3.8), facendo registrare un incremento del 416%, corrispondente ad un incremento medio annuo di circa il 52%. Tale dato è ampiamente in linea con il gradimento dei giocatori ad effettuare le scommesse direttamente dai propri dispositivi mobili piuttosto che recarsi nei punti vendita della rete fisica, basti pensare che nel 2017 circa il 53% del totale della raccolta del comparto scommesse è di provenienza online. Nonostante il settore delle scommesse online sia uno fra i settori dove la percentuale di somme restituite ai giocatori sotto forma di premio risulti fra le più alte, la spesa dei giocatori è in costante crescita: si è passati da una spesa pari a 208 milioni di euro nel 2013 a 590 milioni di euro nel 2017, facendo registrare un incremento del 183%.

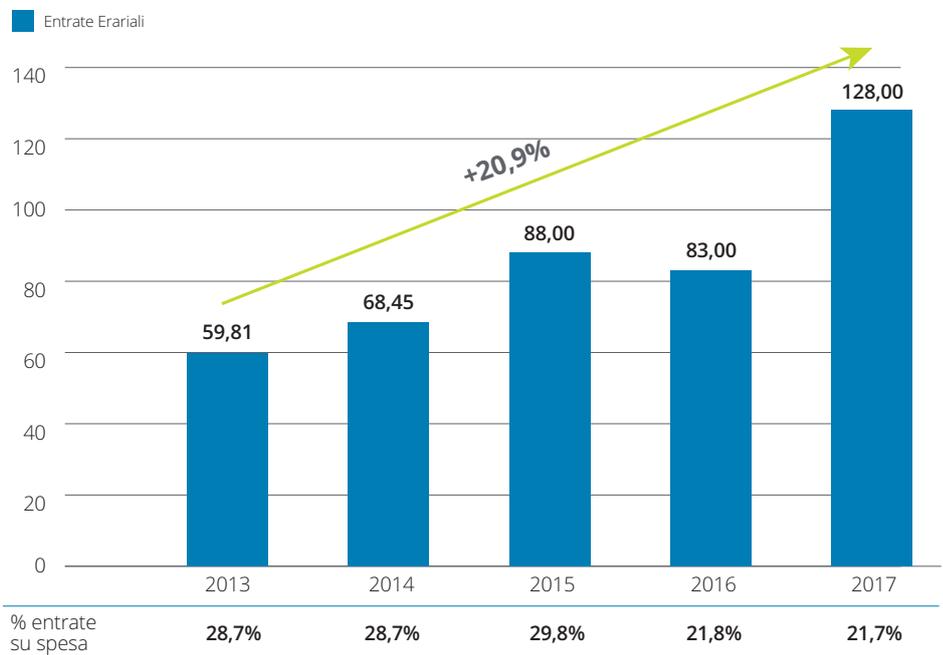
Uno dei fattori di successo dell'andamento dei volumi di gioco del comparto scommesse online è senza dubbio l'elevato livello del payout, che negli ultimi tre anni ha subito un incremento notevole passando dall'84,5% del 2013 al 91,5% del 2017. L'incremento del payout registrato negli ultimi due anni è in parte riconducibile al cambio di base impositiva introdotto nel 2016, che ha tassato le scommesse sportive sul margine lordo e non più sulla raccolta. La tassazione sul margine lordo, infatti, introduce un elemento di concorrenzialità, in quanto consente ai concessionari una maggiore flessibilità nello stabilire le quote al fine di attrarre

Scommesse: raccolta, vincite e spesa 2013-2017 (Miliardi di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

Scommesse: Payout erariali 2013-2017 (Milioni di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

maggiori volumi di raccolta e di spesa dei giocatori. Tale ragionamento trova conferma nell'andamento delle entrate fiscali. Infatti, nonostante l'aliquota fiscale media ex-post calcolata sulla spesa dei giocatori sia passata da circa il 30% del

2015 al 21,7% del 2017, le entrate erariali sono complessivamente aumentate raggiungendo l'importo di 128 milioni di euro nel 2017 contro gli 88 milioni del 2015.

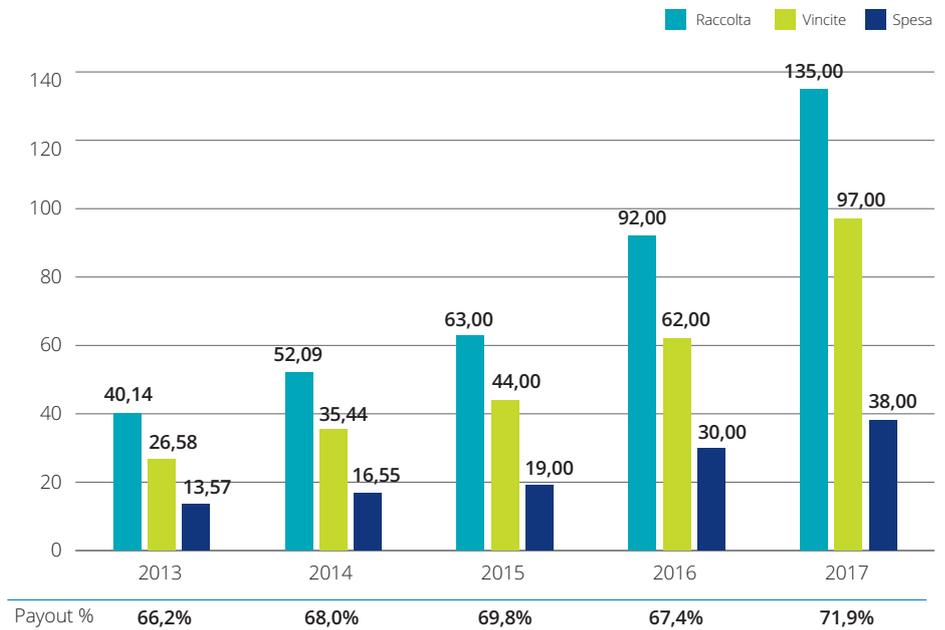
Lotterie

Il comparto Lotterie online comprende i giochi numerici a totalizzatore, il Lotto e le lotterie istantanee. Date le caratteristiche di questi giochi, la maggior parte della raccolta viene effettuata sulla rete fisica; ciononostante, negli ultimi anni i volumi di gioco risultano in crescita anche nella modalità online, rimanendo tuttavia su cifre ancora modeste.

Dal 2013 al 2017 la raccolta è passata da 40 a 135 milioni di euro facendo registrare un tasso di crescita medio annuo del 36%; sempre nello stesso periodo la spesa dei giocatori è passata da 13,6 a 38 milioni di euro, crescendo mediamente di circa il 30,3%. Questa tipologia di giochi è quella che presenta il livello di payout più basso e più variabile rispetto agli altri giochi online; infatti, il payout dei giochi a totalizzatore (SuperEnalotto) dipende dal montepremi e dal numero di giocate vincenti; quello delle lotterie istantanee si aggira intorno al 75% e quello ex post del Lotto dipende dal numero delle giocate vincenti. Mediamente il payout ex-post del comparto ha oscillato fra il 66,2% e il 71,9%³⁸.

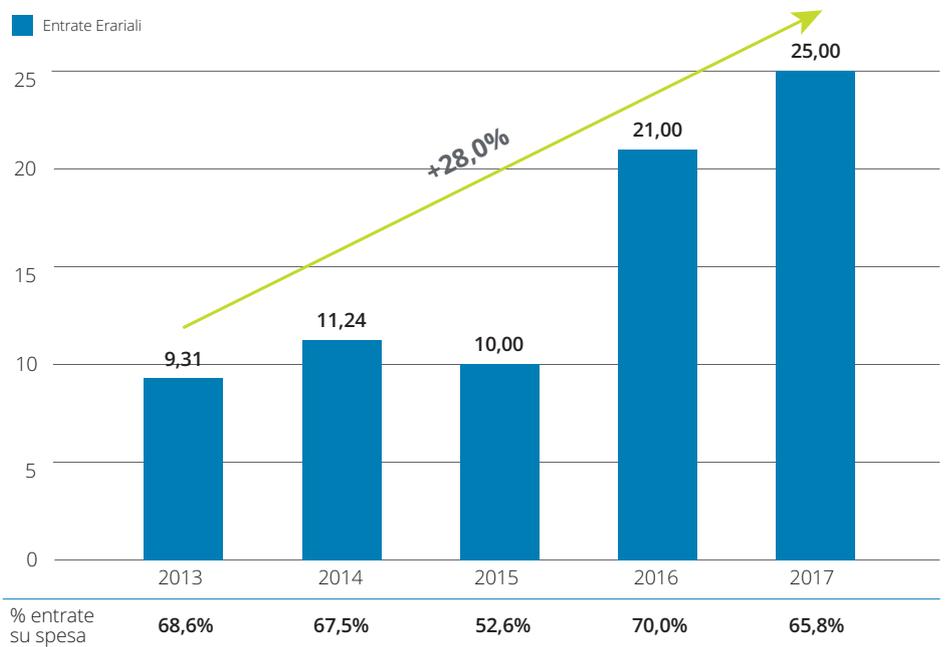
Sul fronte delle entrate fiscali i giochi numerici a totalizzatore sono tassati sulla raccolta, mentre il Lotto e le Lotterie istantanee subiscono un prelievo fiscale residuale risultante dalla differenza fra la raccolta, i premi e gli aggi concessori. Nell'intervallo di tempo considerato, la percentuale media della spesa dei giocatori che viene destinata all'erario è pari a circa il 65%, corrispondente ad un livello di entrate medie di 15,3 milioni di euro. A causa dell'incremento della raccolta, le entrate fiscali complessive sono passate da 9,3 milioni di euro del 2013 a 25 milioni di euro del 2017, facendo registrare un incremento medio annuo di circa il 28,0%.

Lotterie: raccolta, vincite e spesa 2013-2017 (Milioni di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

Lotterie: entrate erariali 2013-2017 (Milioni di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

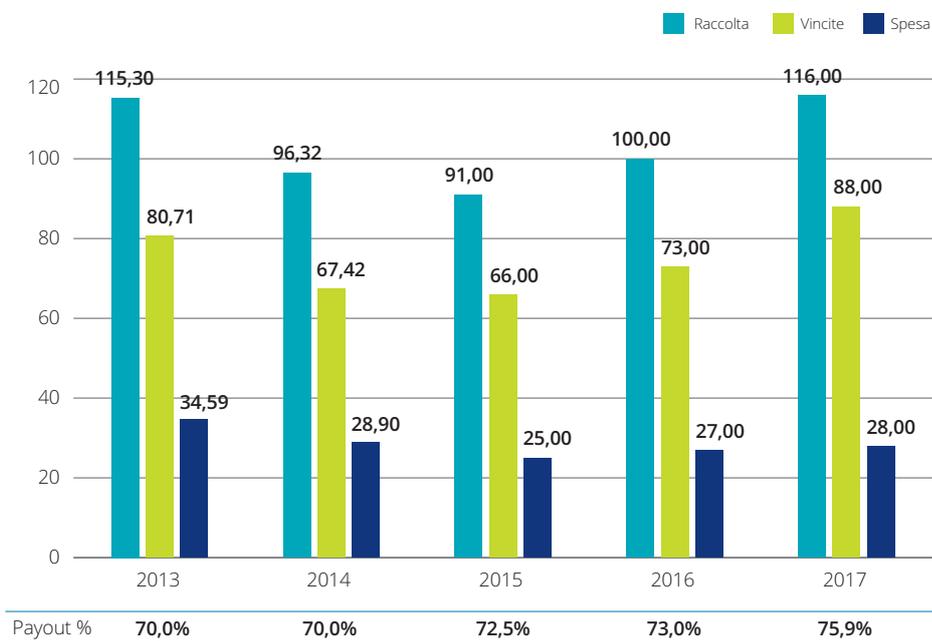
Bingo

L'ultima categoria di giochi a distanza considerata nel presente studio è quella del Bingo. Come per le Lotterie, anche il gioco del Bingo viene praticato prevalentemente sulla rete fisica; infatti, nel 2017 la raccolta online è risultata pari al 7,2% della raccolta complessiva. Tra il 2013 e il 2017, la raccolta a distanza del Bingo è rimasta relativamente stabile ed è risultata pari a 103,7 milioni di euro, raggiungendo il picco di 116 milioni di euro nel 2017. La stessa tendenza è osservabile anche per le vincite e la spesa dei giocatori, che rispettivamente hanno fatto registrare valori medi di 75 milioni di euro e di 28,7 milioni di euro.

I dati relativi al payout (Grafico 3.15) non trovano riscontro nella relativa stabilità della raccolta e della spesa dei giocatori. Dal 2013 al 2017 il payout medio ex-post del gioco del Bingo è cresciuto di circa 6 punti percentuali, per far fronte ad una raccolta in forte declino nel triennio 2013-2015. Gli aumenti del payout, sostanziosi a partire dal 2015, hanno sortito i loro effetti nel biennio 2016-2017, quando, a fronte di un aumento del 3,3% del payout medio, che è passato dal 72,5% al 75,9%, si è verificato un aumento del 12% della spesa dei giocatori e del 27,5% della raccolta.

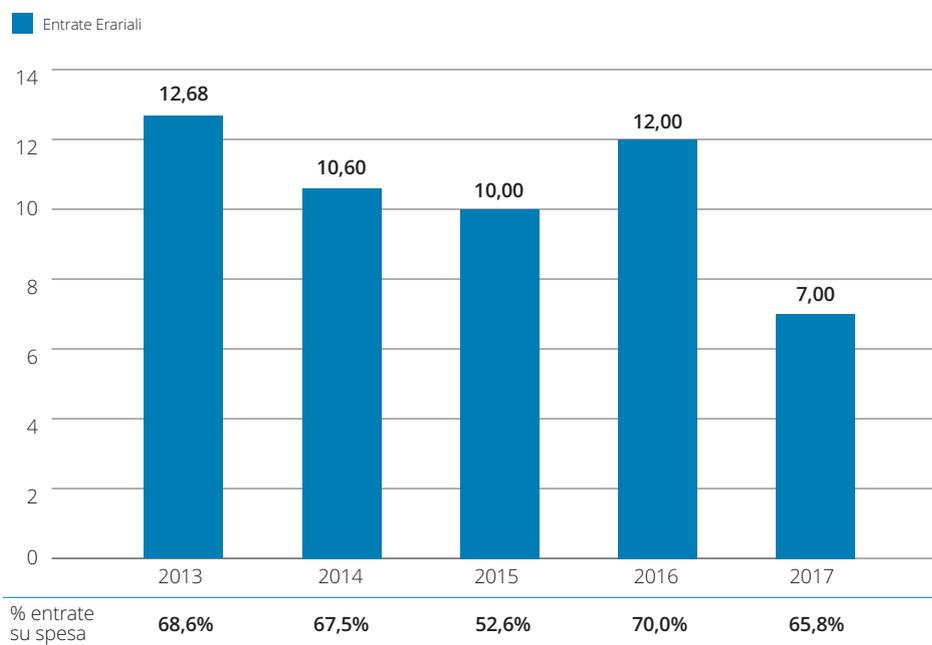
Come per molte altre tipologie di gioco, anche per il Bingo il sistema di tassazione negli ultimi due anni è passato da un'imposta unica sulla raccolta ad un'imposta sul margine lordo. Il prelievo tributario in percentuale della spesa dei giocatori è sceso dal valore medio del 39,4% nel periodo 2013-2016, al 25% del 2017. A fronte di una riduzione del prelievo fiscale del 14,9% sulla spesa dei giocatori, si è registrato un aumento della stessa pari al 12%, che a sua volta ha ridotto le entrate fiscali, passate da 12 milioni a 7 milioni di euro fra il 2016 e il 2017.

Bingo: raccolta, vincite e spesa 2013-2017 (Miliardi di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

Bingo: entrate erariali 2013-2017 (Milioni di €)



Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

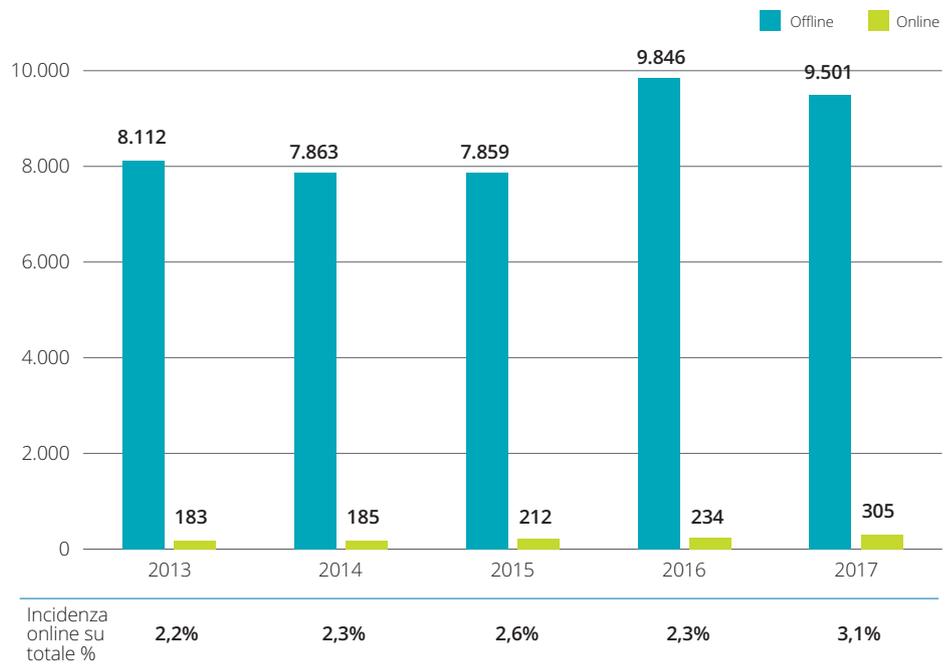
Analisi dell'impatto erariale del gioco in Italia: focus online vs offline

Al fine di valutare il reale impatto del settore sulle entrate pubbliche è importante analizzarlo nella sua interezza (online e offline). Ad oggi, infatti, il contributo del gioco online sul totale delle entrate fiscali dal settore dei giochi è di circa il 3% (rispetto ad una penetrazione della raccolta online sulla raccolta totale pari al 7.2%)³⁹. I giochi offline hanno invece generato circa 9,5 miliardi di euro per l'erario nel 2017 (pari a circa il 2% del totale delle entrate tributarie nell'anno).

Andando ad analizzare i diversi segmenti, dal 2013 al 2017, circa il 95% delle entrate fiscali generate dai giochi provengono dalla tassazione degli apparecchi da intrattenimento e dagli introiti delle Lotterie. Di fronte a questi numeri sembra evidente come il settore dei giochi contribuisca in maniera importante alle entrate pubbliche.

Inoltre, l'Italia presenta un gettito più che doppio rispetto a Francia e Regno Unito e pari a quasi quattro volte quello di Spagna e Germania⁴⁰.

Entrate erariali: online vs offline 2013-2017 (Milioni di €)

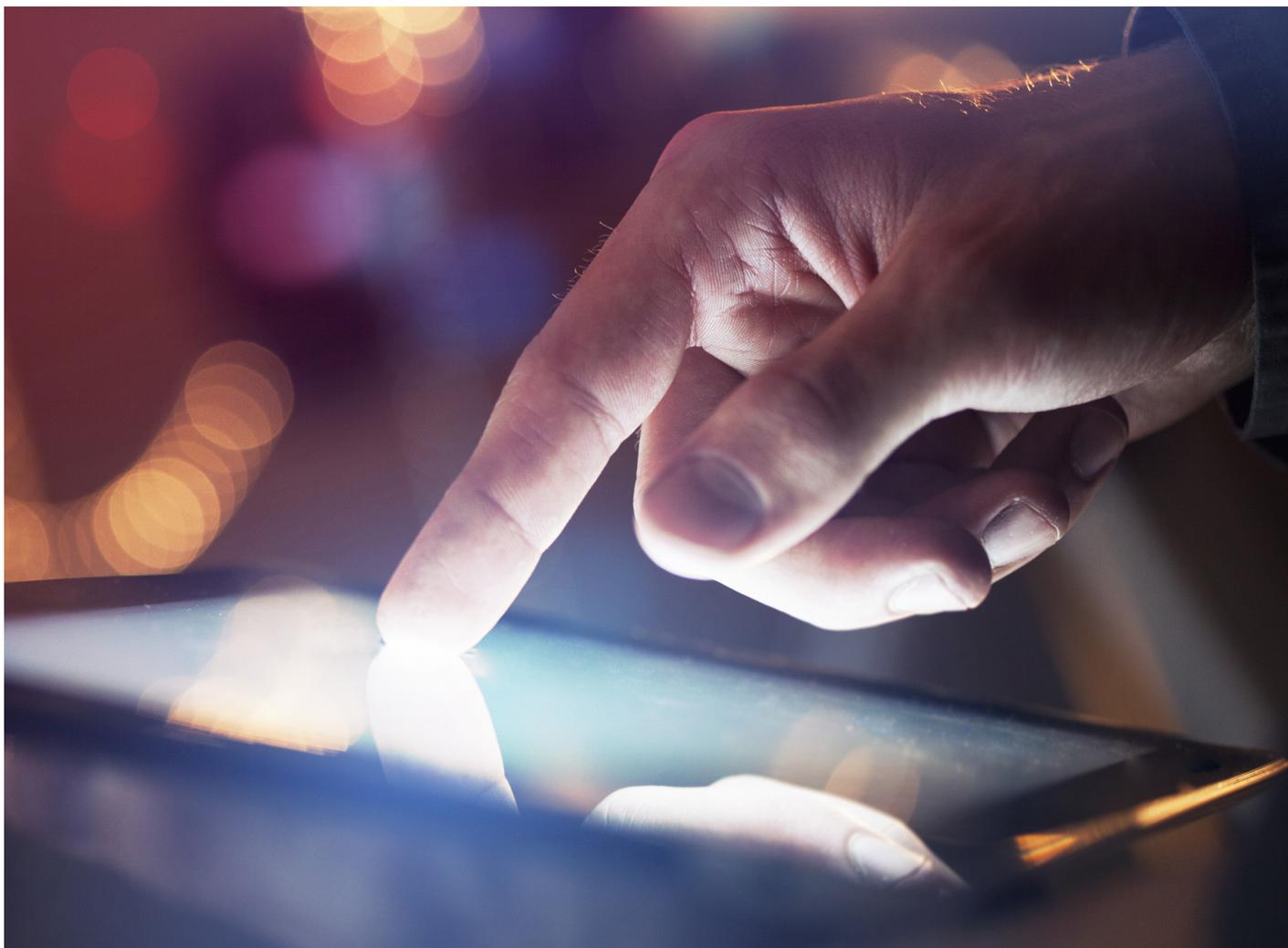


Fonte: Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Libro Blu

Entrate erariali settore dei giochi: totale per segmento 2013-2017 (Milioni di €; Percentuale)



Fonte: Elaborazione Deloitte su dati Politenico di Milano,ADM,ARJEL, Codere



Impatto occupazionale del mercato in Italia

L'industria del gioco in Italia fornisce occupazione a circa 100.000 addetti (di cui il 20% impiegati direttamente presso concessionari e sale gioco e l'80% presso gli operatori di filiera – principalmente tabaccherie, bar, autogrill e edicole)⁴¹ in circa 6.600 imprese. Inoltre, al 2017 il settore online impiegava circa 1.400 addetti di cui circa il 20% presso

certificatori, produttori e provider e il restante 80% presso i concessionari. Negli ultimi anni, inoltre, diversi operatori stranieri hanno stabilito in Italia la loro presenza al fine di sfruttare a pieno il potenziale del nostro mercato, generando indubbi ritorni economici in termini di occupazione.

Profilo dei consumatori e incidenza del gioco patologico in Italia

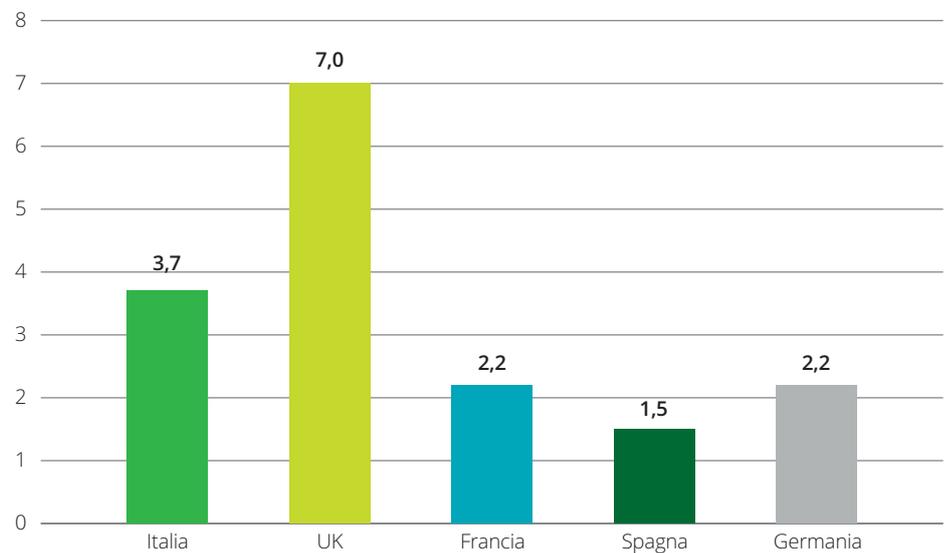
Il giocatore online in Italia: caratteristiche demografiche

Come nella maggior parte dei settori, gli **utenti** online stanno progressivamente aumentando anche nel mercato dei giochi, per il quale (come visto nei capitoli precedenti) a livello mondiale si prevede una significativa crescita nei prossimi anni. Tale crescita sta avvenendo anche in Italia, principale mercato Europeo dopo quello della Gran Bretagna.

Secondo le stime dell'**IPSAD**, nel 2017 il numero di giocatori che ha giocato almeno una volta nel corso dell'anno **si è attestato a circa 17 milioni di persone** (il 42,8% della popolazione Italiana tra il 15 e i 64 anni), in aumento di circa il 15% rispetto allo stesso rilevamento effettuato nel 2013⁴².

Nel 2017 il numero di **"giocatori attivi" online** (ovvero, coloro che hanno scommesso almeno una volta) **è aumentato del 22%**, raggiungendo i 2,2 milioni di utenti, pari al 7% degli Internet user maggiorenni in Italia e al 4% della popolazione adulta. Inoltre, se si considerano anche i giocatori "dormienti" (coloro che hanno un account attivo ma non hanno effettuato scommesse), il numero totale di giocatori online sale a **3,7 milioni** (il 12% degli utenti di Internet)⁴³. In ottica comparativa con gli altri principali mercati europei, l'Italia si colloca al secondo posto per numeri di utenti dietro la Gran Bretagna, ma in linea con Francia e Germania.

Online gambling: numero di giocatori nei principali mercati Europei (Milioni di giocatori)



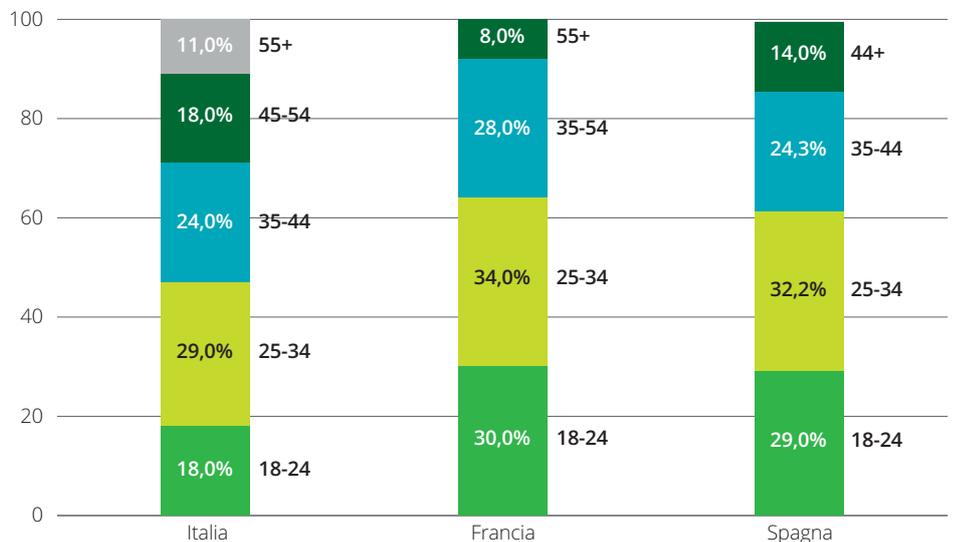
Fonte: Elaborazione Deloitte su dati Politenico di Milano, UK Gambling Commission, ARJEL, Codere, Handelsblatt Research Institute

Analizzando il profilo socio-demografico dei giocatori online, emerge una prevalenza dei giocatori giovani. In Italia, quasi la metà degli utenti (47%) ha meno di 35 anni; in particolare, **la maggior parte dei giocatori rientra nella fascia 25-34 anni (29%)**, mentre solo l'11% ha più di 55 anni. Un quadro simile emerge analizzando gli altri paesi europei⁴⁴, a dimostrazione che il gioco online è attraente soprattutto per le fasce più giovani della popolazione.

In **Spagna**⁴⁴, questo tratto è ancora più accentuato: il 61% dei giocatori online ha meno di 35 anni e, in particolare, la fascia 25-34 anni ne include il 32%. Lo stesso vale per la **Francia**⁴⁶, dove questa fascia include ormai più di un terzo (34%) dei giocatori online ed anche la quota dei giocatori più giovani (18-24 anni) è recentemente cresciuta, raggiungendo il 30%. Inoltre, i dati disponibili per il mercato **UK**⁴⁷ confermano che anche fra i giocatori inglesi la quota più elevata rientra nella fascia 25-34 anni. La **Germania**⁴⁸ appare invece come un'eccezione, poiché la proporzione dei giocatori online tra le diverse fasce d'età (rispetto alla relativa popolazione) è all'incirca la stessa (35-36%), sebbene la quota di giocatori online 25-34enni sia ancora leggermente più elevata (37%). Inoltre, la fascia più giovane (18-24 anni) presenta la percentuale più bassa di giocatori online (28%).

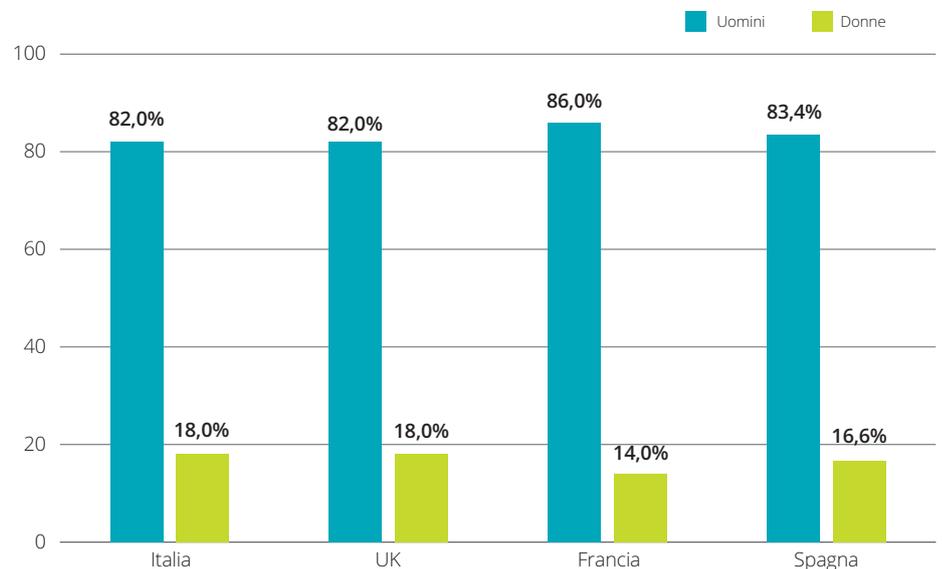
Oltre ad essere giovane, **il profilo del giocatore online tende ad essere nettamente maschile**. In Italia, la percentuale delle donne è leggermente cresciuta dal 2016 al 2017 (dal 17% al 18%), ma gli **uomini** continuano a dominare il mercato (**82%**). Come nel caso dell'età, questo tratto appare ancora più accentuato negli altri paesi europei, come la Francia (86%) e la Spagna (83%), mentre per quanto riguarda il Regno Unito il dato è sostanzialmente in linea con quello Italiano (82%).

Giocatori online: breakdown per fascia di età (Percentuale)



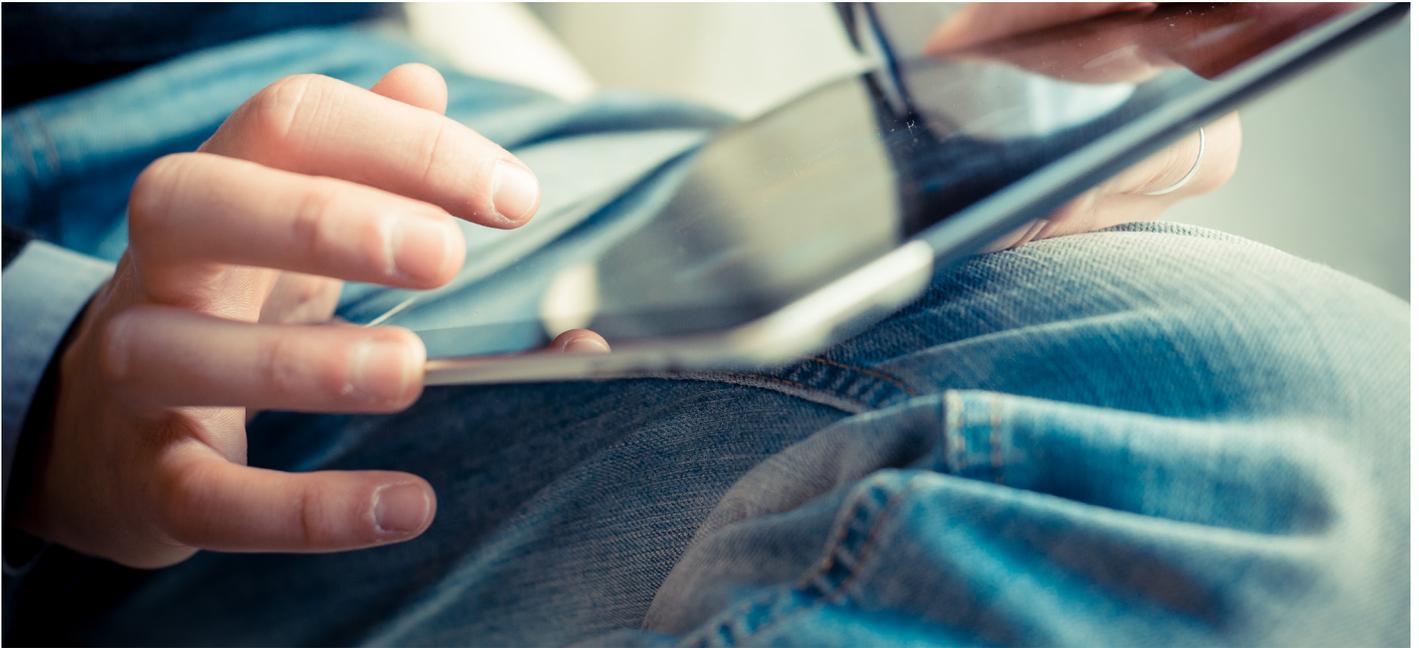
Fonte: Elaborazione Deloitte su dati Politenico di Milano,ADM,ARJEL, Codere

Giocatori online: breakdown per sesso nei principali mercati Europei (Percentuale)



Fonte: Elaborazione Deloitte su dati IPSAD,ADM,ARJEL, Gambling Commission e Codere

Infine, in termini di distribuzione geografica, **in Italia i giocatori online vivono prevalentemente al Sud / Isole (48%)**, poi al Nord (30%) e infine al Centro (22%).

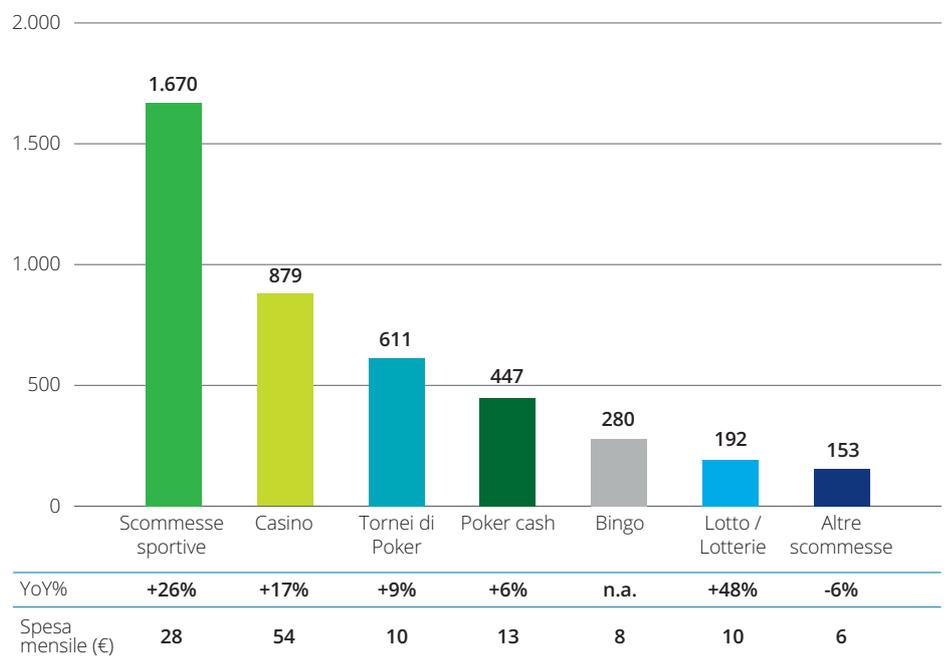


Giocatori online: tipologie di gioco

In Italia, **le preferenze per i diversi tipi di giochi variano considerevolmente tra il canale tradizionale e quello online**. Sul canale offline, il tipo di gioco più popolare è il "Gratta & Vinci" sia per gli uomini (68,1%) che per le donne (82,8%), seguito dal "Superenalotto" (uomini al 45,3% e donne al 38,2%). Al contrario, questi giochi hanno solo ruoli marginali sul canale online, dove al primo posto si collocano le **scommesse sportive** (1,67 milioni di giocatori, in crescita del 26% nel 2017) con una spesa mensile media di 28 euro. I giochi maggiormente praticati online sono evidenziati nella figura a fianco.

Le scommesse sportive si confermano la tipologia più popolare a prescindere dalle diverse fasce di età, mantenendo una quota maggioritaria di preferenze sia nelle fasce 15-34 (71,5%) che 35-64 (61%). Alcune differenze si riscontrano, invece, per gli altri giochi: al secondo posto, nella fascia 15-34 si colloca il Poker (24,8%), mentre nella fascia 35-64 il Lotto/Superenalotto (20,6%). Infine, per entrambe le fasce d'età, altri giochi come

Giocatori online in Italia: breakdown per tipologia di gioco (Milioni di giocatori)



Fonte: Osservatorio Politecnico di Milano

"Gratta & Vinci" (il più popolare sul canale offline) e apparecchi da intrattenimento hanno solo quote marginali sul canale online⁴⁹.

Le scommesse sportive dominano le preferenze anche in **Spagna** (72%), distaccando nettamente i Casinò Games (30%), il Bingo (26%) e il Poker (24%). Tuttavia, considerando unicamente il pubblico femminile, il gioco online preferito risulta essere il **Bingo** (57%). Questo aspetto è confermato anche in **UK**, dove il 67% dei giocatori di Bingo sono donne. Il mercato britannico si distingue però per la particolarità del profilo socio-demografico di ciascun gioco. Nel complesso, le scommesse sportive sono anche in questo caso il gioco online più diffuso (2,9 milioni di giocatori annuali) e sono maggiormente praticate da giocatori stabilmente occupati dal punto di vista lavorativo, in controtendenza rispetto alle altre tipologie.

I Casinò Games sono invece quelli con l'età media più bassa (32 anni) e la più elevata partecipazione maschile (che raggiunge l'89%). Infine, le slot machine si distinguono per la spesa annuale più elevata (1,300 sterline).

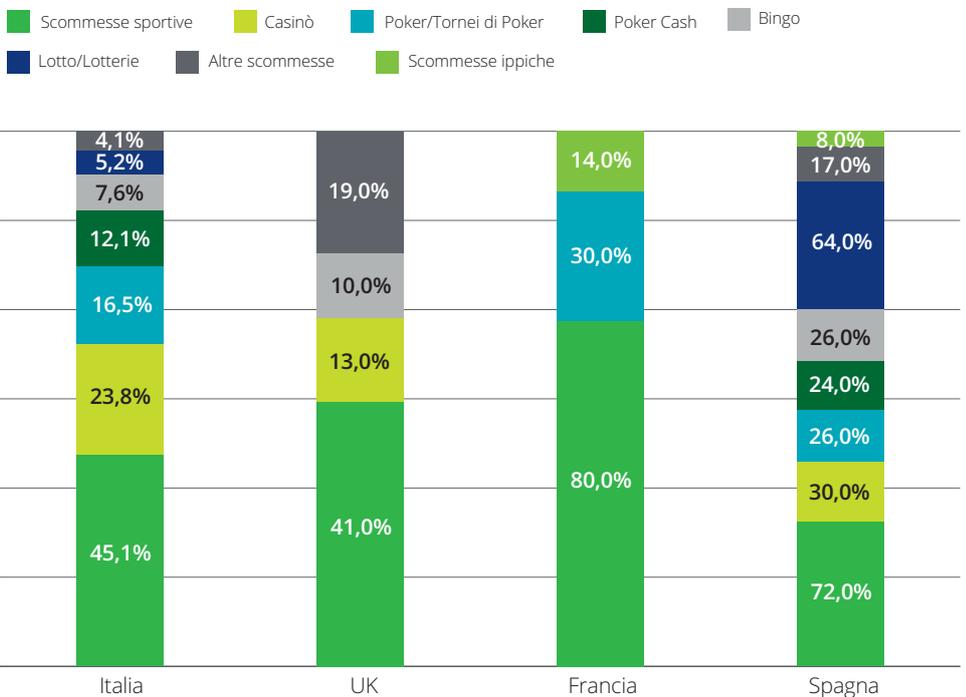
In **Francia**, le scommesse sportive risultano non solo il gioco online più praticato, ma anche la tipologia che ha registrato la crescita più elevata (+93% nel terzo trimestre del 2018, raggiungendo 1,7 milioni di giocatori).

Questo trend è alimentato dall'ampia base di giovani giocatori, come dimostra il fatto che il 72% delle scommesse sportive sono praticate da utenti sotto i 35 anni. Il contrario vale invece per le scommesse ippiche, dove la maggioranza dei giocatori ha più di 35 anni.

Gioco online in Italia: tipologia di accesso

I luoghi preferiti dagli italiani per il gioco online differiscono in modo significativo rispetto a quelli del canale tradizionale. In relazione a quest'ultimo, i bar e le tabaccherie sono ancora i luoghi di scommessa più popolari (67,3%). Al contrario, **per i giocatori online**,

Giocatori online: breakdown per tipologia di gioco nei principali mercati Europei (Percentuale)



Fonte: Elaborazione Deloitte su dati IPSAD,ADM,ARJEL, Gambling Commission e Codere

È il proprio computer il modo più popolare di scommettere (71%).

Tuttavia, è in netta crescita la quota di chi gioca online tramite **smartphone**, cresciuta dal 16,4% del 2013 al 50% del 2017. Questo trend risulta particolarmente rilevante per i giocatori più giovani (15-34 anni), dal momento che la quota corrispondente è cresciuta dal 20,3% al 58%. Al contrario, il gioco online su **tablet** sembra avere un appeal limitato fra i giocatori più giovani (12,6%), mentre gode di una preferenza molto più ampia tra quelli di 35 anni o più (23,6%)⁵⁰.

Questa tendenza si può notare anche negli altri Paesi europei. In **Francia**, ad esempio, giocare su un dispositivo mobile (smartphone o tablet) è il modo più frequente per effettuare scommesse sportive⁵¹ (che è anche la tipologia di gioco più diffusa). In **Spagna**, l'uso di dispositivi mobili sta accelerando la crescita dei giochi online: il gioco su smartphone e tablet rappresenta oggi circa il 20% del mercato, ma si prevede

che aumenterà fino al 50% entro il 2020⁵².

Infine, un altro aspetto rilevante circa le abitudini di gioco riguarda **la frequenza con cui gli italiani scommettono online**. Nonostante sia aumentato il numero complessivo dei giocatori online, solamente il 15% dei giocatori online scommette regolarmente per almeno 9 mesi all'anno, mentre più della metà degli utenti gioca solo occasionalmente⁵³.

Nel resto d'Europa, le abitudini variano a seconda del Paese considerato. Ad esempio, come l'Italia, anche il **Regno Unito** registra una frequenza di gioco piuttosto bassa e circa la metà dei giocatori scommette una sola volta al mese. Viceversa, in **Spagna** la maggior parte dei volumi di gioco sono concentrati in un insieme ridotto di giocatori assidui: più della metà dei giocatori online dichiara infatti di giocare almeno una volta alla settimana nel caso delle scommesse sportive (55%), del Bingo (52%) e del Poker (51%).

Il gioco problematico in Italia

Il gioco patologico, definito anche “disturbo da gioco” o più comunemente “ludopatia”, è un disturbo comportamentale rientrante nella categoria dei disturbi del controllo degli impulsi. Questa patologia è definita dall'ICD (International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems) come un disordine che consiste in frequenti e ripetuti episodi di gioco che dominano la vita del paziente e che portano alla compromissione dei valori e degli impegni sociali, lavorativi, materiali, e familiari. L'ultimo manuale diagnostico (DSM – V) dell'American Psychiatric Association (“APA”) inquadra il disturbo come una vera e propria dipendenza per la similarità con la dipendenza da sostanze.

Gli strumenti principali per diagnosticare un disturbo da gioco sono una serie di test comportamentali. I test riconosciuti internazionalmente e maggiormente adottati sono:

- **Il test DSM (Diagnostic and Statistical Manual of Diseases) IV e V:** elaborato dall'APA e composto da dieci domande con risposta negativa o affermativa (in un prima versione) o in scala crescente (nella sua ultima versione). Questo test raggruppa i giocatori in senza rischio (0-2 punti), problematici (2-4) e patologici (5+).
- **Il test PGSI (Problem Gambling severity index):** elaborato dal Centro Canadese sull'abuso di sostanze e composto da affermazioni a cui il soggetto assegna un punteggio da 1 a 3 (1=mai 3=quasi sempre). Il test permette di classificare i giocatori in giocatori senza rischio di gioco (punteggio 0), giocatori a basso rischio (1-2), giocatori a rischio moderato (2-7) e giocatori problematici (8+).
- **Test SOGS (South Oaks Gambling Screen):** questionario di 16 domande che fornisce informazioni su molteplici aspetti: il tipo di gioco privilegiato, la frequenza delle attività di gioco, la difficoltà a giocare in modo controllato,

la consapevolezza delle opportunità ad una classe di giocatori a rischio, etc. Il punteggio massimo totalizzabile è di 20 punti e il test distingue i giocatori in giocatori senza rischio (meno di 2 punti), giocatori a rischio (2-4 punti) e giocatori patologici (5 o più punti).

A livello qualitativo le differenti classi di rischio possono essere così inquadrate:

1. **Nessun problema di gioco:** comportamento “sociale” o “ricreativo” nel giocare, la motivazione prevalente al gioco riguarda la socializzazione o la competizione e i costi per il soggetto sono contenuti.
2. **Giocatore a basso rischio:** giocatore che, pur avendo ‘a volte’ uno o più atteggiamenti dei giocatori problematici, probabilmente non avrà alcuna conseguenza negativa dal gioco.
3. **Giocatore a rischio moderato:** giocatore che manifesta periodicamente uno o più comportamenti dei giocatori problematici e che dunque potrebbe avere conseguenze negative dal gioco.
4. **Giocatore problematico:** giocatore con un comportamento di gioco che crea conseguenze negative per sé, per le persone a lui vicine (rete sociale) o per la comunità e può aver perso il controllo del suo comportamento.

Quando il gioco sfocia in una vera e propria malattia neuro-psicologica si può parlare di **giocatore patologico** definito come colui che manifesta un comportamento di gioco quotidiano e intensivo alimentato dal desiderio incontrollabile di giocare. Secondo una ricerca condotta dal centro di ricerca CIRMPA dell'Università Sapienza di Roma nel 2013⁵⁴, i principali fattori di rischio per lo sviluppo di una problematicità nel gioco sono:

- **Scarsa capacità di autoregolamentazione**
- **False convinzioni riguardo al gioco** (i.e., essere convinti di potersi arricchire

tramite il gioco o di potersi rifare delle perdite giocando di più)

- **Familiarità** (casistica di giocatore problematico nel nucleo familiare ristretto)
- **Ansia**
- **Impulsività.**

Gioco problematico in Italia: analisi IPSAD

Da uno studio condotto nel 2018 da IPSAD è emerso che i giocatori problematici in Italia rappresentano **circa l'1,0%** sul totale della popolazione adulta (**il 2,4% della popolazione di giocatori**), mentre i giocatori a basso rischio e a rischio moderato rappresentano rispettivamente il 6,5% e il 2,5% della popolazione (il 15,2% e il 5,9% della popolazione di giocatori).

Se si guarda alle preferenze di gioco, i giocatori problematici tendono ad essere più attratti dalle scommesse sportive e dagli apparecchi da intrattenimento rispetto ai giocatori non a rischio.

Dall'analisi⁵⁵ emerge infatti che tra i giocatori problematici il 73,0% ha espresso preferenza per le scommesse sportive e il 38,7% per gli apparecchi da intrattenimento (i.e. VLT,slot).

Dall'altra parte, tra i giocatori non problematici solo il 29,0% dei giocatori ha espresso preferenza per le scommesse sportive e il 4,8% per gli apparecchi di intrattenimento.

Spostando il focus sul segmento puramente online, si nota un comportamento abbastanza simile per quanto riguarda la tipologia di gioco, con le scommesse sportive che risulta il segmento preferito da entrambe le categorie di giocatori (senza differenze particolarmente significative tra le diverse tipologie di giocatore) e gli apparecchi che mostrano un netto squilibrio nelle preferenze dei giocatori problematici rispetto a quelle dei giocatori non problematici (1,8% vs 29,7%). Per quanto riguarda il Lotto/ Superenalotto online le preferenze dei giocatori problematici (25,5%) sono

molto più marcate rispetto a quelle dei giocatori non problematici (2,1%).

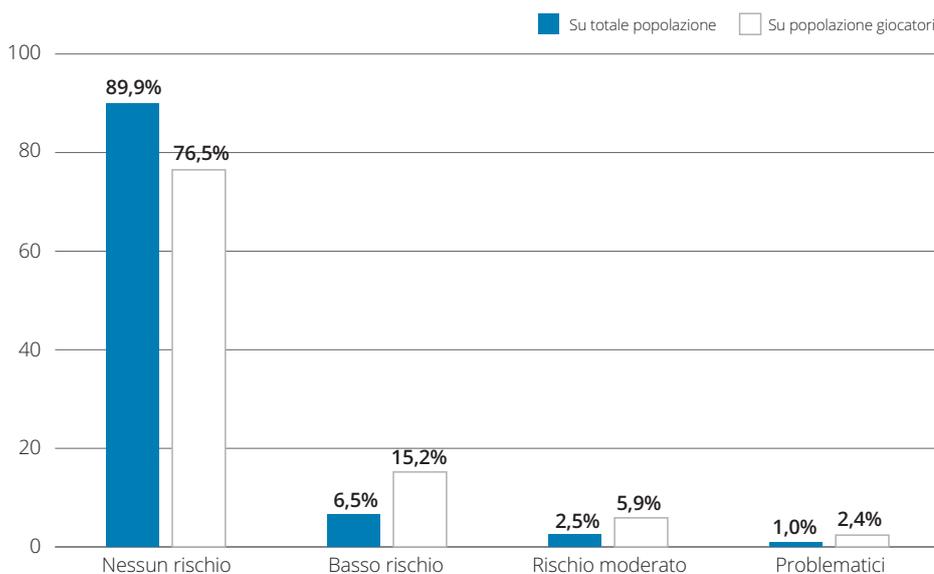
Gioco problematico in Italia: analisi Codere-fondazione Visentini

Un altro studio condotto da Codere in partnership con la fondazione Bruno Visentini nel 2018 ha proposto delle evidenze simili a quelle dello studio IPSAD. Utilizzando un campione di 1000 interviste telefoniche, i risultati evidenziano come i giocatori problematici compongano l'1,1% o l'1,6% della popolazione adulta a seconda della metodologia di stima adottata (PGSI vs DSM-IV).

Per quanto riguarda la distinzione per sesso, gli uomini risultano essere la categoria più a rischio, infatti i giocatori problematici rappresentano il 2,64% (DSM - IV) e l'1,83% (PGSI) della popolazione maschile rispetto allo 0,59% e allo 0,39% di quella femminile. Focalizzandosi sull'età dei giocatori a rischio, secondo le stime DSM la categoria più a rischio è quella nella fascia di età tra i 18 e i 24 anni (6,25% di giocatori problematici), mentre i risultati del test PGSI indicano un'incidenza del 1,06% in questa fascia d'età e una maggiore problematicità (2,61%) nella fascia tra i 25 e i 34 anni.

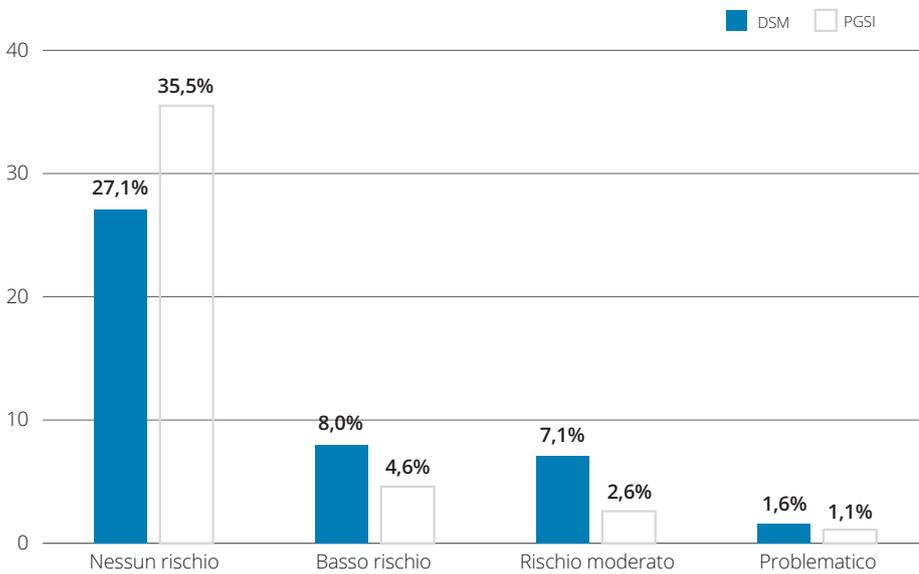
In sintesi, si può concludere che in Italia l'incidenza dei giocatori problematici sulla popolazione totale si attesta attorno all'1%, con una maggiore incidenza negli individui di sesso maschile e in una fascia di età compresa tra i 18 e i 35 anni. Questo quadro risulta in linea con i risultati emersi da studi condotti su altri Paesi europei negli ultimi anni. Infatti, in Europa⁵⁵ in media i tassi di prevalenza oscillano tra lo 0,6% e il 2,0% con alcuni paesi che raggiungono tassi intorno al 3,0% (i.e., Estonia, Finlandia, Svizzera).

IPSAD Giocatori a rischio in Italia nel 2017 (Percentuale)



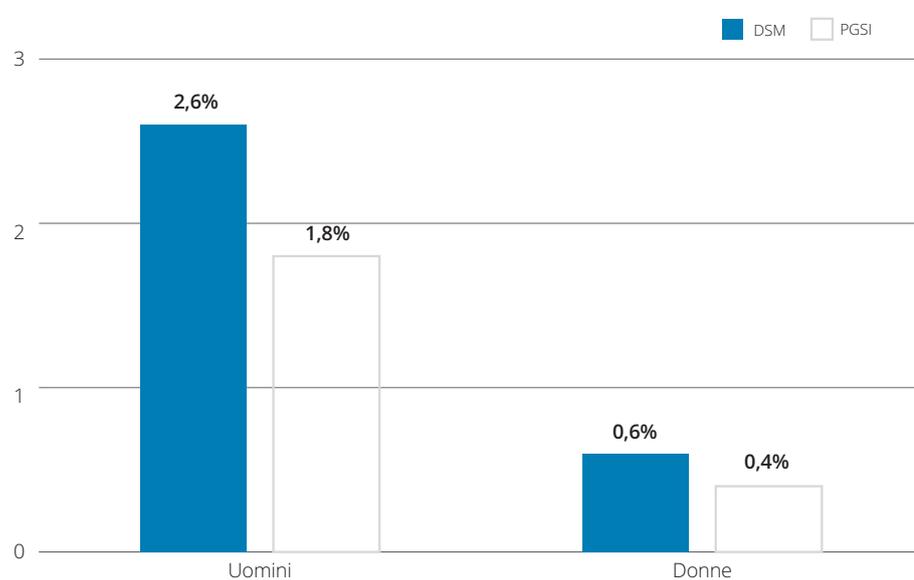
Fonte: IPSAD 2017, Centro nazionale di ricerche

Codere: giocatori a rischio in Italia nel 2017 (Percentuale)



Fonte: Codere

Codere: giocatori a rischio per sesso (Percentuale)



Fonte: Codere

Focalizzando l'attenzione sui paesi oggetto di studio, si può notare come per quanto riguarda la Gran Bretagna dall'ultimo studio della Gambling Commission⁵⁷ emerge una prevalenza dei giocatori problematici pari a circa lo 0,8% sul totale della popolazione adulta, con la popolazione di sesso maschile più colpita (1,5%) rispetto a quella femminile (0,2%). L'ultimo studio disponibile sulla Francia⁵⁸ (datato 2014) evidenziava un tasso di prevalenza pari a circa il 2,0%.

Il confronto con il contesto Europeo, evidenzia come in Italia l'incidenza del fenomeno sia in linea con l'incidenza riscontrata in Paesi assimilabili. Rimane tuttavia importante un continuo monitoraggio e controllo sul settore al fine di garantire una riduzione del fenomeno e dei suoi impatti negativi. Una possibile strategia per i policymaker e per tutti gli stakeholder coinvolti nella lotta al gioco problematico potrebbe essere quella di prendere ad esempio casi virtuosi come quello della Gran Bretagna. Infatti, nonostante il paese rappresenti il primo mercato a livello mondiale per il gioco, in particolare per quello online, e nonostante un'estrema liberalizzazione del settore, i tassi di incidenza dei giocatori problematici rispetto al totale della popolazione sembrano essere inferiori rispetto alla media europea.

Gioco patologico: le principali iniziative del regolatore in Italia

Sul fenomeno del gioco patologico (o ludopatia) si registrano ripetuti interventi legislativi da parte del Parlamento, fondati sull'esigenza di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica, di contrastare il crimine organizzato ed eventuali frodi e di salvaguardare minori e soggetti più deboli, oltre che per regolare i profili di carattere fiscale.

Le principali iniziative in tema di prevenzione e contrasto al gioco patologico possono essere così sintetizzate:

- Piano di riduzione dell'offerta e **disciplina delle distanze**, per il gioco su rete fisica.
- **Divieto totale, senza limiti orari e senza differenziare fra i media, della pubblicità del gioco**.
- **Linee Guida** per la certificazione della piattaforma di gioco (versione 2.0), per il sistema gioco a distanza.
- **Istituzione di un fondo per il contrasto al gioco patologico.**

Piano di riduzione dell'offerta e disciplina delle distanze, per il gioco su rete fisica

In Italia, i giochi autorizzati e regolamentati dall'ordinamento sono i seguenti:

- Scommesse su eventi sportivi
- Scommesse ippiche
- Scommesse su eventi simulati
- Giochi di abilità, giochi di sorte a quota fissa e giochi di carte non organizzati come tornei
- Lotterie (differite e istantanee)
- Giochi numerici a quota fissa (Lotto)
- Giochi numerici a totalizzatore (SuperEnalotto, Win for Life)
- Bingo
- Tornei di poker online
- Giochi da casinò online

- Apparecchi da intrattenimento (Amusement With Prize o New Slot, Video Lottery Terminal).

Riguardo a questi ultimi, sono 13 i soggetti autorizzati ad operare in Italia, i quali sono risultati vincitori di procedure ad evidenza pubblica. L'ADM ne consente l'installazione in posti ben determinati: sale gioco, "angoli", negozi di gioco, che soddisfino particolari requisiti in termini di numero di apparecchi per metri quadrati di spazio. Tutti i software di gioco e gli apparecchi devono essere certificati e conformi agli standard fissati da ADM⁵⁹.

La legge di stabilità 2016 ha previsto, a decorrere dal 2017, la riduzione del 30% delle New Slot ed ha previsto, inoltre, che, entro il 30 aprile 2016, fossero definite, in Conferenza unificata, le caratteristiche dei punti vendita, nonché i criteri per la loro distribuzione territoriale, al fine di garantire migliori livelli di sicurezza nella tutela della salute e dell'ordine pubblico e prevenire il rischio di accesso dei minori⁶⁰.

La Conferenza ha terminato i propri lavori il 7 settembre 2017, arrivando ad un'intesa finalizzata alla riorganizzazione dell'offerta del gioco. I punti nevralgici dell'accordo sono i seguenti:

- Riduzione dell'offerta di gioco pubblico, sia in termini di volumi che di punti vendita, attraverso la **riduzione delle AWP**.
- Sostituzione delle AWP rimanenti (circa 265.000) con le AWPR, che dovranno prenderne il posto entro il 31 dicembre 2019.
- **Dimezzamento, nell'arco di tre anni, del numero dei punti vendita di gioco pubblico**, che attualmente sono circa 98.600, a crescere saranno, invece, i "negozi".

A regime, i punti vendita in cui potranno essere presenti le AWP saranno circa 10.000 negozi, 5.000 corner e 3.000 sale VLT e Bingo, cui si aggiunge un massimo di 30/35.000 esercizi in possesso

dei requisiti necessari ad ottenere la certificazione per la vendita di gioco pubblico.

Il secondo obiettivo dell'intesa siglata in Conferenza Unificata attiene alla definizione di "un sistema di regole relative alla distribuzione territoriale e temporale dei punti gioco". Detto in altri termini, le Regioni e gli Enti Locali, in considerazione del fatto che, in seguito all'applicazione del piano di riduzione dell'offerta, sopravvivrà circa la metà dei punti di gioco attualmente in esercizio, sono stati chiamati ad adottare, nei rispettivi piani urbanistici e nei regolamenti comunali, dei criteri finalizzati ad evitare che vi siano aree caratterizzate da un'eccessiva concentrazione dell'offerta di gioco ed aree in cui, al contrario, l'offerta sia totalmente assente, in modo da garantire, almeno in linea di principio, un'equilibrata distribuzione sul territorio, della salute e della sicurezza.

Agli enti locali è stata attribuita, altresì, **la facoltà di stabilire delle fasce orarie di interruzione del gioco**, fino a 6 ore quotidiane.

Secondo quanto emerge dalle leggi nazionali e dalla giurisprudenza successiva, spetta allo Stato e a ADM fissare i principi generali, i regolamenti in materia di gioco e le azioni di contrasto al gioco illecito, mentre le Regioni e gli Enti Locali hanno il potere di disciplinare le concrete modalità, nel rispetto della tutela della salute, della quiete pubblica, delle norme ambientali, ecc.

In particolare, la maggior parte delle Regioni, oltre ai piani sanitari, ha approvato specifici provvedimenti volti a prevenire la diffusione dei fenomeni di dipendenza dal gioco, anche se lecito, e a tutelare la salute dei cittadini dai rischi sulla salute derivanti dal gioco. A tale proposito molte legislazioni regionali e provinciali prevedono una **"prevenzione logistica", in base alla quale tra i locali ove sono ubicate le sale da gioco e determinati luoghi di aggregazione**

e/o permanenza di fasce vulnerabili della popolazione deve intercorrere una distanza minima, che può variare da Regione a Regione. I c.d. "luoghi sensibili" rispetto ai quali deve essere rispettata una distanza minima sono ad esempio le scuole, i centri di formazione, i luoghi di culto, gli impianti sportivi, gli ospedali, le strutture operanti in ambito sanitario o socio-sanitario, i luoghi di aggregazione giovanile, gli istituti di credito, gli esercizi di compravendita di oggetti preziosi, ecc.

In genere, i Consigli comunali delineano gli indirizzi di carattere generale in tema di orari di apertura e chiusura delle sale da gioco e in qualche modo vincolano l'apertura delle stesse qualora vengano a rischio la sicurezza urbana, la viabilità, ecc.

Dato l'ampio margine di discrezionalità lasciato alle Amministrazioni comunali, è possibile trovare in Italia regolamenti comunali molto restrittivi e altri molto

più blandi in tema di apertura, chiusura e ubicazione dei punti di gioco. Tutto ciò ha generato forti resistenze da parte degli esercenti delle sale da gioco, che hanno presentato numerosi ricorsi ai tribunali amministrativi, che a loro volta hanno prodotto contrastanti decisioni. Tuttavia, negli ultimi anni va segnalata una significativa evoluzione della giurisprudenza in materia.

Le suddette misure sulla distanza dei centri di giochi da luoghi vulnerabili (**"c.d. distanziometro"**) sono al centro di **innumerevoli dibattiti a causa di idee contrastanti**. Da una parte troviamo quelli che lo considerano come uno strumento efficace nel contrasto al gioco patologico, dall'altra quelli che sostengono che ghezzare i luoghi di gioco **incentivi lo stato dissociativo del giocatore, e provochi altresì la ricomparsa del gioco illegale**.



Studi recenti, rivelano che il giocatore patologico trova nell'allontanamento un ulteriore sostegno alla propria predisposizione neurobiologica perché queste personalità sono in costante ricerca di sensazioni nuove e intense e sono disponibili a correre rischi per ottenerle; non cercano il rischio di per sé, esso è però una conseguenza del fatto che le sensazioni più forti possono essere sperimentate, spesso, solo in situazioni estreme. Quindi, **l'elemento dell'illegalità** legato al gioco, come a qualsiasi altra attività illecita, **potrebbe essere un ulteriore elemento di attrazione.**

Per questo, l'attuale proposta di collocare le sale gioco ai "margini" della vita sociale, potrebbe incentivare l'isolamento del giocatore e favorire la perdita di contatto con la realtà.

Verrebbe così tolta a questi giocatori l'unica possibilità di supporto, che nella maggior parte dei casi patologici, viene dall'esterno.

La alta comorbilità con ansia e depressione (le cui caratteristiche distintive sono l'isolamento sociale e il ritiro dalle relazioni sociali, oltre all'umore deflesso) rende il dipendente da gioco una persona altamente tendente all'isolamento: quindi, distanziare il luogo di gioco potrebbe avere effetti negativi per i giocatori patologici.

Inoltre, questo tipo di normativa rappresenta in unicum nei settori B2C con potenziali danni sulla salute. Infatti, per altri tipi di prodotti/servizi delicati, quali quelli del tabacco o degli alcolici non si trovano regole che limitino la distanza da luoghi ritenuti sensibili.

Un altro ruolo fondamentale potrebbe

essere svolto, poi, dall'offerta illegale, che continuerebbe ad essere presente sul territorio e potrebbe offrire le stesse tipologie di gioco che i giocatori vanno ricercando, ma in un sistema di illegalità, senza alcun controllo sui macchinari e senza la presenza di personale esperto.

Il rischio concreto sarebbe quello di sfavorire l'offerta legale, dirottando i giocatori problematici su quella illegale e vanificare gli sforzi dello Stato e del regolatore per fare emergere il settore legale.

Ad oggi non esiste ancora una concreta risposta riguardo l'effettiva utilità nella riduzione del gioco problematico di questo tipo di provvedimenti; tuttavia i policy maker hanno pienamente coscienza del problema ed il dibattito in corso potrebbe incentivare e stimolare la ricerca di soluzioni così da poter ottimizzare l'intervento regolatorio.



Decreto Dignità: fine corsa per pubblicità e sponsorizzazioni dei giochi

Il tema delle limitazioni ai messaggi pubblicitari sul gioco, come già evidenziato all'interno del secondo capitolo, è da tempo al centro del dibattito politico e parlamentare.

Il decreto legge 12 Luglio 2018 (convertito successivamente in legge) ha introdotto un **divieto assoluto per la pubblicità di giochi e scommesse**, ivi incluse le sponsorizzazioni e le forme di pubblicità indiretta.

Nonostante la questione sia oggetto di numerosi studi, ad oggi non sussiste una opinione comune riguardo a quale sia l'effettivo impatto della pubblicità sulla propensione al gioco e al gioco problematico. Da alcuni studi recenti emerge che essa agisca da trigger per i giocatori problematici, influisca sulla

percezione dei giovani e delle persone più vulnerabili e sia negativa per le persone che tentano di smettere di giocare, seppur non sembri emergere da tali studi una rilevante significatività numerica.

Il potenziale rischio di questo tipo di provvedimento riguarda l'incremento delle asimmetrie informative per i giocatori nella distinzione tra piattaforme legali e illegali. Questo rischio trova fondamento in una Raccomandazione della Commissione europea del 2014⁶¹, nella quale si illustrava agli Stati membri che **vietare la pubblicità dei giochi online sarebbe stato pericoloso in quanto avrebbe reso indistinguibile l'offerta legale da quella illegale**.

L'Italia anche in questo caso rappresenta un unicum tra i paesi sviluppati. Esistono casi simili nel mondo, ma non sono assimilabili alla giurisprudenza italiana.

Giappone, Macao, Singapore e Australia applicano limitazioni specifiche rispetto ad alcune azioni di marketing o segmenti pubblicitari, ma comunque distanti dalla cancellazione totale. Il Belgio, invece, sta per introdurre una nuova legislazione in materia di giochi di casinò online e scommesse online, con particolare focus sulla pubblicità: i casinò games potranno fare pubblicità solo sui loro siti e ricorrere al direct marketing (comunicazione promozionale ad un utente specifico); per le scommesse online non si potrà fare pubblicità durante gli eventi sportivi, nei programmi per minori e comunque non prima delle ore 20.00. Promozioni e bonus potranno essere sponsorizzati solo sui siti degli stessi operatori.

Queste recenti regolamentazioni, se pur fortemente limitanti, sono comunque distanti rispetto ad un divieto totale della pubblicità.



Come vedremo più avanti, da sempre gli operatori hanno investito risorse al fine di sviluppare delle best practices pubblicitarie che favorissero un regime pubblicitario sano e costruttivo.

Il totale divieto di pubblicità potrebbe mettere seriamente a rischio la competitività del settore in Italia e portare molti degli operatori stranieri a disinvestire dal nostro mercato con conseguenze impattanti in termini di occupazione e di trasparenza nella distinzione tra mercato legale e illegale. Come vedremo più avanti, vi sono strumenti più efficaci per combattere il gioco problematico senza avere impatti negativi in termini economici e occupazionali.

Gioco online: Linee Guida per la certificazione della piattaforma di gioco (versione 2.0)

Come visto nel capitolo 2, il controllo del gioco a distanza è invece riservato allo Stato, che lo esercita, a partire dal 2000, tramite ADM. L'Amministrazione affida in concessione l'esercizio del gioco a privati, i quali apportano gli investimenti necessari e gli strumenti imprenditoriali idonei e gestiscono il gioco secondo regole, la cui osservanza è costantemente verificata, poste a tutela del pubblico.

Sono autorizzati alla vendita dei giochi, inoltre, i titolari di concessioni che si impegnano a garantire:

- La sicurezza del gioco
- La restituzione delle vincite in una percentuale minima, fissata per legge
- La trasparenza e la riservatezza delle informazioni trattate

Il rilascio delle autorizzazioni, infine, è subordinato alla verifica di conformità della piattaforma di gioco e del singolo gioco alle prescrizioni normative.

Gli skill games, i giochi da casinò ed

il gioco del poker possono essere praticati solo su siti on line gestiti da soggetti concessionari dei Monopoli e permettono in tutta legalità di giocare denaro vero.

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, da ultimo, ha pubblicato la versione 2.0 delle nuove Linee guida ufficiali per la certificazione delle piattaforme software di gioco. Le linee guida si riferiscono alle seguenti discipline:

- Giochi di sorte a quota fissa e giochi di carte organizzati in forma diversa dal torneo con partecipazione a distanza (Casino Games e Poker)
- Giochi di abilità;
- Betting Exchange, ovvero le scommesse a distanza a quota fissa con interazione diretta fra giocatori su eventi sportivi e su eventi non sportivi
- Bingo online.

Qui di seguito alcuni dei punti cruciali del documento.

- **Conto gioco.** Tra le funzioni che un sito web di giochi a distanza deve presentare, la prima riguarda la registrazione al portale per l'apertura del conto gioco. Attraverso la registrazione al sito si potrà creare una nuova utenza, collegata al relativo conto gioco, con cui diventa possibile accedere ai giochi da casinò, alle slot ai tornei di carte, ecc.

Il conto gioco, che non può essere più di uno, deve corrispondere ad una persona fisica e necessariamente maggiorenne: in fase di registrazione, il sistema richiederà all'utente l'invio di una scansione del documento d'identità, al fine di compiere tutte le verifiche del caso.

È importante precisare che, ai fini di una maggiore tutela, in fase di registrazione verrà chiesto all'utente di impostare un tetto massimo di spesa settimanale, oltre il quale non si potranno più effettuare versamenti sul conto. Si tratta di strumenti di

prevenzione molto importanti che un concessionario di giochi affidabile dovrebbe mettere a disposizione dei propri utenti per limitare i comportamenti a rischio.

- **Tutela dei dati sensibili.** Il concessionario deve mettere a disposizione degli utenti delle sezioni dedicate alle modalità di trattamento dei dati personali e alla privacy. Ogni dato sensibile, personale e bancario, deve essere protetto mediante l'adozione di protocolli per la comunicazione sicura (Https in primis), nonché attraverso l'impiego di meccanismi volti a massimizzare la sicurezza: la funzione di timeout, che interrompe automaticamente la sessione di gioco dopo un determinato intervallo di inattività dell'utente, ne è un esempio.

La sicurezza riguarda anche le infrastrutture informatiche, i software dei giochi e gli hardware, sull'integrità dei quali vigila l'Ente di Verifica Accreditato – EVA – che opera per conto dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, occupandosi di testare tutte le funzionalità della piattaforma prima di autorizzare il rilascio della concessione.

- **Tutela del gioco sicuro e responsabile.** Tra i requisiti AAMS per le piattaforme SGAD (ovvero i Sistemi di Gioco A Distanza) vi sono quelli che riguardano gli strumenti di autotutela dell'utente. Ai giocatori deve essere fornito un sistema facilmente utilizzabile che permetta loro di autoescludersi dal gioco in qualsiasi momento.

La funzione di autoesclusione può essere sia temporanea che definitiva, a seconda delle esigenze del singolo utente. Durante il periodo di autoesclusione, il giocatore non può depositare altro denaro nel proprio conto gioco e non può effettuare ulteriori giocate. Il blocco del conto

gioco comporta l'inibizione di ogni eventuale conto gioco in possesso dell'utente che ne fa richiesta.

A dare maggiore impatto alla possibilità di autoesclusione nel 2018 è stato introdotto il Registro Unico delle Autoesclusioni ("RUA"). Prima dell'introduzione di tale registro, l'autoesclusione aveva validità solo sui singoli siti in cui veniva effettuata. Grazie al RUA essa sarà valida su tutti i siti legali di gioco online.

Un altro importante tool che una piattaforma SGAD deve fornire agli utenti è quello che riguarda l'autolimitazione dei versamenti: esiste l'autolimitazione settimanale, l'autolimitazione della spesa quotidiana e della somma massima per puntata. È interessante precisare che, quando i limiti di deposito vengono ridotti, la modifica è immediata; al contrario, quando i limiti vengono innalzati, la modifica non sarà disponibile prima di 7 giorni. Questo serve ad evitare che l'utente faccia delle scelte avventate seguendo l'entusiasmo legato al gioco.

- **Tutela dei software di gioco.** La sicurezza dei giochi proposti sulla piattaforma è un aspetto fondamentale per il rilascio della licenza AAMS. Ogni intrattenimento deve garantire equità ed aleatorietà, che si traducono nelle stesse possibilità di vincita per tutti gli utenti. È indispensabile che l'esito dei giochi risulti sempre aleatorio. Il concessionario di giochi a distanza deve inoltre rispettare le indicazioni sulla trasparenza delle informazioni: ogni gioco proposto dovrà essere chiaro, facilmente comprensibile e il suo funzionamento dovrà essere spiegato mediante un regolamento trasparente. Tra i valori che un concessionario è tenuto a pubblicare sul sito c'è anche l'RTP (Return To Player), che esprime la probabilità di vincita di ogni singolo intrattenimento proposto.

- **L'usabilità.** La qualità e l'affidabilità di una piattaforma di gioco si misurano anche in base all'usabilità del sito, alla semplicità della veste grafica, all'intuitività delle opzioni e dei pulsanti e alla chiarezza degli artwork grafici, che devono essere concepiti allo scopo di evitare ogni possibile fraintendimento circa il significato dei simboli (si pensi al caso esemplare delle slot machine virtuali) traendo in inganno i giocatori.

Per la richiesta di autorizzazione all'esercizio dei giochi a distanza, il concessionario è tenuto ad inoltrare ad ADM apposita istanza, corredata dei progetti di piattaforma del Sistema di Gioco a Distanza (SGAD) e dell'applicazione di gioco, nonché della relativa certificazione resa da un Organismo di valutazione (ODV).

La certificazione deve essere richiesta direttamente dal concessionario, che deve rivolgersi ad un ODV⁶² riconosciuto da ADM. L'ODV predispone al concessionario, sulla base di un modello fornito da ADM, il report contenente l'esito della verifica di conformità condotta sulle soluzioni tecnologiche adottate dal sistema di gioco di quest'ultimo.

Grazie allo scrupoloso lavoro dell'ADM, negli ultimi anni il numero dei gestori non autorizzati presenti sul web è stato ridotto drasticamente (basta consultare gli elenchi relativi ai "siti soggetti ad inibizione" per farsi un'idea dell'efficacia delle iniziative dell'agenzia), mentre tutti i principali protagonisti del settore hanno adottato politiche sempre più orientate alla trasparenza, alla tutela dei giocatori e alla promozione del gioco sano e responsabile.

Quello del gambling online rimane, per ovvie ragioni, un argomento molto delicato. Eppure, è interessante porre l'accento sui tanti accorgimenti oggi adottati al fine di creare ambienti di

gioco sicuri dal punto di vista della tutela della salute degli utenti e dei loro dati personali, nonché da quello dell'affidabilità degli intrattenimenti, i quali devono assicurare le medesime possibilità di vincita a tutti i giocatori.

Il gioco online è sempre più accessibile ma, fortunatamente, anche più sicuro e controllato. Il logo AAMS e il logo del gioco legale e responsabile, assieme con l'indicazione della sigla numerica che identifica la concessione con la quale il gestore opera, devono obbligatoriamente campeggiare nella testata di tutti i portali di gambling online in possesso dell'autorizzazione dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Fondo per il gioco patologico

La legge di stabilità del 2016 ha istituito il fondo di finanziamento per la prevenzione del gioco. Ad ottobre 2018 il ministero della salute ha inviato alla conferenza stato regioni il nuovo schema di decreto per il riparto del fondo per il contrasto alla ludopatia e al gioco relativo alle varie Regioni italiane.

Si tratta di 100 milioni di euro, 50 per ciascun anno del 2018 e del 2019 che saranno destinati alle Regioni italiane per la realizzazione di progetti destinati alla prevenzione e alla cura della dipendenza da gioco.

I fondi sarebbero dovuti essere inviati prima ma sono stati bloccati dal ricorso presentato al Tar dal Codacons e relativo ai dubbi dell'associazione nei confronti dei criteri usati dalle Regione nella selezione degli enti beneficiare e distribuzione dei fondi per progetti di contrasto al Gap. Questo ha costretto alcune regioni a ripresentare i propri Piani di contrasto al Gap per l'approvazione da parte del Ministero.

Risposta dei privati al problem gambling e CSR

L'impegno del regolatore e dei policymaker nel limitare e combattere la diffusione del gioco problematico è affiancato dagli investimenti e dalle iniziative dei principali operatori del mercato in attività di corporate social responsibility, volte a prevenire la diffusione del gioco problematico e a favorire il recupero di quei giocatori interessati da problematicità. Dato l'elevato impatto della regolamentazione e delle iniziative dei regolatori sul settore, la promozione di una reputazione positiva e la collaborazione tra operatori privati e regolari diventa fondamentale al fine di favorire la competitività e la crescita delle imprese sul mercato.

Dalla lettura dei documenti e dei bilanci pubblici dei principali operatori italiani e dalle interviste effettuate risulta che l'impegno dei suddetti operatori va in due direzioni chiave:

- **Tutela del Consumatore e Promozione del Gioco Responsabile**
- **Lotta al Gioco Illegale**

Tutela del consumatore e Promozione del Gioco responsabile

I player Italiani sono impegnati nella promozione, su tutta la filiera del mercato del gioco, del gioco responsabile e delle best practices stabilite a livello internazionale e cercano di collaborare con i regolatori e i policy maker al fine di minimizzare gli impatti negativi del settore sulla società. Molti dei player Italiani aderiscono agli standard fissati da European Lotteries ("EL"). EL in collaborazione con tutti i suoi membri ha, infatti, **predisposto degli standard volti a limitare il gioco illegale**, favorire il gioco responsabile, limitare il gioco problematico e minimizzare i danni sociali del settore. Gli standard predisposti riguardano principalmente dodici punti cardine⁶³.

1. **Ricerca e sviluppo:** gli operatori dovrebbero impegnarsi nel sostenere e finanziare le ricerche scientifiche

volte allo studio del problem gambling, in collaborazione con Enti Pubblici, Università e centri di ricerca. Gli studi di rilevanza del fenomeno rimangono sotto la responsabilità degli enti pubblici, tuttavia gli operatori dovrebbero offrire il loro supporto nello sviluppo di questi studi.

2. **Training delle risorse:** i dipendenti degli operatori devono essere informati ed educati rispetto alle tematiche di gioco responsabile e devono essere in grado di poter riconoscere comportamenti tipici dei giocatori problematici. I corsi alle risorse vengono forniti sia online (e-learning) che con delle sessioni ad-hoc in aula con esperti di Gioco Responsabile.
3. **Training degli agenti di vendita:** gli agenti di vendita devono fornire informazioni e materiali necessari ad un corretto assessment del rischio per gli utenti. Inoltre devono attenersi a quelle che sono le disposizioni di legge e devono sostenere dei corsi al fine di essere educati al gioco responsabile.
4. **Game design:** l'impatto sociale dei prodotti andrebbe testato prima che questi vengano lanciati. Particolare attenzione va prestata alla tipologia del prodotto, alla location e alla gestione del gioco. Le opzioni di auto esclusione dovrebbero essere incorporate in tutti i prodotti sia online che offline.
5. **Gioco online:** la verifica dei dati degli utenti è obbligatoria e dovrebbe includere la verifica dell'indirizzo e dell'età legale per accedere al gioco. Inoltre tutte le piattaforme online devono includere dei sistemi per limitare le perdite e la quantità di tempo giocato (e.g. limiti settimanali, massimali di deposito etc.) e per permettere l'autoesclusione. Infine è necessario proporre nelle interfacce dei giochi dei reality check che indichino le somme

scommesse nella sessione di gioco, la lunghezza della sessione e altre informazioni necessarie a mantenere il contatto dell'utente con la realtà. Le piattaforme online dovrebbero anche fornire la possibilità per gli utenti di procedere a dei test di autovalutazione della problematicità e dovrebbero disporre di tecnologie in grado di proteggere al meglio i dati degli utenti.

6. **Marketing e pubblicità:** la pubblicità non dovrebbe essere mirata ai gruppi a rischio (i.e. minori, classi povere, individui con dipendenze). I messaggi veicolati tramite pubblicità non devono incoraggiare il gioco minorile, il gioco compulsivo, promettere falsi guadagni e devono fornire tutte le informazioni riguardo ai rischi connessi al gioco.
7. **Supporto nei trattamenti:** gli operatori dovrebbero supportare le organizzazioni in carico di fornire supporto medico ai giocatori problematici.
8. **Educazione dei giocatori:** ai giocatori dovrebbero essere rese disponibili tutte le informazioni riguardo a regole del gioco, probabilità di vincita, struttura dei premi, restrizioni di età e informazioni

sul gioco responsabile e sui rischi relativi al gioco.

9. **Engagement degli stakeholders:** gli operatori devono periodicamente intrattenere relazioni con gli stakeholder al fine di avere visibilità su quelle che sono le preoccupazioni o le problematicità portate avanti da essi. Inoltre, dove possibile, devono educare e indirizzare tutti gli stakeholder ai principi del Gioco Responsabile
10. **Reporting:** gli operatori devono produrre periodicamente dei report riguardo le loro attività di CSR destinate alla promozione del gioco responsabile.
11. **Electronic gaming machines ("EGM"):** Dato l'elevato rischio per la salute apportato dalle macchine da gioco elettroniche, gli operatori dovrebbero procedere ad un accurato assessment delle caratteristiche dei macchinari elettronici. Inoltre devono essere ben visibili messaggi di prevenzione e indicatori di reality check riguardanti le somme giocate o il tempo speso giocando. Le EGM dovrebbero inoltre fornire la possibilità di autoesclusione e di impostazione di limiti alle puntate.

Oltre ad attenersi a questi standard, molti dei principali operatori Italiani **in maniera spontanea adottano delle best practices** nel combattere il gioco problematico e nel supportare i giocatori problematici. Alcuni esempi riguardano:

- La creazione di software ad hoc per monitorare i comportamenti dei giocatori e prevedere l'insorgere di casi di problematicità.
- La creazione e la sponsorizzazione di siti focalizzati esclusivamente sull'informazione per il gioco responsabile e sul supporto ai giocatori e al nucleo di sostegno di essi.
- La sottoposizione delle campagne pubblicitarie a diversi screen pre-lancio (compreso quello dell'Istituto per l'Autodisciplina della Pubblicità –"IAP"-) al fine di attestarne il potenziale impatto sociale e la conformità con linee guida del Gioco Responsabile.
- l'autodisciplina pubblicitaria degli operatori online che prevede anche l'astensione dalla produzione di campagne pubblicitarie con Testimonial di grande notorietà e con contenuti che riguardino offerte commerciali su bonus di benvenuto e jackpot.



Già nel 2012, gli operatori della Confindustria italiana del Gioco (SGI) hanno preso parte alla campagna **“Mettiamoci in Gioco”**. Tra le proposte più interessanti della campagna si annoveravano:

- L'istituzione di un **fondo per la prevenzione, la cura e la riabilitazione** del gioco patologico.
- L'adozione di un **codice di autoregolamentazione per quanto riguarda le pratiche pubblicitarie**.
- Limitazione della diffusione degli apparecchi di gioco.
- Istituzione di un tempo massimo per partita e di un tempo minimo che intercorra tra due diverse partite.
- Investimenti in attività di formazione e informazione di operatori e giocatori rispetto a tematiche di gioco responsabile.
- Misure di tutela dei minorenni, tramite l'inasprimento dei controlli su età e identità degli utenti.

Con particolare attenzione sul regime pubblicitario, il codice di autoregolamentazione si focalizzava sulle seguenti proposte⁶⁵:

- La pubblicità non deve:
 - incoraggiare il gioco eccessivo;
 - negare che il gioco possa comportare dei rischi;
 - omettere di esplicitare le modalità e le condizioni per la fruizione degli incentivi e dei bonus;
 - presentare e suggerire che il gioco sia un modo per risolvere problemi finanziari o personali, o costituisca una fonte di guadagno o di sostentamento alternativa al lavoro, piuttosto che una semplice forma di intrattenimento e di divertimento;

- indurre a ritenere che l'esperienza, la competenza o l'abilità del giocatore permetta di ridurre o eliminare l'incertezza della vincita o consenta di vincere sistematicamente;
- rivolgersi o fare riferimento, anche indiretto, ai minori, e rappresentare questi ultimi – o soggetti che appaiano evidentemente tali – intenti al gioco;
- utilizzare segni, disegni, personaggi e persone, direttamente e primariamente legati ai minori, che possano generare un diretto interesse su di loro;
- indurre a ritenere che il gioco contribuisca ad accrescere la propria autostima, considerazione sociale e successo interpersonale;
- rappresentare l'astensione dal gioco come un valore negativo;
- indurre a confondere la facilità del gioco con la facilità della vincita;
- fare riferimento a servizi di credito al consumo immediatamente utilizzabili ai fini del gioco;
- tutte le comunicazioni commerciali dei giochi con vincita in denaro devono contenere una chiara e precisa avvertenza che il gioco è vietato ai minori di 18 anni.

L'attenzione posta dagli operatori alle tematiche legate alla pubblicità dimostra come, riconoscendo i potenziali impatti negativi di pratiche pubblicitarie ingannevoli e irresponsabili, e il fondamentale ruolo che il marketing e la pubblicità hanno in questo settore, essi si pongono in prima linea al fine di favorire un regime pubblicitario sano e di trovare un punto di incontro con il regolatore nel limitare il gioco problematico. Inoltre, molti degli

operatori hanno deciso di adottare in maniera volontaria alcune di queste best practices al fine di incentivare sempre più il gioco responsabile.

Lotta al gioco illegale

Gli operatori svolgono anche un ruolo fondamentale nella lotta al gioco illegale.

In primis tutti i sistemi di registrazione dei giocatori online prevedono la necessità di verificare l'identità degli utenti **ai fini di limitare il gioco minorile e di evitare che ad un unico user vengano associati più account**. Gli operatori supportano inoltre il regolatore nello studio e nel monitoraggio del fenomeno del gioco illegale e nel monitoraggio delle procedure antiriciclaggio. Inoltre, tutti i concessionari si impegnano a costruire una cultura del gioco legale tramite adeguata formazione dei dipendenti e una forte comunicazione verso stakeholder interni ed esterni. Guardando all'aspetto comunicativo, i concessionari, oltre ad essere obbligati ad esporre dei chiari segnali informativi riguardo la legalità del gioco (i.e. Logo Aams), portano avanti campagne di sensibilizzazione tramite vari canali (social, media, pubblicità fisica) al fine di aiutare gli utenti ad orientarsi nel panorama dei giochi legali e illegali.

Gli operatori del settore scommesse sono inoltre impegnati nel combattere il match-fixing e il riciclaggio di denaro, tramite dedicati sistemi tecnologici e statistici in grado di monitorare in maniera continuativa e istantanea movimenti anomali nelle giocate.

Conclusioni

Il mercato del gaming, particolarmente quello online, è in forte sviluppo in tutto il mondo. Il mercato italiano è tra i più importanti a livello globale e il secondo in Europa dopo quello britannico. In Italia il comparto online nel 2017 ha fatto registrare una raccolta di 27 miliardi di euro (un incremento di circa l'82% dal 2013) e ha contribuito alle entrate erariali con circa 305 milioni di euro. Seppure ad oggi il segmento online rappresenta solo il 7% del mercato totale dei giochi nel nostro Paese, nel medio periodo, fattori quali l'aumento della penetrazione del mobile e lo sviluppo e la diffusione di reti internet sempre più veloci, potrebbe portarlo ad essere il principale segmento del mercato.

Lo sviluppo del gioco online, oltre ai tangibili effetti positivi a livello economico, potrebbe avere degli impatti positivi nel monitoraggio dei rischi connessi al gioco. Infatti, le caratteristiche intrinseche del canale online favoriscono il monitoraggio dei dati degli utenti e dei flussi di scommesse, scoraggiando l'offerta illegale e facilitando il controllo e la limitazione del gioco problematico. Già negli ultimi anni, la crescita del gioco online ha avuto un ruolo fondamentale nell'emersione del gioco illegale: gli utenti interessati al nuovo canale di distribuzione si sono potuti rivolgere ai siti legali e l'attività dei cosiddetti CTD

è stata resa meno attraente e, quindi, meno remunerativa. Ciò è stato possibile grazie ad una regolamentazione all'avanguardia. A seguito delle liberalizzazioni avvenute nel mercato, il settore del gioco Italiano si presentava come un modello a livello internazionale per l'assetto istituzionale, l'omogeneità a livello fiscale, per la regolamentazione in materia di pubblicità.

Le misure di liberalizzazione messe in atto dal Regolatore nei primi anni 2000, hanno contribuito notevolmente all'emersione del fiorente settore del gioco illegale italiano (stimato in circa 25 miliardi di euro nel 2015) e allo sviluppo e alla crescita di un settore legale che ha generato per la comunità e per il Paese un significativo valore aggiunto in termini economici (e.g. occupazione, tasse e consumi) e in termini sociali (monitoraggio dei flussi di denaro e dei giocatori problematici).

Proprio lo sviluppo del gioco illegale nel contesto italiano, favorito in passato dalla presenza di organizzazioni criminali profondamente radicate sul territorio, rende l'Italia un mercato particolarmente diverso rispetto agli altri paesi Europei. In questo tipo di contesto, il Regolatore gioca un ruolo chiave, in quanto risulta chiaro il bisogno di limitare uno sviluppo senza controllo del mercato (e dei potenziali

impatti negativi sui consumatori) e allo stesso tempo combattere lo sviluppo del settore illegale. Il rischio concreto è che misure restrittive poco oculate, mirate e coordinate fra loro, più che limitare i rischi connessi al gioco, veicolino i giocatori (in particolare quelli problematici) sul segmento illegale e rischiano di essere impattanti anche a livello economico sul settore. Ad esempio, la nuova regolamentazione in termini di pubblicità, contenuta nel c.d Decreto Dignità, andrebbe a stravolgere un mercato in cui, **gli operatori italiani nel 2016 hanno investito 71,6 milioni di euro (spese di pubblicità e marketing), mentre nei primi 9 mesi del 2017 45,8 milioni di euro, in crescita dell'1,8% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.**

Date queste considerazioni, al fine di governare al meglio il fenomeno del gioco illegale e problematico e massimizzare il beneficio economico derivante dal settore nel nostro Paese, risultano necessari una serie di interventi mirati, equilibrati e concreti. È inoltre auspicabile una condivisione degli intenti tra operatori pubblici e privati nell'affrontare le questioni più controverse.

L'intervento degli stakeholder pubblici e privati potrebbe articolarsi su quattro principali assi: (i) allineamento degli

interessi dei singoli attori attraverso la redistribuzione delle entrate fiscali, *(ii)* creazione della consapevolezza degli utenti, *(iii)* prevenzione del gioco minorile e *(iv)* innovazione tecnologica.

- **Redistribuzione fiscale:** ad oggi, tutti i proventi erariali derivanti dal settore dei giochi confluiscono nelle casse dello Stato. Questo sistema fa sì che gli enti locali e le regioni si trovino a dover gestire esclusivamente gli impatti negativi derivanti dallo sviluppo del settore. Questo regime, inoltre, non permette che le entrate pubbliche derivanti dai giochi vengano reinvestite in maniera mirata e concreta nella lotta al gioco illegale e a quello problematico. Diversamente, canalizzare parte di queste entrate verso gli enti locali porterebbe ad un maggiore coinvolgimento di questi nello sviluppo di politiche attive mirate a prevenire il gioco problematico, l'illegalità, e a fornire supporto ai giocatori. Inoltre, l'introduzione di un vincolo di destinazione sulle entrate, al fine di canalizzare parte di queste risorse in investimenti in attività collegate alla lotta al gioco problematico, potrebbe risultare utile nel ridurre gli impatti sociali negativi del settore.
- **Consapevolezza degli utenti:** al fine di contrastare il gioco problematico risulta utile aumentare la consapevolezza degli utenti su quelle che possono essere le implicazioni negative derivanti da comportamenti di gioco irresponsabili. Gli sforzi degli operatori pubblici e privati nel promuovere campagne di sensibilizzazione sono risultati poco efficaci. Occorrono campagne di gioco responsabile più engaging, meno generiche e più *focalizzate*. La creazione di campagne specifiche sul tema del gioco problematico e l'incentivo alla diffusione di esse tramite un meccanismo che obblighi a reinvestire una parte degli introiti

(sia dello stato che degli operatori) in messaggi pubblicitari focalizzati sul gioco responsabile. Anche gli operatori di mercato trarrebbero grande giovamento da uno sviluppo sano del mercato, che, allentando la tensione politica sul gioco, favorirebbe gli investimenti futuri.

- **Prevenzione del gioco minorile:** diversi studi dimostrano che quanto prima si inizia a giocare tanto maggiore è la possibilità di sviluppare comportamenti problematici o patologie connesse al gioco. In Italia i giochi con vincite in denaro sono vietate ai minori, tuttavia risulta necessario rafforzare controlli e sanzioni per limitare l'accesso dei minori ai giochi. Sul fronte del gioco online i processi ad oggi esistenti, sebbene mirati alla specifica individuazione dell'utente, risultano inadeguati nel prevenire in maniera sistematica l'accesso dei minori ai giochi. Mancano strumenti di verifica adeguati per identificare il reale utente che usufruisce dei servizi delle piattaforme: è necessario l'inasprimento del processo di verifica e identificazione tramite strumenti avanzati (e.g., riconoscimento facciale, verifica video, impronta, etc.). Sul segmento offline è possibile arginare l'accesso dei minori al gioco, attraverso un'attenta collocazione dei dispositivi di gioco nei locali e un'adeguata policy riguardante le distanze minime da luoghi sensibili. Risultano inoltre necessarie iniziative di educazione mirate al target dei più giovani. Il segmento dei più giovani infatti tende ad essere più focalizzato sugli aspetti del gioco collegati alle vincite e alla possibilità di guadagni in tempi brevi. È fondamentale che si sviluppino anche qui delle campagne di sensibilizzazione mirate, partendo dalle scuole, in cui si aumenti la consapevolezza dei rischi connessi al gioco tra i più giovani.

- **Innovazione:** una delle principali difficoltà ad oggi riguarda l'identificazione e la mappatura dei giocatori problematici. La diffusione del gioco online, data la facilità nella raccolta dati e l'obbligo di registrazione, potrebbe dare un'importante spinta verso questo obiettivo, offrendo la possibilità di tenere sotto controllo variabili (e.g., volumi delle giocate, tempo speso a giocare, grado di diversificazione nella scelta dei giochi, etc.), che secondo alcuni studi scientifici potrebbero essere direttamente correlate con il rischio di sviluppare un atteggiamento problematico nel gioco. Un importante enabler in questa direzione sarebbe lo sviluppo di un sistema unico tra gli operatori offline in grado di mappare quelli che sono i comportamenti dei giocatori sul canale *land-based*. La possibilità di sviluppare un database con dei dati comportamentali dei giocatori permetterebbe di portare a termine delle strategie mirate e focalizzate per ogni tipologia di giocatore, dalle iniziative informative a quelle sanitarie e di sostegno. Questo tipo di sistema favorirebbe anche la creazione di un registro unico per l'autoesclusione, anche sul segmento offline, permettendo così ai giocatori di escludersi dal gioco su tutti i canali possibili. Al fine di sviluppare questa iniziativa unica a livello online e offline, risulta però cruciale uniformare la regolamentazione in materia di raccolta e mantenimento dei dati relativi agli utenti (e.g., ad oggi il mantenimento dei dati sul canale offline ha un limite massimo di due anni mentre sul canale online di dieci anni). L'adeguato monitoraggio dei comportamenti di gioco potrebbe anche portare allo sviluppo di un sistema grazie a cui si limitino i comportamenti problematici di particolari classi di giocatori (i.e. limiti di tempo o limite d'accesso a particolari giochi).



Note

1. Technavio: Global gambling market 2016-2020.
2. Technavio: Global gambling market 2016-2020.
3. Marketline – Global Online Gambling 2017.
4. Marketline – Global Online Gambling 2017.
5. Marketline – Global Online Gambling 2017.
6. Arizton “Online Gambling Market, global outlook and forecast 2018-2023”.
7. Calcolata sul margine lordo.
8. “Committee on the Internal Market and Consumer Protection”, Report on the Integrity of Online Gambling, (17 February 2008), 2008/2215(INI).
9. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Towards a comprehensive European framework for online gambling”, Document 52012DC0596.
10. Artt. 1 e 2 d.lgs. n. 496/48.
11. Cfr. PANDIMIGLIO A., SPALLONE M., L'elasticità della domanda nel mercato italiano dei giochi, CASMEF, Working paper n. 8, ottobre 2011, pp. 5 ss.
12. Il Gambling Act 2005 non si estende all'Irlanda del Nord, dove continua ad applicarsi la legislazione basata sul Gaming Act del 1968.
13. Cfr. COUR DES COMPTES, op. cit., p. 175.
14. Le lotterie che non sono collegate alla lotteria nazionale sono fortemente limitate con riferimento al jackpot che possono offrire, con la conseguenza che si ritrovano ad avere significativi ostacoli di natura commerciale quando cercano di guadagnare quote di mercato rispetto alla lotteria nazionale.
15. La l. n. 628/83 recava un divieto generale di installazione con possibili deroghe in occasione di feste o fiere temporanee; la l. n. 306/1987 ha introdotto la possibilità di installare macchine da gioco all'interno di casinò autorizzati.
16. Cfr. SERVIZIO STUDI DEL SENATO, op. cit., p. 1.
17. Si vedano COUR DES COMPTES, La regulation des jeux d'argent et de hasard, ottobre 2016, p. 9 e <https://www.corrierecomunicazioni.it/telco/la-francia-segue-l-italia-liberalizzato-il-gambling-online/>.
18. <http://www.arjel.fr/-Liste-des-operateurs-agrees-.html>.
19. Cfr. COUR DES COMPTES, op. cit., p. 176.
20. <https://www.ordenacionjuego.es/en/juegos-reservados-de-loterias>.
21. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/germany>
22. Riguardo alle sanzioni, infatti, la l.n. 401/89 stabilisce che chi opera abusivamente nel mercato dei giochi è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni, oppure con l'arresto da tre mesi a un anno e con l'applicazione di un'ammenda.
23. L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha tuttavia poteri di contrasto nei confronti di tali forme di gioco illegale, attraverso la conclusione di accordi con i solutions providers, volti a impedire ai cittadini italiani di giocare su siti non autorizzati, nonché mediante l'inibizione dei siti non autorizzati effettuata ai sensi dell'art. 1, comma 50, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.
24. L'art. 35 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 impone ad un'ampia platea di soggetti (cd. “soggetti obbligati”) di portare a conoscenza della Unità di Informazione Finanziaria, collocata presso la Banca d'Italia, mediante l'invio di una segnalazione di operazioni sospette. La UIF effettua l'analisi finanziaria delle segnalazioni ricevute e fornisce i risultati degli studi effettuati alle forze di polizia, alle autorità di vigilanza di settore, al Ministero dell'economia e delle finanze, all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, al Ministero della giustizia ed al Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo.
25. <https://www.ordenacionjuego.es/es/licencias-de-juego>
26. Cfr. SERVIZIO STUDI DEL SENATO, op. cit., p. 8.
27. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/spain#chaptercontent4>.
28. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/germany>.
29. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/united-kingdom>.
30. <https://www.agimeg.it/datitalia/pubblicita-liberatore-agcom-casi-uk-francia-spagna-germania-nel-confronto-internazionale-tema-pubblicita-sul-gioco>.
31. SERVIZIO STUDI DEL SENATO, op. cit., pp. 4 ss.
32. DL 269 del 2003, art 39 comma 13.
33. Gli apparecchi da intrattenimento comma 6 sono quelle macchine per le quali è previsto un premio in denaro, le c.d. AWP e VLT.

34. D.L. 50/2017.
35. FUNDACIÓN CODERE, op. cit., pp. 18 ss., 277 ss.
36. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/spain> e <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-9280>
37. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/germany>
38. Inoltre, per il SuperEnalotto nel 2016 è stata introdotta una riforma che ha innalzato la percentuale della raccolta destinata al montepremi dal 34,65% al 60%.
39. Questo disallineamento è il risultato del diverso trattamento fiscale. I giochi praticati sulla rete fisica, e in particolare quelli del comparto Lotterie, sono a più alta contribuzione erariale.
40. Elaborazione su dati OCSE.
41. Ufficio parlamentare di bilancio: focus tematico n.6/3 maggio 2018.
42. Consumi 2017", Rapporto di Ricerca sulla diffusione del gioco fra gli italiani attraverso gli studi IPSAD® ed ESPAD® Italia, Consiglio Nazionale delle Ricerche.
43. "Il Gioco Online in Italia: il Mercato nel 2017", Osservatorio Politecnico di Milano.
44. L'analisi si riferisce ai Paesi per cui i dati di tipo demografico sono disponibili.
45. Social perception about gambling in Spain 2018, Carlos III University of Madrid (2018).
46. "Quarterly analysis of the French online gaming market", Autorité de Régulation des jeux en ligne (November 2018).
47. Review of online gambling, Gambling Commission, March 2018.
48. <http://www.mwfls.org/online-gambling-cannot-be-stopped-in-germany/>.
49. "Consumi 2017", Rapporto di Ricerca sulla diffusione del gioco fra gli italiani attraverso gli studi IPSAD® ed ESPAD® Italia, Consiglio Nazionale delle Ricerche.
50. "Consumi 2017", Rapporto di Ricerca sulla diffusione del gioco fra gli italiani attraverso gli studi IPSAD® ed ESPAD® Italia, Consiglio Nazionale delle Ricerche.
51. Rapport d'Activité 2017-2018, Arjel (<http://www.arjel.fr/IMG/pdf/rapport-activite-2017.pdf>).
52. "La industria del juego online apuesta por un crecimiento imparable", themarkethink.com, July 2018. (<http://www.themarkethink.com/noticias/la-industria-del-juego-online-apuesta-por-un-crecimiento-imparable/>).
53. "Il Gioco Online in Italia: il Mercato nel 2017", Osservatorio Politecnico di Milano.
54. Barbaranelli, C., Vecchione, M., Fida, R. & Podio-Guidugli, S. (2013). Estimating the prevalence of adult problem gambling in Italy with SOGS and PGSI. *Journal of Gambling Issues: Issue 28*, pp. 1-24.
55. Ai giocatori è stato chiesto di indicare le loro preferenze in termini di tipologia di gioco (possibilità di risposte multiple).
56. Nottingham Trent University: Problem gambling in Europe: An overview.
57. Gambling participation in 2017: behaviour, awareness and attitudes.
58. Sos Joueurs.
59. <https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/italy>
60. Cfr. SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI, I giochi in Italia, Documentazione e ricerche XVII Legislatura, p. 2.
61. Raccomandazione della Commissione del 14 luglio 2014: "I principi per la tutela dei consumatori e degli utenti dei servizi di gioco on line e per la prevenzione dell'accesso dei minori ai giochi on line".
62. L'elenco aggiornato di tali Organismi è mantenuto da ADM stessa ed è consultabile sul sito internet <http://www.adm.gov.it>.
63. The European Lotteries: Responsible Gaming Standards.
64. <https://www.mettiamociingioco.org/>

Autori

Marco Spallone

Professore di Economia
Università d'Annunzio di
Chieti e Pescara
Vice Direttore
CASMEF-Luiss Guido Carli

Tancredi Currao

Senior Consultant
Deloitte Financial Advisory S.r.l.
Milano | Italia
Tel: +39 344 0417905
tcurrao@deloitte.it

Alessandro Pandimiglio

Professore di Economia
Università d'Annunzio di
Chieti e Pescara e CASMEF-
Luiss Guido Carli

Ringraziamenti

Un ringraziamento speciale va al Comitato di Supervisione:

Giorgio di Giorgio

Professore Ordinario
di Politica ed Economia
Monetaria Università LUISS “
Guido Carli”
Roma | Italia
Tel: +39 06 8522 5586
gdg@luiss.it

Luca Petroni

Chairman of Deloitte
Financial Advisory S.r.l.
Roma | Italia
Tel: +39 06 36749217
lpetroni@deloitte.it

Si ringraziano anche per il supporto nella stesura del
report e nella raccolta dati:

Conrad Cassar Torregiani

Cross Border Tax Leader
di Deloitte Malta

Valeria Scaramuzzi e Marco Tirelli

del team C&I di Deloitte Italia

Deloitte.

Il nome Deloitte si riferisce a una o più delle seguenti entità: Deloitte Touche Tohmatsu Limited, una società inglese a responsabilità limitata ("DTTL"), le member firm aderenti al suo network e le entità a esse correlate. DTTL e ciascuna delle sue member firm sono entità giuridicamente separate e indipendenti tra loro. DTTL (denominata anche "Deloitte Global") non fornisce servizi ai clienti. Si invita a leggere l'informativa completa relativa alla descrizione della struttura legale di Deloitte Touche Tohmatsu Limited e delle sue member firm all'indirizzo www.deloitte.com/about.

La presente comunicazione contiene informazioni di carattere generale, Deloitte Touche Tohmatsu Limited, le sue member firm e le entità a esse correlate (il "Network Deloitte") non intendono fornire attraverso questa pubblicazione consulenza o servizi professionali. Prima di prendere decisioni o adottare iniziative che possano incidere sui risultati aziendali, si consiglia di rivolgersi a un consulente per un parere professionale qualificato. Nessuna delle entità del network Deloitte è da ritenersi responsabile per eventuali perdite subite da chiunque utilizzi o faccia affidamento su questa pubblicazione.