

# **UN AN APRES SON ADOPTION, QUELLE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LA LIBERALISATION DES JEUX D'ARGENT EN LIGNE ?**

**2<sup>èmes</sup> rencontres parlementaires sur les jeux en ligne**

Colloque coprésidé par

**Jean-François LAMOUR**

Ancien ministre, député de Paris, rapporteur de la *loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*

**François TRUCY**

Sénateur du Var, président du Comité consultatif des jeux, rapporteur de la *loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*

sous le haut patronage et en présence de :

**François BAROIN**

Ministre du Budget, des Comptes Publics, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat

**MARDI 22 MARS 2011**

## **Ouverture**

### **Jean-François LAMOUR**

**Ancien ministre, député de Paris, rapporteur de la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

Nous avons souhaité, avec François Trucy, que ce colloque ait lieu. Il revêt une grande importance en ceci qu'il nous permet, un an après la promulgation de la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, de faire le point sur la mise en œuvre de ce texte. Tous les acteurs du secteur vont ainsi pouvoir participer à un premier retour d'expérience appuyé sur des données chiffrées.

Après avoir contribué à la genèse de cette loi, je suis heureux de pouvoir en suivre l'évolution et d'animer ce colloque aux côtés de François Trucy, qui vient d'être nommé président du Comité consultatif des jeux. Cette nouvelle structure constitue une preuve supplémentaire de l'attention constante et renforcée des pouvoirs publics pour le secteur des jeux et paris en ligne. Ce colloque constitue aussi un point important au regard de la revoyure prévue par la loi, qui fournira l'occasion d'apporter à la loi des retouches que nous entrevoyons déjà. L'objectif de ramener la majorité des joueurs dans le giron légal a été atteint. Avant l'adoption de la loi, il existait une offre pléthorique de jeux et paris en ligne totalement soustraite à la connaissance et à la régulation des pouvoirs publics. Un tel terreau d'illégalité ne pouvait être que favorable au développement de phénomènes néfastes (addiction, mise en danger des mineurs, fraude, atteinte à l'intégrité du sport). C'est ce qui a conduit le législateur à ouvrir le marché des jeux à la concurrence tout en posant des conditions extrêmement strictes.

Après dix mois d'application, la masse des joueurs a suivi les opérateurs agréés. Nous sommes désormais en présence d'un marché légal connu, contrôlé et même étroitement surveillé. Cette première réussite, dont nous pouvons être collectivement fiers, est la marque du fait que le modèle français a vocation à servir d'exemple pour un certain nombre de nos partenaires qui s'interrogent sur la méthode à adopter pour traiter ce sujet. A l'heure où Internet continue de faire exploser la notion de frontières, la mutualisation des informations et des ressources entre les pouvoirs publics des Etats européens est plus que jamais nécessaire. Il est intéressant de revenir, à l'occasion de cette journée, sur ce qui fait l'originalité de notre modèle de régulation. L'ARJEL constitue le cœur du dispositif de surveillance à travers le dispositif d'agrément et les sanctions qu'elle peut adopter à l'encontre d'opérateurs qui ne respecteraient pas les règles du jeu. Une autre caractéristique de ce modèle réside dans l'intégration du mouvement sportif via le droit au pari.

Née sur des bases solides, la loi du 12 mai 2010 n'a pas vocation à rester figée. Le législateur avait prévu de l'examiner de nouveau après dix-huit mois d'application. Je suis satisfait que cette précaution ait été prise, s'agissant d'un sujet aussi complexe, aussi volatil et aussi délicat que celui des jeux en ligne. C'est bien sûr l'un des objectifs centraux de ce colloque : discuter des sujets susceptibles d'être traités dans le cadre de cette « clause de revoyure ». Je vois d'ores et déjà deux points qui pourraient être abordés à ce titre. D'une part, l'offre de jeux et paris doit rester attrayante pour le public français. C'est de cette manière que nous garderons les joueurs dans le giron surveillé par l'ARJEL.

D'autre part, je défends une stricte séparation entre l'établissement des cotes d'un côté et le monitoring de l'autre. J'ai fait part de ces propositions lors d'une réunion récente du Comité olympique et sportif français.

Les travaux de ce comité, de l'ARJEL, les rapports d'information et les débats que nous aurons dans cette enceinte, puis les discussions parlementaires, permettront d'aborder l'ensemble de ces sujets.

## **François TRUCY**

### **Sénateur du Var, président du Comité consultatif des jeux, rapporteur de la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

Je vous remercie de manifester, à travers votre présence, l'intérêt pour le sujet que nous traiterons au cours de cette journée qui sera conclue par le ministre François Baroin. Je salue les parlementaires présents ainsi que Grégoire de la Roncière, pour les remarquables qualités d'organisation d'Agora Europe que nous devons souligner une nouvelle fois. Je remercie enfin Pierre-Marie Giraud, de l'AFP, qui a accepté d'animer nos débats.

Un colloque peut décevoir s'il est mal bâti ou s'il passe à côté du sujet. Pendant l'intense débat parlementaire qui a eu lieu à propos de la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, des réserves et réticences très nombreuses se sont exprimées, ainsi que maintes inquiétudes, tant le sujet était nouveau et source de violentes polémiques.

C'est à un état des lieux sincère et complet que nous vous convions, Jean-François Lamour et moi-même. Le colloque vous est totalement ouvert. N'hésitez pas à vous y exprimer. Ce colloque est une étape importante dans le cycle des consultations et travaux que Jean-François Lamour et moi-même conduisons afin de recueillir le plus grand nombre possible de jugements sur l'application de la loi et sur son adéquation.

## **Table ronde 1- Une loi, des changements ?**

### **Premier bilan des procédures d'agrément et des mesures de répression**

*PRESIDENT :*

*Jean-François LAMOUR, ancien ministre, député de Paris*

*PARTICIPANTS :*

*Jean-François VILOTTE, président de l'ARJEL*

*Nicolas BERAUD, président de l'Association Française des Jeux En Ligne (AFJEL) et président de BetClic Everest Group*

*Christophe BLANCHARD-DIGNAC, président-directeur général de La Française des Jeux, 1<sup>er</sup> vice-président d'European Lotteries*

*Hubert MONZAT, directeur général de France Galop*

*Valérie PEANO, avocat au barreau de Rome*

*Bertrand BELINGUIER, président de la Fédération Française des Entreprises de Jeux En Ligne (FFEJEL)*

#### **Jean-François LAMOUR**

L'ARJEL constitue la cheville ouvrière de l'encadrement et du dispositif d'obtention de l'agrément. Elle agit d'un bout à l'autre de la chaîne de production des jeux et paris en ligne, c'est-à-dire de l'obtention de l'agrément à la mise en œuvre du dispositif de surveillance en passant par la capacité coercitive dont elle dispose.

Cet organisme constitue le socle de notre dispositif. Il est, par nature, appelé à évoluer, ne serait-ce que parce qu'Internet évolue. Je compte sur une coopération étroite de l'ARJEL avec ses homologues, notamment en Europe, afin de permettre à chacun de prendre la mesure de cet espace protégé et de ce modèle économique que nous avons développé.

Pour évoluer, nous avons besoin de chiffres, tant en ce qui concerne l'offre légale que le marché illégal. C'est sur la base de ces éléments chiffrés que nous serons en mesure de faire évoluer le texte. Tel est l'enjeu de la mise en place de l'ARJEL et des opérations que mène cette Autorité avec succès et détermination.

#### **.I Exposé introductif**

##### **Jean-François VILOTTE**

Du point de vue de l'ARJEL, la loi de mai 2010 a, pour l'essentiel, atteint ses objectifs.

Il s'agissait, d'une certaine façon, de faire en sorte que les sites illégaux disparaissent au profit des sites légaux présentant des gages de transparence et de sincérité des opérations de jeux, sans que ceci ne se fasse au détriment d'un certain nombre d'objectifs de régulation. Pour autant, nous

considérons que la clause de revoyure arrive au bon moment et que nous devons revenir sur un certain nombre de sujets, comme le législateur l'avait prévu, en en tirant les conséquences réglementaires ou législatives. Il est particulièrement opportun qu'en amont de cette revoyure, des colloques comme celui-ci permettent d'éclairer les acteurs, à la condition que les questions soient posées objectivement, que les éléments quantitatifs soient sur la table et qu'on ne procède pas par affirmations non démontrables.

## **.1 Premier bilan administratif et financier des agréments de l'ARJEL**

A ce jour, l'ARJEL a délivré 49 agréments à 36 opérateurs. 35 opérateurs sont aujourd'hui titulaires de 48 agréments (25 agréments pour les jeux de poker, 15 agréments pour les paris sportifs, 8 agréments pour les paris hippiques). Il existe en moyenne 500 000 joueurs actifs chaque semaine. 3,5 millions de comptes « joueurs » actifs ont été ouverts et la moitié de ces comptes est devenue définitive.

Le secteur des paris sportifs est extrêmement concurrentiel et les conditions de cette concurrence nous conduisent à analyser de façon attentive le modèle économique de ce secteur. Le secteur des paris hippiques, moins ouvert à la concurrence, peut masquer ces problèmes de modèle économique. Il faut néanmoins y être particulièrement attentif. Le marché du poker, extrêmement concurrentiel, est sans doute le plus actif. Au 31 décembre 2010, le marché des paris en ligne représentait 450 millions d'euros de mises. S'agissant des jeux, les parties sous forme de *cash game* ont généré 3,7 milliards d'euros de mises et le PBJ total, pour le marché du poker en ligne, peut être estimé à 140 millions d'euros.

L'ARJEL a mis en chantier deux conventions de coopération internationale avec des régulateurs européens. La première, qui sera signée très prochainement, liera l'ARJEL et l'autorité de régulation italienne. Le second accord, qui est en négociation, a été engagé avec la Gambling Commission.

S'agissant du marché « en dur », nous n'avons pas assisté à une cannibalisation de l'activité, en 2010, par l'activité en ligne. Les paris sportifs « en dur » de la Française des Jeux ont connu une augmentation significative et les autres jeux offerts par la Française des Jeux « en dur » n'ont pas subi de diminution. De même, s'agissant des paris hippiques, l'activité en dur du PMU n'a pas souffert de l'ouverture du secteur des paris en ligne à la concurrence. Le montant affecté au Centre national de développement du sport, en 2010, est estimé à 179 millions d'euros contre 163 millions d'euros en 2009. 14 millions d'euros sont liés à l'activité des paris sportifs en dur et en ligne depuis l'ouverture à la concurrence du marché des jeux en ligne. Le sponsoring sportif lié aux opérateurs de paris en ligne s'est élevé à 28 millions d'euros en 2010. Enfin, le droit au pari, en 2010, se sera élevé à 1,8 million d'euros, dont 500 000 euros en ligne. Le montant moyen de commercialisation de ce droit avoisine 1 %.

## **.2 Premier bilan de la lutte contre les sites illégaux**

Dans le cadre de cette lutte, à laquelle l'ARJEL participe aux côtés des services chargés de la lutte pénale contre ces sites (police, gendarmerie, douanes, parquet de Paris), je rappelle que l'ARJEL dispose d'une procédure spécifique dite de l'article 61 (blocage des sites par les fournisseurs d'accès ou des-hébergements). Nous avons mis en demeure 410 sites en 2010 dans le cadre de cette procédure. Le 6 août, le Tribunal de Grande Instance de Paris a enjoint des FAI de mettre en œuvre tous moyens pour faire cesser l'activité d'un site. Trois autres sites ont cessé leur activité avant que

le Président du TGI n'ait à ordonner aux FAI leur blocage. Une autre procédure vient d'être ouverte devant le Tribunal de Grande Instance de Paris.

S'agissant des opérateurs agréés, 13 procès-verbaux de manquement ont été dressés. Dans leur grande majorité, les opérateurs agréés ont satisfait aux remarques qui leur avaient été adressées dans les délais impartis. Concernant la procédure de certification à six mois, 14 certificateurs ont été inscrits sur la liste afin que les sites puissent les mandater. Le processus de certification est actuellement en cours.

### **.3 Lutte contre l'addiction et prévention des risques d'atteinte à la sincérité des compétitions**

S'agissant de la lutte contre l'addiction, qui constitue un autre objectif primordial de la loi et des objectifs de régulation, 70 millions d'interrogations ont été effectuées sur le fichier des interdits de jeux. Près de 20 % des personnes interdites de jeux ont tenté d'ouvrir un compte joueur et ont été dans l'impossibilité de le faire. Nous avons récemment écrit aux opérateurs afin de leur demander de cesser de proposer un pré-remplissage des modérateurs de jeux car nous avons constaté que ce pré-remplissage avait un effet néfaste en matière de lutte contre l'addiction. La valeur médiane du modérateur « dépôt maximum par semaine » s'établit ainsi à 1 000 euros par semaine. Si l'on neutralise les modérateurs pré-remplis, la valeur médiane s'établit à 500 euros par semaine. Les messages sanitaires sont présents, tant sur les messages publicitaires que sur les sites. Enfin, nous étudions actuellement les rapports que les opérateurs sont dans l'obligation de nous transmettre en matière de jeu responsable.

S'agissant de la prévention des risques d'atteinte à la sincérité des compétitions sportives, je rappelle que l'ARJEL contrôle l'activité des opérateurs agréés en France. Nous avons mis en œuvre la totalité des instruments juridiques que le législateur a créés pour prévenir au mieux l'altération de cette sincérité. La liste des sports ouverts aux paris comprend aujourd'hui 30 sports. Nous n'avons retenu que les éléments « score » et les phases de jeu, moins manipulables que d'autres éléments. Nous avons également fait évoluer la règle relative aux conflits d'intérêts. Nous appelons l'ensemble des fédérations sportives à introduire dans leur règlement l'interdiction de jeux aux acteurs des compétitions. Nous insistons sur ce point car cette disposition est assez inégalement appliquée par les fédérations sportives. Concernant le droit au pari, 29 projets de contrats ont été transmis à l'ARJEL.

## **.II Débat**

### **Nicolas BERAUD**

Un travail considérable a été fait en 2010 pour mettre en place la loi. Notre secteur constitue un domaine extrêmement complexe. A titre d'exemple, plus de deux ans ont été nécessaires en Grande-Bretagne pour rédiger et mettre en place la loi, alors que le secteur y est plus anciennement implanté. La mise en œuvre de la loi, en France, constitue un succès et un premier pas satisfaisant. Le législateur avait prévu une clause de revoyure. C'est dire à quel point il avait entrevu la complexité du secteur et la nécessité d'ajuster la loi si cela apparaissait nécessaire. Un délai de dix mois paraît court mais permet déjà de distinguer de premières tendances. Si la loi a constitué un premier pas positif, des problèmes sont apparus et doivent être traités pour que l'ouverture à la concurrence constitue un succès. Il est dans l'intérêt des pouvoirs publics, des médias, du monde du sport et de celui des opérateurs que le secteur puisse se développer dans le respect des objectifs de la loi.

La loi avait notamment pour objectif de capter le marché qui s'était développé sur des sites non agréés basés à l'étranger. Cet objectif n'a sans doute été que partiellement atteint. Nous constatons aujourd'hui que l'offre n'est guère attrayante dans le périmètre de la loi. Le fait de taxer les mises, sur les paris sportifs, impacte directement le produit, et les cotes proposées aux joueurs français sont peu attractives. La semaine dernière avait lieu le match Real Madrid-Lyon. Sur les sites français, la cote de Lyon était comprise entre 6 et 7. Sur des sites étrangers, cette cote variait entre 10 et 12, ce qui constitue un niveau beaucoup plus attrayant.

Nous constatons aussi, après un démarrage assez satisfaisant lié à la fois à la Coupe du monde de football 2010 et à la publicité autour de l'ouverture du marché, que tous les opérateurs ont pu proposer une offre et développé un portefeuille de clients. Après cette première phase, une érosion est intervenue à deux niveaux. Elle touche d'abord le nombre de joueurs, en raison d'une perte relative d'intérêt des jeux à leurs yeux, du fait d'un taux de retour limité à 85 %. En second lieu, les joueurs réguliers tendent à délaisser nos sites, comme nous le constatons, au même titre que d'autres opérateurs, depuis le mois de juin. Ils rejoignent sans doute des sites non agréés même si ceci est difficilement vérifiable.

Un autre problème tient au périmètre des jeux et paris en ligne. Nous avons délaissé un pan des jeux en ligne que sont les jeux de chance, de hasard et de casino. Avant la loi du 12 mai 2010, des joueurs jouaient sur les sites non agréés ; ils ont continué de le faire, faute d'avoir trouvé une offre similaire sur les sites agréés. Nous avons commandé à l'Ipsos une étude d'évaluation du nombre de joueurs français pratiquant les jeux de chance, de hasard et de casino en ligne. Cette étude montre que près de 800 000 français ont joué, au cours des six derniers mois, sur des sites non agréés proposant ce type de jeux. Il y a là une concurrence déloyale pour notre secteur, étant entendu que ces sites proposent souvent des jeux entrant dans le périmètre du marché ouvert à la concurrence. A titre de comparaison, l'Italie a tenu compte de cette difficulté en faisant évoluer son dispositif législatif et réglementaire. En proposant une offre élargie et attrayante, le législateur italien a capté une plus grande partie du marché illégal et ainsi permis au marché légal de se développer.

Une des solutions envisageables nous paraît résider dans la création, en France, d'une offre attrayante. Cela passe d'abord par la taxation du produit brut des jeux (PBJ) et non des mises. La majorité des pays qui sont en train de se réguler a fait ce choix, qui évite l'écueil lié à un niveau insuffisamment attractif des cotes.

Il faut également que le joueur français puisse jouer sur l'ensemble des jeux en ligne. Enfin, nous plaçons, dans un souci d'équité, pour une dissociation des activités en dur et des activités en ligne, afin d'établir une concurrence loyale entre opérateurs publics et privés. L'Autorité de la concurrence a rendu récemment un rapport sévère sur ce point, compte tenu de l'existence d'un certain nombre de distorsions de concurrence. Nous l'avons vu notamment dans le domaine des paris hippiques.

### **Christophe BLANCHARD-DIGNAC**

La loi française porte, dans son nom, le principe d'équilibre : il s'agit d'une loi d'ouverture à la concurrence et de régulation. Il faut donc se pencher un instant sur cet équilibre. Personne ne doit aujourd'hui être convaincu de la nécessité d'une régulation, ce qui constitue déjà une situation bien différente de celle qui prévalait avant la loi. La situation n'était pas satisfaisante et une loi était nécessaire. Celle-ci a été mise en œuvre dans les délais, ce qui n'était guère évident. Il faut, à cet égard, souligner le rôle essentiel de l'ARJEL pour la mise en œuvre rapide et efficace de la loi.

Je considère que la loi est efficace. Nous avons au départ 43 millions d'euros de mises de paris en ligne, pour un marché estimé à 1 milliard d'euros de mises. On peut difficilement parler d'une situation dominante. Nous constatons un recul du marché illégal. Certes, tout n'est pas parfait et certains acteurs contreviennent aux dispositions de la loi. L'efficacité de la loi constitue l'affaire de tous. Nous sommes, individuellement et collectivement, tout à fait disposés à travailler encore plus avec le régulateur à la recherche de cette efficacité. Une action internationale est incontestablement nécessaire et des échanges entre régulateurs sont certainement souhaitables. Une des mesures efficaces de la loi consiste à réserver la publicité aux opérateurs légaux. Nous ne voyons plus de publicité à l'initiative des opérateurs non agréés et il s'agit d'une avancée notable.

Pour le reste, le marché est modéré : il ne s'agit pas de l'eldorado dont certains pouvaient rêver. Il est très concurrentiel, avec une offre abondante (près de 40 000 formes de paris par semaine). Il faut également signaler que le marché s'est rapidement consolidé. Nous savons qu'en matière d'addiction, les délais d'apparition des phénomènes sont assez longs (environ trois ans). Il est regrettable que nous ne disposions pas d'une photographie de la situation de départ en matière de jeux en ligne. Internet n'est pas anodin du point de vue du jeu responsable : des précautions doivent être prises et le fait de connaître les joueurs ou de pouvoir leur adresser des messages de modération ne signifie pas que le jeu sur Internet soit sans risque.

Il existe aussi un risque lié à l'intégrité du sport. Ce sujet revêt à mes yeux une importance croissante et doit éclairer tous les travaux de « retouche » de la loi : il est dans l'intérêt de tous de se battre pour l'intégrité du sport. La Française des Jeux et l'Association européenne des Loteries préconise quatre mesures :

- l'encadrement responsable des paris ;
- un monitoring exigeant et intransigeant ;
- un engagement plus élevé des autorités sportives ;
- une coopération entre tous les acteurs (autorités policières, monde du sport, opérateurs légaux)

Le droit au pari constitue une innovation de la loi française : nous observons, en France et dans le monde, cette disposition qui me paraît positive, dès lors qu'elle est prise pour la contribution des opérateurs responsables à la préservation de l'intégrité du sport.

Pour que le droit au pari soit durable, l'argent doit servir à la défense de l'intégrité du sport. 1,8 million d'euros a été versé, en 2010, à ce titre. Il faut aussi que ce droit occupe une place raisonnable dans le modèle économique des paris sportifs, dont la base est assez étroite. Certes, nous devons modérer nos dépenses, ce que nous faisons : il y a moins de publicité aujourd'hui qu'au moment de l'ouverture du marché à la concurrence. Il convient néanmoins de trouver une réponse raisonnable si le droit au pari se généralise.

## **Hubert MONZAT**

Il est compréhensible qu'il ait été beaucoup plus question, à propos de la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, des activités nouvelles et non d'activités plus anciennes telles que celles proposées par la filière hippique. Ceci dit, nous avons parfois un peu de mal à trouver notre place dans le paysage tel qu'il s'est construit. L'ARJEL, notamment, a eu tendance à nous renvoyer vers nos interlocuteurs habituels du ministère de l'Agriculture, créant une difficulté dans le dialogue qui devait se nouer. Dans son avis public, l'Autorité de la concurrence nous a récemment cloués au pilori alors même que si nous n'avions pas

appelé à l'aide, nous n'aurions nullement été entendus. Il conviendra donc d'être attentif afin de s'assurer que l'Autorité de la concurrence trouve sa place, y compris vis-à-vis de la filière hippique. Celle-ci entend respecter l'esprit de concertation et de transparence qui prévaut dans le texte de la loi.

Sur le plan économique, la filière hippique, qui était assise sur un monopole, a subi plus qu'accepté l'ouverture des paris à la concurrence. Chacun s'efforce néanmoins de jouer le jeu. Nous n'avons pas assisté au développement des paris à cote fixe que nous redoutions. Le phénomène du poker s'est développé de façon importante sans cannibalisation importante des paris hippiques. Globalement, l'affaiblissement de la filière que nous redoutions ne s'est pas produit. La difficulté, pour le législateur, consistera à permettre le développement des activités des opérateurs de paris sans ruiner l'économie d'une filière qui pourrait disparaître rapidement si l'on ne prenait pas garde à cet écueil.

Le chiffre d'affaires de la filière, voisin de 10 millions d'euros, s'est à peu près maintenu, au prix d'une très forte augmentation de l'offre (une augmentation de 15 % du nombre de réunions hippiques) au cours des deux dernières années. Nous avons bien sûr bénéficié d'une baisse de la fiscalité, qui a généré pour les autorités hippiques et les sociétés de courses une embellie à court terme. Celle-ci ne doit pas nous tromper sur la réalité économique de la filière. Nous sommes aujourd'hui dans une situation de faux-semblant : les efforts considérables des professionnels ont permis de maintenir un chiffre d'affaires satisfaisant mais nous risquons de nous heurter à une difficulté majeure liée à l'absence de relais de croissance. Il suffit de regarder ce qu'il se passe en Europe : la Grande-Bretagne et l'Irlande connaissent, du point de vue de la filière hippique, une crise profonde. Nous sommes tout à fait ouverts à la discussion avec les opérateurs de paris, mais ils doivent avoir en tête la nécessité de maintenir la matière vivante qui se trouve derrière notre activité.

Nous sommes dans une phase d'apprentissage et nous devons apprendre à fonctionner ensemble. Les paris hippiques doivent travailler leur image et leur communication, comme en témoigne le faible nombre d'agrément (8 sur 48) qu'ils représentent. Les deux sociétés mères que sont France Galop et Le Cheval Français doivent accomplir une révolution culturelle. Fort de son héritage monopolistique, le PMU s'est aussi engagé dans cette démarche.

Nous devons apprendre à travailler ensemble et définir de nouvelles procédures qui témoignent de notre volonté d'aller de l'avant dans la transparence. Je ne prendrai qu'un exemple : celui du calendrier des courses. A partir du moment où le paysage juridique a été transformé, les pratiques anciennes, selon lesquelles le PMU pouvait être le mandataire universel des courses françaises, ne peuvent plus avoir cours. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes efforcés de mettre en place des conventions régissant les relations entre les opérateurs. Si nous avons sollicité la fourniture d'un certain nombre d'informations concurrentielles, c'est parce que nous devons rétribuer nos homologues étrangers. Soyez néanmoins assurés que les opérateurs sont, à nos yeux, des partenaires et non des adversaires.

## **Valérie PEANO**

Le secteur des jeux en ligne est en pleine mouvance et la diffusion croissante, à l'échelle mondiale, des jeux d'argent et de hasard, a conduit les principaux pays européens à adopter des législations – parfois disparates, du fait du contexte de départ – dans ce domaine. Jusqu'en 2002, l'organisation des jeux, en Italie, était réservée à quelques opérateurs concessionnaires de l'Etat italien. Les joueurs italiens se sont néanmoins orientés vers d'autres opérateurs de jeux, parfois clandestins ou

liés à la criminalité, qui proposaient une offre plus attrayante. Ce phénomène a conduit le législateur italien à réglementer l'offre de jeux d'une part et à combattre, d'autre part, les sites proposant aux joueurs italiens des offres illégales. En 2006, le législateur italien a introduit de nouveaux jeux en ligne et a rendu possible l'accès au marché par des opérateurs issus de l'Union européenne. Un nouvel appel d'offres est en cours afin de permettre aux entreprises de l'Union européenne et de l'Espace économique européen de proposer des jeux de hasard et les jeux en ligne.

Un des piliers de la réforme italienne était la lutte contre les sites illégaux, à travers la recherche d'une offre nationale attractive dans le cadre de règles de transparence et d'équité. Les lois de finances de 2006 et 2007 ont prévu la possibilité, pour l'autorité italienne, d'inhiber l'offre illégale au travers des fournisseurs d'accès à Internet. Il s'agit donc d'un filtrage qui n'implique pas une mise en demeure de l'opérateur illégal, à la différence du système français. La procédure ne se double pas d'une procédure de blocage des flux financiers des sites illégaux mais s'accompagne d'une sanction pénale vis-à-vis de l'opérateur illégal et vis-à-vis du joueur.

Les difficultés que sont en train de connaître les opérateurs privés soulèvent le problème de cohérence de la loi. Toute mesure restrictive imposée par un Etat membre doit être nécessaire, proportionnée et non-discriminatoire. Or le bilan de la loi française du 12 mai 2010 reste à définir. Je fais référence à l'avis de l'Autorité de la concurrence et à la procédure ouverte par la Commission européenne liée à la mise en doute d'une aide d'Etat au sens de l'article 107 du Traité de Rome. L'avis de l'Autorité de la concurrence s'interroge sur les conventions passées entre les fédérations sportives, les organisateurs de compétitions sportives et les opérateurs de paris concernant l'encadrement du droit au pari. L'Autorité recommande une régulation a priori de ce droit, par le biais d'un cahier des charges destiné aux procédures de consultation et d'un référentiel de coûts afin de guider les opérateurs dans la négociation du prix. En Italie, un droit au pari de 1 % compromettrait fortement la viabilité du marché des paris puisque cela reviendrait à augmenter les taxes de 50 %. En outre, les organisateurs d'autres événements tels que le concours Miss Italie pourraient revendiquer un droit au pari. L'Autorité de la concurrence s'interroge également sur les risques de distorsion entre les anciens monopoles et les nouveaux entrants dans le secteur en ligne – critique reprise par la Commission européenne dans la procédure récente à laquelle je faisais référence.

La coexistence de ces deux activités présente en effet un risque de subventions croisées et l'Autorité a recommandé la dissociation juridique et fonctionnelle de ces deux activités. En Italie, l'offre de paris bénéficiait d'un monopole en dur abandonné suite à des contestations aux plans national et européen. En 2003, les opérateurs historiques italiens ont en effet été condamnés au plan national pour entente sur les compétitions sportives. Selon la jurisprudence européenne, il semblerait que la libéralisation de l'offre de jeux en ligne présente davantage de risques de fraude, par comparaison avec l'offre en dur. Ceci rendrait difficilement justifiable le maintien d'un monopole en dur seulement.

Une des premières conséquences de l'ouverture du marché à la concurrence implique que la Commission s'interroge désormais sur le respect du droit européen de la concurrence. Le débat se déplace donc vers un nouvel espace concurrentiel et vers la question de la coopération entre les Etats membres. Sans doute la France et l'Italie pourraient-elles servir d'exemples dans la mise en œuvre de ces réflexions.

**Bertrand BELINGUIER**

La FFEJEL est une fédération professionnelle créée à la suite de la loi de 2010 par des entreprises désireuses d'apporter leur expérience et leur concours au bon fonctionnement du marché. Le groupe Barrière, EurosportBET, la Française des Jeux et le PMU ont été notamment rejoints par le groupe Tranchant. La FFEJEL est une force de proposition, tant pour l'application de la loi que dans la perspective de la clause de revoyure. Elle entend établir un dialogue constructif avec les autorités de régulation, en France et en Europe, ainsi qu'avec les pouvoirs publics.

Commenter l'application d'une loi moins d'un an après sa promulgation invite bien sûr à une certaine retenue. Il faut néanmoins souligner l'important travail de préparation qui a été mené (mission Durieux, mission de préfiguration conduite par Jean-François Vilotte, colloques, etc.) et a conduit à une mise en place plus rapide de la loi que dans d'autres pays européens. Nous avons tous constaté l'efficacité du processus d'agrément des opérateurs. La loi dite de régulation a permis d'atteindre l'objectif de régularisation, et l'idée parfois contestée d'ouverture « maîtrisée » des jeux en ligne s'est ainsi matérialisée. Le but de réduction de l'offre illégale a également été atteint.

Au chapitre des préoccupations, la remise à zéro des comptes joueurs a fait apparaître de sérieux manquements, ce qui soulève des interrogations sur la procédure de sanctions. 410 mises en demeure ont été prononcées, ce qui constitue un nombre très élevé pour un total de 830 sites. Il serait utile de connaître la nature des griefs qui ont fait l'objet de l'envoi de telles lettres de mise en demeure. Par ailleurs, la lutte contre les paris illégaux doit passer par le blocage des gains.

Outre le besoin de vérifier de façon constante que l'offre illégale est effectivement en réduction et que les moyens engagés par l'ARJEL, par la commission des sanctions et par la police judiciaire sont efficaces, nous devons être attentifs à des questions telles que le périmètre du marché. Ce périmètre a été validé et les leaders du marché ne sont pas toujours les leaders historiques du marché en dur. Le financement des filières doit être sécurisé. L'organisateur d'une compétition sportive a un droit évident à la rémunération de son travail. Enfin, tous les opérateurs sont conscients de l'importance de la lutte contre l'addiction et de la nécessité de protéger les mineurs. Les modérateurs de jeux fonctionnent.

Le jeu constitue un domaine particulier et sensible, du fait de multiples risques (fraude, blanchiment...). L'intégrité du jeu doit donc faire l'objet d'une préoccupation constante de la part des pouvoirs publics et de celle des organisateurs de compétitions sportives et des opérateurs de jeux. Le fonctionnement du marché peut être amélioré en simplifiant par exemple l'interface avec les clients et en instaurant davantage de cohérence pour les paris sportifs. Enfin, le processus de sanction doit certainement faire l'objet d'une meilleure information et de décisions plus rapides.

Une loi équilibrée ne peut pas satisfaire tout le monde. Nous avons d'ores et déjà entendu un certain nombre d'observations et de critiques, même si celles-ci semblent plus modérées que ce qu'on a pu lire ici et là de la part de certains opérateurs. Cependant, la nouvelle loi a satisfait la Commission européenne et il s'agit d'un point important. Le Livret Vert est maintenant attendu avec le plus grand intérêt. Observons que la jurisprudence européenne est cohérente et semble bien établie. Elle est convergente avec le rapport établi par le Conseil européen.

Tenons compte, néanmoins, de la diversité de la culture du jeu en Europe. Quelles que puissent être les innovations sur le plan du marketing ou sur le plan juridique, ces cultures existeront toujours. Les chefs d'entreprise, quant à eux, auront toujours la culture de leur chiffre d'affaires et des résultats. C'est pourquoi une forme de consolidation est probable. J'y vois, pour ma part, un facteur d'équilibre, car chacun a intérêt à ce qu'il existe, en matière de jeux, un juste équilibre.

### **.III Débat avec la salle**

#### **Pierre-Marie GIRAUD**

Une première question écrite s'adresse à Monsieur Vilotte : allez-vous pouvoir engager des actions contre les sites de vente gratuits qui vendent des jetons pour des jeux à espérance de gains ?

#### **Jean-François VILOTTE**

Vous savez que la loi fixe, sauf exception, le principe d'interdiction de tout jeu d'argent et de hasard. Il existe effectivement des sites offrant prétendument des jeux gratuits alors qu'il s'agit de jeux d'argent puisque cela coûte au joueur de jouer sur ces sites. Nous engagerons un certain nombre de procédures au titre de l'article 61 lorsqu'il y a lieu de requalifier ce type de jeux.

#### **Pierre-Marie GIRAUD**

Le syndicat Force Ouvrière relève que, depuis la mise en place de la loi, les casinos français ont perdu 2 000 emplois sur un total de 17 000 emplois. Il demande à Monsieur Lamour quelles mesures peuvent être envisagées pour préserver l'emploi en France et favoriser la stabilité des recettes municipales.

#### **Jean-François LAMOUR**

Je ne sais pas si le représentant de Force Ouvrière distingue, dans ce constat, l'impact important qu'ont eu deux mesures antérieures à la loi du 12 mai 2010 : l'interdiction de fumer d'une part et l'obligation d'identification des joueurs à l'entrée des casinos d'autre part.

Il me semble, après les auditions que nous avons organisées avec l'ensemble des acteurs du secteur, que l'activité des casinos connaît une stabilisation et même un regain d'intérêt, y compris du point de vue de l'organisation de tournois de poker. L'ouverture du poker en ligne fonctionne bien.

Au-delà de possibles accords bilatéraux que l'ARJEL pourrait conclure avec des homologues européens, il me semble que le dispositif, en matière de poker et de jeux de casinos, est équilibré et n'a pas à être revu. Madame Peano a cité l'exemple italien. Il n'existe cependant en Italie que quatre casinos « en dur ». Nous ne sommes donc pas tout à fait dans la même configuration. Ceci renvoie à la diversité des cultures qu'évoquait à juste titre Monsieur Belinguier. Je suis très heureux d'avoir entendu le nouveau commissaire européen, Michel Barnier, proposer dès son entrée en fonction l'élaboration d'un Livret Vert qui sera présenté le 24 mars prochain. Peut-être ce travail donnera-t-il lieu à l'élaboration d'une doctrine distincte de celle qui prévalait jusqu'à présent.

Il existe aussi des écarts considérables entre la France et l'Italie du point de vue du soutien du sport. Je rappelle notamment qu'il aura fallu deux décrets, en Italie, pour effacer la dette fiscale colossale des clubs professionnels. Le football italien a compris l'intérêt d'une mutualisation – certes partielle – de la gestion de ses droits audiovisuels. Nous entendons, pour ce qui concerne la France, conserver la solidité du socle de notre organisation des sports.

**Pierre-Marie GIRAUD**

La prochaine question écrite s'adresse à Monsieur Vilotte : à votre connaissance, quels sont les pays européens susceptibles de suivre le modèle français du « frontal » ?

**Jean-François VILOTTE**

Le « frontal » constitue, en quelque sorte, la contrepartie de l'absence d'obligation d'établissement des opérateurs en France. Il s'agit d'un système de captage des informations qui sont échangées entre les joueurs et les sites en « .fr », et d'archivage de ces informations dans des coffres-forts qui se trouvent en métropole. Ces données sont ensuite conservées pendant cinq ans et à la disposition de l'autorité de régulation. Certains pays européens ont établi une obligation d'établissement sur leur territoire. Pour ces pays, la question du « frontal » ne se pose pas. L'Italie a retenu une autre option, très centralisée sur le plan informatique : il s'agit de confier la régulation du secteur à l'autorité de régulation (AAMS). D'autres pays européens étudient le fonctionnement de ces différents dispositifs. Nous avons notamment des échanges avec le Danemark et l'Espagne.

**Pierre-Marie GIRAUD**

Monsieur Blanchard-Dignac, quel est votre avis quant au cahier des charges de l'UEFA qui prévoit un droit au pari sur l'ensemble des compétitions ?

**Christophe BLANCHARD-DIGNAC**

La loi française s'applique en France. A ce jour, il n'existe pas d'équivalent du droit au pari dans la loi des autres pays. Nous sommes donc concernés par les événements organisés en France. On peut se demander si l'UEFA constitue un organisateur d'événement en France.

Cette question a été posée. Si une réponse positive y est apportée, nous signerons le cahier des charges et acquitterons les sommes qu'il prévoit.

**Pierre-Marie GIRAUD**

Monsieur Vilotte, quels sont les risques encourus par un internaute qui jouerait sur des sites illégaux ?

**Jean-François VILOTTE**

Il n'existe pas, en France, de pénalisation du joueur. Celui-ci court néanmoins plusieurs risques. Il peut d'abord se faire arnaquer, puisque les sites illégaux ne présentent aucune garantie.

**Pierre-Marie GIRAUD**

Le Président de la société des courses de Cagnes-sur-Mer, François Forcioli-Conti, nous demande par écrit pourquoi nous n'avons pas indiqué que la loi italienne de 2006 avait entraîné la ruine des sociétés de courses italiennes.

**Hubert MONZAT**

Comme je l'indiquais tout à l'heure, l'ouverture du marché des jeux s'est accompagnée, dans de nombreux pays européens, d'une quasi-disparition de l'activité hippique. Les courses ont été interrompues à plusieurs reprises en Italie et les opérateurs transalpins sont dans un profond désarroi. Je partage en tout cas le constat dressé par François Forcioli-Conti.

**Pierre-Marie GIRAUD**

Un participant dans la salle demande à Monsieur Béraud s'il est possible de gagner de l'argent à travers l'organisation de jeux en ligne en France.

**Nicolas BERAUD**

Le modèle économique actuel ne fonctionne pas. Cette situation est criante dans les paris sportifs mais prévaut aussi dans les autres domaines. Il est très difficile, pour tout opérateur, de se développer sur ce marché, ce qui ne donne aucune chance à une entreprise française, aussi puissante soit-elle, de lancer une offre compétitive en France et en Europe. Ce constat pose même, à mes yeux, la question de la pérennité du dispositif d'ouverture à la concurrence créé par la loi.

**Jean-François VILOTTE**

La meilleure arme contre les sites illégaux est l'attractivité des sites légaux. Nous sommes d'accord sur ce point. Pour le reste, nous devons être attentifs aux conditions dans lesquelles le débat relatif au modèle économique est posé. Ne simplifions pas ce sujet à l'extrême.

Le coût des campagnes publicitaires et marketing a représenté 94 % du produit brut des jeux des opérateurs. Il est difficile, dans ces conditions, de gagner de l'argent. Si l'on y ajoute 40 % de frais de structure, nous voyons qu'il existe un problème. Ceci ne signifie pas qu'aucune réflexion ne doive être menée en matière de fiscalité ; nous pourrions avoir intérêt à nous interroger sur l'assiette ou sur le calcul du taux de retour. Mais ne simplifions pas le débat outre mesure, car cela empêcherait le Parlement de se saisir de ces questions de façon sereine.

## **Table ronde 2 : La clause de revoyure : quelles attentes ?**

*PRESIDENT :*

*Jean ARTHUIS, ancien ministre, sénateur de la Mayenne, président de la commission des finances*

*PARTICIPANTS :*

*Xavier HÜRSTEL, directeur général délégué du PMU*

*Emmanuel de ROHAN-CHABOT, directeur général de ZEturf*

*Georges TRANCHANT, président et fondateur du groupe Tranchant*

*Gilbert YSERN, directeur général de la Fédération Française de Tennis*

### **.I Introduction**

#### **Jean ARTHUIS**

Je suis heureux de vous rejoindre pour ce colloque organisé par Jean-François Lamour et François Trucy. Il s'agit d'une heureuse initiative dont je tiens à les remercier. La commission des finances du Sénat avait eu le privilège d'entendre Monsieur Vilotte, président de l'ARJEL, le 2 mars dernier. Le bilan qu'il avait dressé à cette occasion est plutôt positif, au regard notamment de l'ordre public. Sur le plan économique, les avis sont plus partagés.

Nous devons maintenant évoquer l'article 69 de la loi, qui régle la concurrence et l'ouverture des jeux en ligne. Il dispose que, dans un délai de dix-huit mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, un rapport est adressé par le gouvernement au Parlement, proposant le cas échéant des adaptations nécessaires du texte de loi.

Nous avons trois bonnes raisons de prévoir cette clause de revoyure. En premier lieu, cette démarche tend à se généraliser. La réforme constitutionnelle de juillet 2008 a prévu qu'une étude d'impact soit effectuée pour toute législation. Il existe également des initiatives parlementaires sous forme de rapports, un an après l'adoption de lois. Enfin, nous avons déjà appliqué cette démarche concernant la loi portant réforme de la taxe professionnelle. Pour le reste, l'Assemblée nationale et le Sénat effectuent leur propre travail d'élaboration.

En deuxième lieu, cette loi a constitué une sorte de saut dans l'inconnu. Malgré les nombreux garde-fous qu'elle prévoyait (obligation de prévoir des modérateurs de jeux, correspondants fiscaux en France, etc.), des incertitudes et des aléas demeuraient quant à la capacité de rentabiliser l'activité, les effets réels sur l'addiction, ou les moyens de lutte contre les sites illégaux. Enfin, la loi se voulait équilibrée mais constitue, pour certains acteurs, une ouverture a minima, trop stricte en termes de champ.

Parmi les domaines qui devront être prioritairement abordés dans le cadre de la clause de revoyure figurent, me semble-t-il :

- le modèle économique des jeux en ligne et les intérêts financiers des acteurs ;

- l'efficacité de la préservation de la sécurité et de l'ordre public (lutte contre le blanchiment, respect des interdictions faites aux opérateurs non agréés, conflits éventuels dans le cadre du sponsoring) ;
- des questions de santé publique (niveau réel de dépendance, respect des autolimitations, respect de la pause imposée lors des tournois de poker en ligne, etc.).

Que faut-il attendre du bilan qui sera dressé ? Nous ne devons certainement pas attendre une nouvelle loi à court terme, car l'agenda parlementaire et politique est peu propice à moins d'un an des élections présidentielles. La démocratie et la loi s'inscrivent dans la durée. Du point de vue de l'intérêt général, il n'existe pas d'urgence manifeste.

En outre, un délai de réflexion, d'arbitrage et de mise en forme est nécessaire avant toute modification juridique de la loi, compte tenu de l'importance de ses impacts. Le ministre François Baroin a écarté toute révision de la législation avant la fin de la présente mandature. De ce fait, le travail d'évaluation, dans le cadre de la clause de revoyure, doit respecter six principes :

- ne pas faire preuve d'excès de moralisme concernant l'activité des jeux mais de l'impartialité, du pragmatisme et de l'indépendance ;
- respecter l'esprit de la loi, autour de l'équilibre entre le jeu comme loisir et la préservation de l'ordre public et social ;
- organiser une équité concurrentielle entre les opérateurs historiques et les nouveaux entrants qui « jouent le jeu » ;
- préserver les recettes fiscales ;
- reconnaître et conforter les filières, les organisateurs et les compétiteurs ;
- garder à l'esprit la vocation d'exemplarité du cadre français.

## **.II Débat**

### **Gilbert YSERN**

En ce qui concerne le mouvement sportif français, le premier bilan de la loi, qui offre un cadre régulé pour les paris sportifs, est positif. La loi a limité les paris illégaux et a continué de donner des moyens au sport français, au travers notamment du CMDS. Elle a reconnu des droits aux organisateurs, ce qui nous donne des moyens pour préserver l'intégrité du sport. Elle nous a donné la possibilité, collectivement, d'essayer de comprendre cette activité complexe que constituent les paris sportifs et le jeu en ligne. Enfin, la loi nous a incités à échanger avec d'autres opérateurs, ce qui constitue une autre de ses vertus. Les relations avec les opérateurs sont assez bonnes aujourd'hui et les contrats que nous avons conclus sont équilibrés. Ils ont été librement négociés et contiennent des avancées consenties par les deux parties.

Le droit de propriété, reconnu par la Cour d'appel de Paris en 2009 puis par la loi de 2010, constitue à nos yeux la clé de voûte du dispositif législatif.

Christophe Blanchard-Dignac, président de la Française des Jeux, rappelait que ce droit était légitimé par les investissements que doivent consentir les fédérations pour mettre en place des

dispositifs de contrôle et de surveillance, notamment. Il s'agit aussi de la reconnaissance du droit à l'autorisation d'exploiter les compétitions sportives. Un long débat a eu lieu autour de l'article 63 de la loi et nous sommes finalement arrivés à un montant proche de 1 % des mises. J'espère que ce montant ne sera pas tenu pour responsable des difficultés d'un modèle économique critiqué par les opérateurs.

Notre obsession est la lutte contre la corruption, car en l'absence d'événement sportif crédible, il n'existe plus de sport. Nous sommes donc extrêmement attachés à la préservation de l'intégrité du sport. Celui-ci est en danger. Dans le domaine du tennis, nous avons pris une certaine avance avec la création de la *Tennis Integrity Unit* (TIU), qui dispose de moyens d'investigation, de prévention et de formation. Récemment, un questionnaire en ligne a été élaboré à l'intention de l'ensemble des joueurs professionnels ; à l'occasion d'événements tels que Roland-Garros, nous mettons notamment en place des dispositifs spécifiques de *monitoring* des cotes. L'ARJEL a suivi les recommandations du mouvement sportif français en limitant le champ des paris sportifs. Nous avons considéré que trois conditions devaient être réunies pour assurer un minimum de précautions :

- l'existence d'un enjeu sportif ;
- l'existence d'un enjeu économique ;
- l'existence d'un enjeu médiatique.

Il nous semble important que ce champ ne soit pas plus largement ouvert afin que seules des épreuves majeures soient offertes aux paris.

Enfin, le mouvement sportif français a initié, il y a quelques semaines, une réflexion partagée au travers d'une étude qui vise, sous l'égide du CNSOF, à préciser les possibilités de mise en place de dispositifs spécifiques qui auraient pour objet de préserver nos sports.

En 2010, les redevances apportées par les paris sportifs (environ 50 000 euros) ont été loin de couvrir nos frais (qui ont atteint environ 150 000 euros pour l'organisation des compétitions concernées). Ceci ne nous émeut guère, car l'objectif premier de la loi n'est pas celui de la rentabilité. Nous avons encore beaucoup de chemin à faire si nous voulons éviter que le sport ne soit mis en danger au cours des années qui viennent.

## **Xavier HURSTEL**

La loi visait avant tout à réguler un marché qui était déjà largement ouvert, afin que s'y développe une concurrence équitable. Nouvel entrant en matière de poker et de paris sportifs, le PMU tire, à ce stade, un bilan positif de la loi, qui a permis de lutter avec succès contre l'offre illégale. La prise d'une part de marché de 20 % par nos concurrents, concernant les paris hippiques sur Internet, montre que la concurrence a fonctionné. La loi avait également pour objectif d'améliorer la lutte contre le jeu illégal et de vendre le modèle français de retour au sport, basé sur le modèle qui a permis de développer, en France, une des filières hippiques les plus solides au regard de l'expérience d'autres pays où que ce soit dans le monde.

Plusieurs intervenants ont déjà rappelé qu'une partie du marché – les paris sportifs – était « déceptive » : ces paris ne sont pas aussi importants que ce que nous avons initialement escompté. Nous pensons qu'il serait utile de prendre dans ce domaine une mesure consistant à ouvrir l'offre légale de sport sur ce segment. Je partage le constat dressé par Monsieur Ysern : il faut avant tout examiner l'enjeu sportif d'un événement, voire son enjeu médiatique, afin de s'assurer que la fraude

sera marginale ou inexistante. Nous avons l'habitude de travailler avec le monde des courses, particulièrement régulé depuis longtemps, dans la mesure où il constitue le support de paris, et il me semble que de nombreux sports pourraient s'inspirer de ce secteur.

Pour de grands matchs, nous n'avons pas pu offrir des paris dans la mesure où il s'agissait de matchs amicaux, dépourvus, à ce titre, d'enjeu sportif. Il nous semble que cette règle pourrait souffrir des exceptions et nous souhaitons que ce débat soit ouvert. Je citerai pour exemple le match France-Brésil qui a eu lieu il y a quelques semaines. Ce match aurait pu, à nos yeux, constituer le support de paris.

Par ailleurs, force est de constater que le pari à handicap – qui n'est pas autorisé sur le web – est le plus intéressant. Nous estimons que nous pourrions proposer de tels paris tout en respectant la déontologie du sport.

Le plafonnement du TRP, introduit par la loi, ne nous paraît pas poser un réel problème car les opérateurs conservent une certaine marge de ce point de vue.

Enfin, le montant très élevé des dépenses publicitaires et de marketing consenties au moment de l'ouverture à la concurrence a impacté nos comptes. Nous estimons que le retour de ces dépenses à des niveaux nettement plus faibles devrait contribuer à un équilibre financier plus satisfaisant pour les opérateurs.

Pour le reste, la clause de revoyure devrait permettre d'améliorer les règles du pari mutuel, qui nécessite, davantage que le pari à cote fixe, une réglementation précise. Nous estimons qu'à ce stade, il n'existe pas de cadre juridique précisant clairement les obligations faites aux opérateurs de paris mutuels. Sans doute les décrets peuvent-ils apporter une amélioration de ce point de vue.

L'ARJEL a remporté de beaux succès en matière de lutte contre les sites illégaux. Il faut poursuivre cette lutte, en particulier vis-à-vis de sites qui continueraient à proposer des jeux à des parieurs français. Il faut absolument que ces « fuites » soient rendues impossibles afin de restaurer un marché économique viable pour le pari sportif. Enfin, reconnaissons que les contraintes administratives imposées par l'ARJEL sont lourdes. Toutes les mesures qui permettront de « fluidifier » le parcours du client seront les bienvenues.

## **Georges TRANCHANT**

Jusqu'à la fin de l'année 2010, nos recettes ont continué de diminuer, malgré une légère reprise depuis le mois de janvier 2011. Il convient de reconnaître que l'ARJEL a produit des efforts considérables afin d'ouvrir les jeux en ligne suffisamment tôt pour la Coupe du monde de football. Notre profession n'a pas, aujourd'hui, le recul nécessaire pour se faire une idée des synergies susceptibles d'exister entre le poker en ligne et le poker qui peut être pratiqué dans nos établissements.

Selon les chiffres de l'ARJEL, l'exploitation du poker en ligne a généré en six mois 161 millions d'euros de produits de jeux, auxquels s'ajoutent 412 millions d'euros de droits d'entrée aux tournois, soit quatre fois plus que les casinos en dur en un an. Le poker en ligne produit donc davantage de gains que le poker en dur proposé par nos établissements. Un site en ligne n'est pas limité en nombre de joueurs : il peut en accueillir des centaines sans difficulté. Il n'en est pas de même dans nos établissements : lorsque nous avons un afflux de joueurs de poker, nous sommes contraints par notre autorisation de jeu, qui porte sur un nombre déterminé de tables. Nos confrères,

eux, ne rencontrent aucune difficulté pour adapter leurs offres, même diversifiées, aux demandes des joueurs. Il existe là une iniquité pénalisante pour l'activité de nos casinos. De même, les listes de joueurs interdits ne sont pas réparties dans les autres pôles de jeux, qu'il s'agisse de la Française des Jeux ou du PMU, alors que nous sommes soumis à une très stricte réglementation dans ce domaine.

La seule possibilité de développement, pour les casinos français, consisterait à se voir reconnaître l'exclusivité de l'organisation de jeux de casino en ligne. Les clients connaissent en effet le sérieux des casinos en dur, où existe un préposé à la lutte contre l'addiction. Nos clients nous font confiance et souhaiteraient pouvoir jouer via Internet dans leur casino à des jeux de type roulette, black jack, ou machines à sous. Pour le reste, certains exemples européens nous semblent intéressants. Il demeure par exemple un monopole des jeux en dur aux Pays-Bas. La Belgique, quant à elle, a donné aux casinos en dur l'exclusivité des jeux en ligne de casino.

Nous ne pouvons que nous réjouir de la mise en place très récente du comité consultatif des jeux, présidé par François Trucy, qui est sans doute l'un des meilleurs connaisseurs du secteur. Nous considérons qu'avec cet encadrement, dans lequel Jean-François Lamour prend également une place éminente, nous serons en mesure de faire entendre notre voix auprès de la Commission européenne et des autorités de régulation européenne.

### **Emmanuel de ROHAN CHABOT**

L'exercice qui nous est proposé aujourd'hui est difficile, car il s'agit en quelque sorte de présenter le cahier de doléances des « affreux » ; je salue donc la volonté de Monsieur Arthuis de ne pas placer ce débat sur le terrain de la moralité. Trois points m'intéressent particulièrement en ce qui concerne la clause de revoyure.

Il s'agit en premier lieu de replacer le joueur – et non le joueur victime d'addiction, qui reste statistiquement minoritaire – au cœur de ce débat. Dans le cas de ZEturf, les joueurs à problème représentent 1 % ou 1,5 % de la population. De ce point de vue, la réglementation a été bien faite, avec différents outils tels que l'interdiction d'accès au jeu. Toujours est-il que nous devrions aujourd'hui recentrer le débat sur le joueur « normal », d'autant plus que la loi est supposée profiter au consommateur. En l'état, la loi pénalise lourdement le consommateur, par rapport à la situation antérieure. A une certaine époque, le taux de distribution s'élevait à près de 95 % : pour 1 euro de dépôt, le joueur parvenait à jouer 8 euros ; son action de jeu lui coûtait 12 centimes, contre 33 centimes aujourd'hui. Le premier effet de la loi sur le consommateur fut donc de multiplier le prix du produit. Or, seuls les joueurs sont aujourd'hui inclus dans l'assiette de la fiscalité. Peut-être un changement de conception pourrait-il être proposé de ce point de vue. La lutte contre l'addiction consiste à empêcher les joueurs de dépenser trop et non à les empêcher de jouer.

Une autre conséquence de ces dispositions réside dans la disparition des « gros » joueurs. Peut-être sont-ils partis vers un « ailleurs » indéfinissable. L'étanchéité des systèmes ne peut être garantie que sous un certain différentiel de pression. Avec un rapport de un à trois dans l'évolution du prix du produit, cette étanchéité ne peut évidemment être garantie. Enfin, il serait souhaitable qu'une offre plus variée soit proposée aux joueurs. Rappelons que la définition des événements sportifs éligibles aux paris est établie par l'ARJEL.

Je souhaiterais que la clause de revoyure fournisse l'occasion d'établir une véritable concurrence. Nous avons indiscutablement bénéficié de conditions fiscales très favorables. Aujourd'hui, les choses se sont radicalement inversées : il est frappant de constater que le PMU « en dur » est

soumis à une fiscalité de 6,4 % sur les enjeux, alors que les opérateurs de paris sur Internet sont soumis à une fiscalité de 14,4 %. Il s'agit certes d'une mesure transitoire mais celle-ci est lourde de conséquences. L'Autorité de la concurrence a également mis en évidence un certain nombre de distorsions de concurrence et la nécessité de scinder les masses – voire les marques –, en dissociant les paris en ligne et les paris en dur. Cela dit, attaquer le PMU revient à entrer en guerre avec les opérateurs avec lesquels nous sommes censés nous entendre à long terme. N'appartient-il pas à la puissance publique de faire respecter un certain nombre de principes en matière de concurrence ?

Enfin, nous avons une doléance en matière fiscale. Pour améliorer l'offre, sans doute faudrait-il améliorer le taux de retour aux joueurs. Peut-être notre marge pourra-t-elle passer de 0,6 % à 0,3 % mais je doute qu'une telle évolution soit très sensible pour les joueurs. Il existait auparavant un critère économique basé sur la rapidité de circulation du jeu. Incontestablement, les recettes de l'Etat, de même que celles de la filière, doivent être préservées. La fiscalité du PMU a beaucoup diminué, et l'ouverture a fait ressortir un constat dont de nombreux acteurs étaient conscients : le développement des jeux en ligne n'a pas eu lieu au détriment des paris en dur. Le risque est aujourd'hui de revenir à une situation de monopole de fait, qui aurait pour conséquence d'assurer aux joueurs un taux de retour plus satisfaisant en matière de paris sportifs, ce qui se traduirait une nouvelle fois par une distorsion préjudiciable.

### **Jean-François VILOTTE**

Un point, au moins, ne figure plus dans la clause de revoyure alors qu'il faisait précédemment l'objet de débats : la nécessité de la régulation elle-même. S'agissant d'objectifs d'ordre public et d'ordre social, la régulation a bien pour objectif de protéger le consommateur contre un certain nombre de risques. Cette question étant traitée, la revoyure peut se concentrer sur les modalités de la régulation, ce qui constitue un progrès important.

En l'absence de régulation, le secteur des paris hippiques et sportifs court un certain nombre de risques systémiques, à commencer par la mise en danger de la filière elle-même ou la perte d'intérêt des compétitions sportives.

L'ARJEL s'est organisée dans la perspective de la clause de revoyure en créant trois commissions spécialisées sur les sujets suivants :

- les effets de l'ouverture sur la demande ;
- les effets de l'ouverture sur la filière ;
- l'efficacité des procédures de régulation.

Il nous semble que cinq sujets doivent être abordés à l'occasion de la revoyure :

- **L'attractivité des sites**

L'attractivité des sites doit être préservée de sorte que la « bonne monnaie » chasse la mauvaise. Je ne suis pas certain que les paris à handicap constituent une bonne chose pour le sport. Il se pose là un problème d'éthique sportive ; la possibilité de paris combinés sur un différentiel de points me paraît une réponse plus adaptée.

- **La question de l'éthique**

Chantal Jouanno rendra public demain un rapport que je lui ai remis la semaine dernière, contenant une dizaine de propositions visant la préservation de l'éthique du sport au plan national et international. Le droit au pari constitue par ailleurs un instrument extrêmement

vertueux sur le plan économique et sur celui de la prévention des risques. Je partage la réponse apportée par Christophe Blanchard-Dignac concernant la territorialité de ce droit : elle ne peut s'appliquer qu'aux manifestations organisées en France, avec toutefois dans son assiette les paris organisés à l'étranger à propos des manifestations ayant lieu en France.

- **La lutte contre l'addiction**

Il faut mettre à profit l'expérience acquise depuis une dizaine de mois, notamment du point de vue du suivi de l'activité consolidée des joueurs. Il faut également évaluer les effets de la collaboration qui se noue entre les opérateurs et TRACFIN en matière de lutte contre le blanchiment.

- **La lutte contre les sites illégaux**

La question de la lutte contre les sites illégaux est essentielle à nos yeux. L'existence d'une offre légale a permis à la demande de basculer vers cette offre légale. Les moyens de lutte et les procédures civiles ont joué un rôle dissuasif important vis-à-vis d'un certain nombre de sites. Il faut maintenant veiller à la juste articulation des procédures civiles ou administratives avec les procédures pénales, car nous risquons d'être confrontés à des comportements plus nettement intentionnels au regard des infractions à la législation sur les jeux en ligne.

- **Les retours vers les filières**

Il me paraît indispensable de donner une assise juridique aux retours vers la filière hippique, de même qu'il est indispensable de défendre les retours vers la filière sportive.

### **.III Débat avec la salle**

#### **Yves DE BEAUREGARD, société Comtrade**

Les jeux en ligne de casino pourraient-ils être ouverts à l'occasion de la clause de revoyure ?

#### **François TRUCY**

La question sera posée. Il est trop tôt pour y répondre.

#### **Maxime LEPRETRE**

J'ai été invité par Monsieur Trucy pour représenter ici les joueurs. Il existe une grande incompréhension, par les parieurs sportifs, du pari à handicap qui était le plus pratiqué avant l'ouverture du marché et qui est aujourd'hui interdit. Cette forme de pari est aujourd'hui autorisée dans le réseau en dur de la Française des Jeux. N'y a-t-il pas là une forme de concurrence déloyale ? Il me paraît en tout cas acquis que le marché des paris sportifs ne décollera pas si les paris à handicap ne sont pas autorisés en ligne.

#### **Christophe BLANCHARD-DIGNAC**

L'offre en dur n'est pas identique à l'offre en ligne. Elle représente quelques centaines de paris par semaine, contre plusieurs milliers pour les paris en ligne. En outre, le « *live betting* » n'est pas autorisé pour la Française des Jeux. Certes, le pari à handicap peut apparaître comme le seul moyen

d'équilibrer certaines rencontres – même si le récent match France-Italie, en rugby, nous rappelle que des surprises demeurent toujours possibles. L'instauration d'un comité consultatif des jeux au travers duquel tous les opérateurs seront confrontés à une vision cohérente permettra sans doute de poser ces questions.

**Jean-François VILOTTE**

Nous avons interdit le pari à handicap pour une raison simple que j'ai rappelée précédemment : il ne faut pas proclamer un résultat qui ne soit pas celui de la compétition. Cela n'empêche pas de combiner un pari sur la victoire d'une équipe et un pari sur le différentiel de points.

**Jean-François COT, délégué général du syndicat professionnel des Casinos de France**

Au moment des débats qui ont eu lieu au Sénat, je crois que vous aviez vous-même considéré, Monsieur Arthuis, que la pratique des bonus constituait une incitation au jeu. Cette question sera-t-elle revue dans le cadre de la clause de revoyure ?

**Jean ARTHUIS**

Il est vrai que j'ai été amené à formuler des réserves quant à cette pratique. Sans doute faudra-t-il procéder à son évaluation.

**Jean-François VILOTTE**

Je signale que l'autorité de régulation entend se prononcer en ce qui concerne les bonus liés au poker. Le problème se pose dans des conditions différentes en ce qui concerne l'hippisme et les paris sportifs, puisque les bonus sont intégrés au gain et font l'objet d'une forme de plafonnement *de facto*.

**François FORCIOLI-CONTI, président de la société des courses de Cagnes-sur-Mer**

La transparence pourrait être singulièrement améliorée, dans le cadre de la revoyure, en matière de flux financiers. A titre d'illustration, la Société des courses de Cagnes-sur-Mer est à ce jour dans l'ignorance totale du montant total joué lors de la réunion du mois de juillet dernier sur l'hippodrome de Cagnes-sur-Mer. Nous sommes donc dans l'impossibilité de gérer nos sociétés, faute de recevoir cette information de l'ARJEL.

**Jean-François VILOTTE**

Il se trouve que le législateur n'a pas créé, dans la loi de mai 2010, un droit d'exploitation aux sociétés de courses. Par voie de conséquence, les informations dont nous disposons sont couvertes par le secret des affaires.

**Emmanuel de ROHAN CHABOT**

Depuis quelques jours, nous transmettons de façon hebdomadaire aux sociétés de courses les montants des enjeux que nous enregistrons sur les réunions françaises et étrangères. Je serai ravi de vous ajouter à la liste de diffusion en ce qui concerne les courses de Cagnes-sur Mer.

**Georges TRANCHANT**

Il me paraît normal que l'exploitant d'un grand hippodrome, nécessitant des investissements et de la publicité, puisse se baser sur des prévisions de gains au titre des jeux pour établir son budget. Peut-être un consensus pourrait-il se dessiner parmi les opérateurs afin que les informations relatives à chaque opérateur lui soient accessibles.

**Natasha TARDIF, avocate**

Comment l'ARJEL justifie-t-elle sa compétence concernant des jeux en ligne qui ne sont pas couverts par la loi de 2010 et pour lesquelles elle n'est donc pas compétente ?

**Jean-François VILOTTE**

Il appartient au législateur de définir le champ de compétences de l'ARJEL. Ce champ inclut aujourd'hui les paris hippiques, les paris sportifs et les jeux de cercle tels que définis par un arrêté du ministère de l'Intérieur. Nous en prenons acte et régulons ces secteurs.

**Natasha TARDIF, avocate**

A partir de quand un site est-il déclaré illégal et quel est le champ de compétences de l'ARJEL dans le cas de sites ayant une adresse en « .com » ou un nom de domaine relevant d'un pays distinct de la France ?

**Jean-François VILOTTE**

Il ne suffit pas, en effet, de constater qu'il existe un site en « .com ». Le site doit permettre à des joueurs français de jouer. Notre démarche consiste donc plutôt à réunir un faisceau d'indices.

**Christophe TAIERTZ, *Les Echos***

Nous voyons se dessiner plusieurs points de consensus, par exemple en ce qui concerne le modèle économique et l'élargissement de l'offre. Cela dit, nous savons que la modification de ces dispositions ne pourra avoir lieu qu'après l'élection présidentielle de 2012. Quel est, dès lors, l'intérêt de ce débat ?

**Jean-François VILOTTE**

Il existe plusieurs sujets de revoyure. Certains sont de nature réglementaire et ont trait aux normes de l'ARJEL. D'autres pourraient être de nature législative ou de nature fiscale. Chacun de ces sujets peut faire l'objet d'un calendrier différent.

## **Table ronde 3 : La loi a-t-elle permis des avancées en matière de santé publique ?**

**Analyse des phénomènes de dépendance. Quelle protection des mineurs ?  
Quelle formation à la prévention ?**

*PRESIDENT :*

*François TRUCY, sénateur du Var*

*PARTICIPANTS :*

*Philippe De BRUYN, chef du Bureau des pratiques addictives, sous-direction "Promotion de la santé et prévention des maladies chroniques", direction générale de la Santé*

*Hélène GISSEROT, procureur général honoraire près la Cour des comptes, présidente du Comité consultatif pour l'encadrement des jeux et du jeu responsable (COJER)*

*Patrick PARTOUCHE, président du Directoire du groupe Partouche*

*Jean Luc VENISSE, psychiatre, chef du service addictologie au CHU de Nantes*

### **François TRUCY**

L'un des intervenants a plaidé, ce matin, pour le recentrage de la politique en matière de jeux sur le joueur. Il soulignait aussi qu'on ne parlait jamais assez du joueur « non pathologique ». Je souhaiterais que nous partagions l'espace de la discussion entre deux catégories de joueurs : ceux qui vivent le jeu comme un divertissement et dont ils maîtrisent les limites, sans conséquence néfaste sur le plan social ou familial ; et ceux qui, plus fragiles ou ayant eu moins de chances, subissent plusieurs méfaits du fait des conséquences du jeu.

Nous ne connaissons pas le nombre exact de joueurs entrant dans cette seconde catégorie : nous ne disposons que du fichier « d'interdits de jeux » du ministère de l'Intérieur, qui ne rassemblait que des personnes volontaires pour figurer sur ce fichier. Sans doute faut-il y voir, de ce fait, la partie émergée de l'iceberg.

Le débat parlementaire fut particulièrement dense, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, sur tous les sujets ayant trait à la protection des mineurs et des joueurs « fragiles » ou addictifs. Chacun s'est évertué à créer des moyens de prévention et de protection aussi efficaces que possible.

### **Philippe DE BRUYN**

En d'autres termes, vous nous proposez de vérifier, à partir de paramètres définis ou à définir, l'impact de la loi afin de mesurer notamment les avancées éventuelles qu'elle aurait permises en matière de santé publique.

La loi a permis une avancée en termes de prise en charge et de prévention du jeu excessif et pathologique, à travers des mesures qui n'existaient pas antérieurement. Il s'agit d'abord des messages de prévention qui figurent désormais sur les sites et sur tous les messages publicitaires,

renvoyant notamment à une ligne d'appel. L'article 48 de la loi prévoit également d'affecter à l'INPES d'une part, et au régime d'Assurance maladie d'autre part, une fraction des sommes misées.

La loi s'inscrit dans le prolongement d'un état des lieux qui avait relevé la nécessité d'un accompagnement en matière de jeu excessif. Dès 2008, en effet, le ministère de la Santé avait commandé à l'Inserm une expertise collective, qui avait formulé un certain nombre de recommandations relatives notamment à la prévention et à la prise en charge des joueurs. Ce travail évaluait entre 0,5 % et 1 % la part des individus, dans une population, pouvant être considérés comme des joueurs excessifs ou addictifs. En 2010, un module a été ajouté au « baromètre INPES » afin de mieux connaître la population des joueurs addictifs. Une autre enquête, « Escapades », s'adresse aux jeunes de 17 ans et devrait permettre d'obtenir un éclairage sur l'accès que peut avoir cette population aux jeux en ligne. Le baromètre « Santé » réalisé tous les cinq ans nous permettra enfin de suivre l'évolution de la population des joueurs addictifs dans la population générale en France.

La ligne d'appel a traité plus de 14 000 appels en 2010. Elle sera complétée par un dispositif plus complet sur Internet à compter de 2011. Nous avons également fait monter en charge le dispositif d'accueil dans les centres d'accueil et de prévention en addictologie. 432 structures offrent aujourd'hui des consultations sur ce sujet et 200 établissements ont été formés par les équipes du Professeur Venisse, qui participe à ce colloque.

Neuf mois environ après l'entrée en application de la loi, des ajustements apparaissent souhaitables. Le dispositif de prévention mis en place montre que le public n'a pas toujours conscience du fait que ce service s'adresse avant tout aux joueurs pathologiques. Il conviendra également de vérifier que les messages de prévention correspondent aux prescriptions des textes. Par ailleurs, les personnes qui contactent le service et d'aide aux joueurs demandent parfois un soutien en raison de problèmes de surendettement, de difficultés d'ordre familial ou social.

Enfin, la loi a prévu une allocation à l'INPES d'une partie des recettes des jeux, à hauteur de 5 millions d'euros. La question de l'utilisation de ces moyens et de ceux affectés, dans la même logique, à l'Assurance maladie se posera dans le cadre de la clause de revoyure.

## **Hélène GISSEROT**

Nous manquons également d'un peu de recul en ce qui concerne le Comité consultatif des jeux, qui sera installé le 5 avril. Néanmoins, l'expérience du COJER, qui a fonctionné de 2006 jusque ces dernières semaines nous permet de formuler plusieurs remarques au regard du contenu de la loi.

Celle-ci a surtout traité la prévention du jeu excessif. On peut se féliciter notamment du dispositif mis en place pour les mineurs : pour la première fois, un dispositif est consacré par la loi au bénéfice de cette population.

Parmi les objectifs poursuivis par la loi vient en tête celui consistant à prévenir le jeu excessif ou pathologique. Toute une série de dispositions en découlent.

Elles concernent d'abord l'ARJEL, qui a pour rôle d'introduire de fortes contraintes dans les cahiers des charges des opérateurs et de prononcer, le cas échéant, des sanctions. Le Comité consultatif des jeux, institué par le même article de la loi, reçoit compétence pour l'ensemble des jeux d'argent et de hasard. Il est chargé d'assurer la régulation du secteur et pourra émettre des avis relatifs à la

prévention du jeu excessif ou pathologique, ainsi qu'à l'information du public quant aux dangers du jeu.

La première commission spécialisée du Comité consultatif reçoit les attributions qui étaient jusqu'ici dévolues au COJER en les élargissant au PMU, ce qui favorisera une meilleure connaissance des pratiques et une plus large diffusion des bonnes pratiques. En revanche, les compétences de l'autre commission spécialisée du Comité consultatif, qui remplace la Commission supérieure des jeux, se borne à transposer les attributions de cette commission. Rien n'est explicitement prévu en matière de prévention de l'addiction. Certes, la commission disposera d'informations quant aux dispositions prises par les exploitants pour prévenir les risques d'addiction. Ses membres, qui comportent un représentant du ministère de la Santé, pourront donc poser des questions à ce sujet. Toutefois, cette compétence n'est pas formalisée et ne fait pas l'objet d'un suivi régulier permettant des évaluations. Il s'agit d'un regret d'autant plus vif que les statistiques du rapport 2009 de SOS Joueurs montrent que les demandes d'aide émanent, dans des proportions très voisines, de joueurs de casinos (30 %) et des joueurs de PMU (33 %), notamment.

L'existence, au sein du Comité consultatif des jeux, d'un Observatoire des jeux constitue un progrès qu'il convient de saluer. Il importe en effet de mettre à la disposition des régulateurs des études dont l'indépendance et l'objectivité seraient garanties. Encore faut-il que cet observatoire dispose de crédits lui permettant de lancer des études. L'Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies conduit actuellement une étude de prévalence qui sera la première en France concernant les jeux d'argent. Elle aura le grand mérite de dresser un état des lieux avant l'application de la loi. Il conviendra de l'actualiser à intervalles réguliers.

Par ailleurs, l'expérience du COJER invite à prévoir des moyens suffisants de recherche en matière de jeux et d'addiction, en prévoyant de lier recherche, action et évaluation. L'ouverture des jeux en ligne appellera des travaux comparatifs exigeants en moyens comme en temps.

### **Patrick PARTOUCHE**

Je vais m'efforcer de vous raconter une histoire simple : non pas celle des opérateurs de jeux ni celle des consultants ou des spécialistes ; celle d'un joueur qui est peut-être « addict », qui peut le devenir mais qui est en danger. Je côtoie depuis plus de trente ans des joueurs qui sont en détresse. Je souhaitais participer à cette table ronde afin de m'extraire de la dimension économique du jeu. Je n'accepterai jamais que l'on nous raconte des histoires. Le joueur qui, à 3 heures du matin, a perdu plus que prévu, rentre un peu plus tard que prévu et ne dispose pas de l'argent nécessaire pour payer le péage ou le pourboire du voiturier : telle est la réalité de l'addiction. Il ne s'agit pas de chiffres abstraits dans des tableaux. J'en ai assez d'entendre qu'il y a, dans ce monde, les gentils et les méchants.

Selon ce discours que l'on nous sert volontiers, les « gentils » proposent des jeux gentils : ils prennent de l'argent au client en offrant une espérance de gains aléatoire, mais ils lui prennent très peu d'argent, et les gains peuvent atteindre plusieurs millions d'euros.

On nous explique qu'un jeu est addictif parce qu'il émane d'un fournisseur, mais qu'il n'est pas dangereux quand il est proposé par un autre. Les « gentils », dans ce panorama, sont la Française des Jeux, le PMU, et certains acteurs qui sont heureux d'avoir pris le métier d'autres acteurs. Pourquoi la Française des Jeux et le PMU font-ils du poker ?

Nous, qui sommes méchants, nous battons pour défendre les 20 000 emplois qui existent dans nos entreprises. On nous menace, si nous parlons trop fort, de confier d'autres activités encore aux « gentils » opérateurs, et pourquoi en irait-il autrement puisqu'ils sont gentils ? Il n'y a ni gentils ni méchants : il y a des gens qui disent la vérité à leurs clients et d'autres qui bercent leurs clients avec de belles histoires. Si les opérateurs français décident de façon volontariste de lutter contre l'addiction, nous n'aurons pas besoin de budgets considérables. Dès 2003, le groupe Partouche a estimé qu'il fallait traiter ce problème d'addiction.

Le jeu d'argent est fondamentalement lié à une prise de risque et à une aventure personnelle. J'accepterai de rouvrir le dossier de l'addiction et d'en débattre avec vous le jour où tous les opérateurs de jeux en France auront une seule préoccupation : la sécurité du joueur, qu'il soit en ligne ou non, qu'il soit mineur ou majeur. Tant que nous ne prendrons pas l'identité de chaque client qui effectue un acte d'achat de jeux, et tant que cette identité ne pourra pas figurer dans un fichier transversal d'interdits, il ne faudra plus me parler d'addiction.

### **Jean-Luc VENISSE**

Les professionnels de l'addictologie n'ont pas attendu 2003 pour sortir du « tout ou rien » en matière de vision de l'addiction. Nous sommes sortis d'une approche manichéenne pour privilégier un continuum qui reflète la réalité selon laquelle nous pouvons tous être concernés, un jour ou l'autre, par des pratiques addictives.

Si le jeu est dangereux, il est vrai que la vie l'est aussi à bien des égards. Nous ne sommes pas tous égaux face à ces risques et à ces dangers. Des individus vulnérables ont des capacités d'autorégulation et de protection qui sont moindres que celles d'autres individus. La loi de mai 2010 apporte une régulation qui était indispensable. Elle doit continuer de se donner pour objectif de protéger tous ceux qui souhaitent pratiquer une activité de loisir qui a toujours existé sous une forme ou une autre, en accordant une attention particulière aux publics les plus fragiles.

Si l'addiction a été évoquée sans cesse tout au long du processus législatif, très peu de choses ont été réalisées en dehors de la prévention. Le soin et la recherche ont ainsi été presque totalement délaissés et je mesure l'hétérogénéité des réponses qui sont apportées à cette problématique sur le territoire. Les structures de recherche, fragiles et peu nombreuses, témoignent du retard historique de la France dans ce domaine. L'Assurance maladie est la grande absente de cet aspect de la loi. Il s'agit d'un problème extrêmement inquiétant.

Nous disposons de quelques chiffres dans le cadre du suivi de cohorte. Nous avons mis en place, au CHU de Nantes, une évaluation systématique de tous les joueurs qui viennent nous voir, à partir d'une batterie de paramètres assez complète. Ce suivi nous permet de collecter de premières données très intéressantes. Il apparaît que parmi une file active de cent-vingt joueurs l'an dernier, sans modification entre le premier et le deuxième semestre (c'est-à-dire avant et après l'entrée en vigueur de la loi), 30 % des joueurs pouvaient être considérés comme des joueurs excessifs ou pathologiques.

Parmi les principales différences avec le reste de la population des joueurs, il apparaît que le joueur en ligne addictif est plus jeune. Il rencontre des problèmes plus tôt et consulte d'ailleurs plus rapidement. Nous constatons aussi moins de troubles dépressifs et davantage de problèmes d'alcool associés chez ces joueurs – éléments qui seront bien sûr à vérifier. Ceci montre en tout cas que ces individus ont souvent d'autres addictions, ce qui témoigne de leur vulnérabilité d'une part et de la nécessité d'approcher l'ensemble de ces dimensions d'autre part.

Parmi les améliorations susceptibles d'être évoquées dans le cadre de la clause de revoyure, il nous semble qu'il serait utile de revoir les modérateurs de jeu. Il nous semble important, en particulier, qu'un cahier des charges plus précis soit établi compte tenu de l'hétérogénéité qui domine dans l'interprétation de cet élément important de la loi. Il serait particulièrement indiqué, à nos yeux, d'imposer un fléchage permanent de l'heure et du temps passé à jouer. Nous plaидons également pour que soit offerte aux joueurs la possibilité de s'autolimiter en termes de temps passé. Des travaux intéressants ont été conduits quant à l'impact des messages d'information et de prévention. Une étude conduite en 2009 valorise de façon importante l'usage des *pop-up*, qui réduisent le temps passé et les dépenses excessives des joueurs, sans impact sur leur satisfaction globale.

Je fais partie de ceux qui souhaitent depuis longtemps qu'il existe un observatoire des jeux au sein du Comité consultatif des jeux afin de suivre de façon permanente les pratiques de jeux et leur contexte. Cette structure pluridisciplinaire vient d'être créée, ce dont nous nous réjouissons. Souhaitons qu'elle ait un champ de compétence suffisamment large pour prendre en compte ces phénomènes dans toute leur complexité.

Le point noir, à nos yeux, réside dans l'absence de financement clair des structures de soins et de recherche. Nous avons certes besoin de structures de « première ligne », les Centres de Soins d'Accompagnement et de Prévention en Addictologie, mais elles devront orienter les joueurs vers d'autres structures après le repérage des personnes en difficulté. Il faudra aussi que les structures comme les nôtres disposent de moyens pour travailler. En l'espèce, la survie de notre centre est en jeu car nous travaillons depuis trois ans sans bénéficier de fonds publics. Cette situation n'est pas tenable et un rééquilibrage est indispensable entre les financements publics et les financements privés dont bénéficie le centre de référence du CHU de Nantes.

## **Débat avec la salle**

### **Jean-François COT, délégué général du syndicat professionnel des Casinos de France**

Je suis assez surpris par les propos tenus par Madame Gisserot. Prétendre que la Commission des jeux ne s'occupe pas de formation est ignorer la formation que nous vous avons délivrée dans nos bureaux, en 2006. L'obligation de formation, pour tous les employés de jeux, a été adoptée sur l'initiative des assemblées patronales de casinos. Il en est de même de l'obligation de présenter un dossier de prévention lors de chaque demande d'agrément. Nous nous réjouissons qu'un Comité consultatif des jeux soit mis en place. Vous pourrez ainsi bénéficier de l'ensemble des informations de la meilleure façon possible. Je ne suis pas certain que les obligations de la Française des Jeux et du PMU soient, dans ce domaine, aussi claires que les nôtres.

### **Hélène GISSEROT**

Je me suis sans doute mal exprimée. Je n'ai jamais mis en doute le fait que les casinos mettent en œuvre des politiques de prévention de l'addiction. J'ai rappelé que les rapports présentés devant cette commission comportaient des développements sur cet aspect. Je regrette la rédaction du décret créant le Comité consultatif des jeux, dans la mesure où il ne mentionne pas la prévention de l'addiction.

**François TRUCY**

Cet échange est très intéressant. Nous avons été plusieurs à demander, au Parlement et ailleurs, qu'existe une autorité unique en matière de régulation des jeux car les deux autorités de tutelle du secteur, dans la situation précédente, étaient tout à fait disjointes. J'ai estimé, en particulier, que la Commission supérieure des jeux pourrait ainsi mieux faire connaître son action tout en s'imprégnant des réflexions de l'ex-COJER.

**Patrick PARTOUCHE**

Les casinos contrôlent 100 % des flux de joueurs qui se présentent dans nos établissements : il ne peut y avoir, dans un casino, un client n'ayant pas présenté ses papiers d'identité. Nous nous assurons que chaque client est majeur et non interdit de jeu. Quel autre opérateur de jeux en France contrôle 100 % de ses clients ? Il serait extrêmement désagréable d'entendre qu'un de vos principaux soutiens dans la lutte contre les addictions ne respecte pas de tels principes...

Je n'ai pas eu le sentiment qu'un tel principe ait constitué une forte recommandation de la Commission supérieure des jeux ou du Comité pour la prévention de l'addiction

**De la salle**

Pourquoi les bars-tabacs, qui sont censés veiller à la santé des consommateurs d'alcool et de cigarettes, ne peuvent-ils pas s'assurer de l'âge des personnes achetant des tickets de jeu ?

**Patrick PARTOUCHE**

Aujourd'hui, ce contrôle n'existe pas. Prétendre le contraire constitue un véritable mensonge politique. Nul ne peut raisonnablement affirmer que ce contrôle est effectué.

**Pierre-Marie GIRAUD**

Professeur Venisse, un participant souhaite connaître le montant des financements privés dont vous bénéficiez actuellement, ainsi que le montant des aides publiques dont vous estimez avoir besoin.

**Jean-Luc VENISSE**

Notre titre est soutenu au titre du mécénat par la Française des Jeux à hauteur de 250 000 euros par an et par le PMU à hauteur de 70 000 euros par an. Pour survivre, une telle structure aurait besoin de fonds publics qui soient équivalents.

**François TRUCY**

Je voudrais poser une question à Monsieur de Bruyn. Au moment du débat relatif à l'énorme chapitre 21 de la loi portant sur les prélèvements fiscaux et leur affectation, il était très difficile de savoir quelle utilisation serait faite des sommes réservées à l'INPES (plafonnées à 5 millions d'euros), en dehors du numéro d'appel.

Les sommes restantes sont destinées à l'Assurance maladie, et nous nous sommes alarmés de l'absence d'affectation précise d'une telle somme à un budget connaissant un déficit aussi élevé que celui de la sécurité sociale. Quelles sont les sommes dont bénéficie l'Assurance maladie et à quoi sont-elles affectées ?

**Philippe de BRUYN**

5 millions d'euros, en année pleine, sont alloués à l'INPES. 4 millions d'euros ont effectivement été versés à l'INPES au titre de l'année 2010. Je ne peux vous répondre quant à l'utilisation de ces fonds.

Je rejoins votre constat en ce qui concerne l'Assurance maladie. L'article de la loi énonce : « afin de permettre notamment la prise en charge des joueurs pathologiques, le surplus des prélèvements est affecté au régime obligatoire de l'Assurance maladie ». La difficulté réside dans le terme « notamment » qui figure dans cette formulation. Il conviendrait d'en discuter plus avant avec la Direction de la sécurité sociale et ses tutelles.

**François TRUCY**

Monsieur Vilotte, quelle est votre appréciation des dispositifs imposés aux opérateurs tels que les modérateurs de jeux ?

**Jean-François VILOTTE**

Patrick Partouche a cité l'ARJEL. Je voudrais préciser qu'aucun mineur et qu'aucun interdit de jeu ne joue sur les sites de jeux en ligne. Ceux-ci font l'objet de contrôles extrêmement sévères en amont de la délivrance des agréments.

Par ailleurs, je voudrais abonder dans le sens de François Trucy : comme je l'ai déjà exprimé publiquement, il faut absolument que les crédits alloués à l'Assurance maladie soient affectés de telle sorte que les centres de prise en charge soient financés. La question des financements des programmes de recherche est distincte. Des liens de partenariat doivent pouvoir se créer dans le monde de la santé, avec l'INPES et des centres de recherche, afin que les études nécessaires soient conduites.

Globalement, nous constatons que les opérateurs ont effectivement mis en place les modérateurs que le législateur leur a imposés. Cependant, il ne faut pas renseigner ces outils à la place des joueurs, car les valeurs médianes ne sont plus du tout les mêmes dans un tel cas. Près de 55 % des joueurs remplissent eux-mêmes les modérateurs, mais je crois qu'il faut interdire les valeurs par défaut. Nous devons également réfléchir à d'autres modérateurs. Je pense à deux pistes en particulier :

- des modérateurs qui suivent l'activité consolidée des joueurs ;
- des modérateurs du temps passé à jouer.

Enfin, je considère qu'il faudrait interdire aux joueurs de réalimenter leur « compte joueur » pendant une session de jeu.

**Patrick PARTOUCHE**

Je voudrais rappeler que, fondamentalement, un joueur joue toujours un petit peu plus que ce qu'il a prévu. Croire que nous allons limiter le joueur ou le temps qu'il passe à jouer revient donc à formuler un vœu pieux. Le joueur veut consommer et veut consommer vite. L'exclure d'un lieu de jeu ne signifie pas qu'il ne joue plus. Il jouera, car pour l'essentiel les joueurs viennent acheter de l'adrénaline. Les empêcher de venir chercher, en cours de session, ce pour quoi ils jouent constituerait une faute et une aberration économique.

Je constate aussi que si vous composez le numéro de la ligne d'appel à 3 heures du matin, un message vous demandera de rappeler le lendemain matin ou de contacter le ministère de l'Intérieur. Il est étonnant que ce service ne fonctionne pas

**Pierre PERRET, Institut du Jeu Excessif**

Je suis un acteur de terrain de la prévention des abus de jeux depuis cinq ans. Je travaille dans l'animation de lignes téléphoniques de soutien aux joueurs. Je déplore le manque de pragmatisme de la santé publique sur cette question des abus de jeux. Tout est fait comme s'il suffisait de multiplier les consultations spécialisées pour résoudre le problème. C'est mal connaître la population des joueurs excessifs ou pathologiques. La priorité n'est pas le traitement de l'addiction mais la prise en compte de l'abus de jeux. De nombreux efforts ont été faits à ce sujet dans les casinos « en dur » mais la politique de santé publique s'intéresse peu à cet aspect. Est-il envisagé de revenir, dans le cadre de la clause de revoyure, sur la liste des organismes devant recevoir un agrément pour travailler auprès des joueurs ?

**Jean-Luc VENISSE**

Il existe des malentendus sémantiques. Lorsque certains parlent d'addiction, ils pensent à la dépendance alors que l'addiction ne se résume pas à cette dernière. Tout ceci est à prendre en compte, et vous avez raison de souligner que l'on ne doit pas attendre la dépendance pour réagir. Les interventions peuvent être complémentaires sur ces sujets : ceux qui interviennent dans les lieux de jeu n'interviennent pas dans la même logique que des structures comme la nôtre, qui prennent en charge des joueurs à un stade beaucoup plus avancé des problèmes qu'ils peuvent rencontrer. Tout ceci est complémentaire.

## **Table ronde 4 : Regards européens sur la loi**

### **Quels regards communautaires et étrangers sur la réforme française ? Quelles évolutions de l'organisation des marchés nationaux européens des jeux d'argent ?**

*PRESIDENT :*

*Jacques MYARD, député des Yvelines, rapporteur d'une mission d'information sur « le monopole des jeux au regard des règles communautaires » de la Commission des affaires européennes*

*PARTICIPANTS :*

*Jean BERGEVIN, chef de l'unité « libre circulation des services et établissement II de la direction générale du Marché Intérieur et des Services de la Commission européenne*

*Etienne MARIQUE, magistrat, président de la commission des jeux de hasard, Belgique*

*Francesco RODANO, directeur des jeux en ligne de l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (AAMS), Italie, représentant Antonio TAGLIAFERRI, directeur de l'AAMS*

#### **Jacques MYARD**

Lorsque le législateur a adopté la loi de mai 2010, nous avons le sentiment d'emprunter un chemin nouveau et d'avoir abordé un certain nombre de problèmes sans tous les résoudre. C'est pourquoi, très tôt, la nécessité d'une clause de revoyure est apparue afin de tenir compte de l'expérience acquise.

Il convient de rappeler avec une certaine force que tous les Etats européens souhaitent garder la maîtrise du domaine des jeux et veulent éviter son ouverture. Cette attitude n'a pas varié, y compris en ce qui concerne des Etats qui sont allés loin dans la libéralisation, à l'image du Royaume-Uni.

La lecture de l'avis de la Commission de la concurrence en France met en lumière plusieurs interrogations qui se posent légitimement. Une économie de marché est fondée sur un certain nombre de principes basés sur des règles communes. Ainsi, le principe de non-discrimination doit pleinement s'appliquer et ne saurait être remis en cause.

Plusieurs droits vont cependant s'affronter. L'arrêt *Santa Casa* du 8 septembre 2009 a rappelé avec force que les Etats étaient dans leurs droits pour réguler ce secteur. Même si cet arrêt n'est pas directement transposable en droit français, j'y vois un revirement de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE). Au sein même de l'Autorité de la concurrence, des démarches « verticales » sont conduites. Pour avoir discuté avec le commissaire chargé de la concurrence, je puis témoigner de l'impression d'autisme qui peut se dégager d'une entrevue avec ce haut représentant des instances européennes. La même difficulté se fait jour à propos des jeux : nous avons la volonté de maîtriser un système dont nous connaissons les dangers en termes de santé et de criminalité. Dans le même temps, toutefois, certains acteurs plaident pour une libéralisation totale sans se soucier du risque de voir l'ensemble du système s'effondrer.

L'organisation des jeux en France, tout en respectant un certain nombre de principes fondamentaux du droit européen, doit prendre en compte la nécessité de conserver une politique industrielle qui a

parfaitement fonctionné en ce qui concerne la filière hippique. Un équilibre doit être trouvé entre un principe de maîtrise de telles filières fondé sur l'article 36 des Traités européens, et les principes relevant du dogme concurrentiel qui domine aujourd'hui au sein des instances européennes.

## **Jean BERGEVIN**

Le Livre Vert sur les jeux en ligne au sein du Marché intérieur doit être adopté dans les tout prochains jours, au terme d'un long parcours qui a commencé par des plaintes exprimées auprès de la Commission européenne au motif du non-respect par plusieurs pays, dont la France, du principe de libre circulation des personnes et des marchandises. Cette plainte, qui faisait référence à une situation réglementaire qui n'a plus cours en France, est aujourd'hui close.

Deux éléments, néanmoins, continuent d'exister. La notification de l'aide à la filière publique, considérée comme une aide d'Etat, est toujours en cours d'instruction. Par ailleurs, le principe du droit au pari a été entériné dans la mesure où ce droit peut dégager des moyens permettant de préserver l'intégrité du sport et sous réserve que la Commission soit informée de l'impact de ce droit au pari. La France est en pointe dans ce domaine, et d'autres pays s'inspirent de son approche – je pense notamment à la Pologne, qui a retenu une approche similaire pour encadrer les jeux en ligne.

Tous les arrêts de la CJCE font suite à des questions posées en référé au plan national. Les restrictions au principe de libre circulation des biens et des personnes doivent être justifiées par des intérêts publics reconnus ; elles doivent être proportionnées ; enfin, un « test de cohérence » du dispositif général mis en œuvre par un Etat membre en matière de jeux en ligne doit avoir été réalisé – cet argument a motivé récemment une décision de la Cour concernant l'Allemagne.

D'une façon générale, nous évoluons vers un système d'agrément doubles ou triples, en fonction des pays dans lesquels les opérateurs souhaitent développer leurs activités. La question de la cohérence des dispositifs nationaux va donc nécessairement se poser si l'on veut qu'il existe, au plan européen, un dispositif efficace.

Cinq grands thèmes nous semblent devoir être traités et seront sans doute repris dans le Livre Vert qui sera publié jeudi prochain :

- la protection des consommateurs (et en particulier des mineurs) ;
- la prévention des problèmes sociaux et sociétaux ;
- la lutte contre la fraude et le blanchiment d'argent ;
- le financement du sport ;
- la mise en œuvre des lois et les méthodes retenues pour veiller à l'application de la loi.

La consultation qui fera suite à la présentation du Livre Vert devrait durer au moins seize semaines. Le commissaire a souhaité que des groupes de travail, organisés autour d'experts, soient créés pour animer ces consultations. Leurs travaux devraient être rendus publics à l'automne.

A l'échelle européenne, nous assistons à un mouvement (Espagne, Chypre, Estonie...) vers une ouverture maîtrisée telle que celle qui a eu lieu en France, avec des différences qui tiennent, pour une part, à la diversité des cultures et des approches dans ce domaine. L'enjeu essentiel, pour les autorités communautaires, consiste à s'assurer que les dispositifs mis en place puissent coexister sans incohérences ni contradictions. Précisons que si le Livre Vert sera limité au jeu en ligne, la

réflexion qu'il propose devra bien sûr être étendue à la question de la régulation du jeu dans son ensemble.

## **Etienne MARIQUE**

Je suis heureux que les hommes politiques acceptent de se pencher sur un domaine vis-à-vis duquel ils se sont longtemps montrés réfractaires, en raison de sa faible plus-value électorale. Le jeu, qui constitue une survivance sacrée de l'activité de l'Homme, forme néanmoins un domaine éminemment important sur le plan symbolique et éthique. Il était donc très important que le Parlement, qui est « une fontaine de droit », puisse se pencher sur cette question.

Le Livre Vert qui doit porter sur l'activité de jeux transfrontaliers donnera lieu à la constitution de groupes de travail. Nous savons que ceux-ci seront composés de lobbyistes tels que le GDA et de représentants d'instances favorables au droit flexible, c'est-à-dire du droit « mou ». Telle n'est pas, me semble-t-il, la position de la France. C'est pourquoi je souhaiterais que des groupes de travail soient proposés par la France. Il n'est plus temps de discuter de principes tels que la protection des joueurs, mais des modalités permettant de lutter contre des réseaux de criminalité et de blanchiment qui ont été mis en évidence dans certains pays. A titre d'illustration, la directive relative au blanchiment s'applique aux casinos réels et non aux casinos en ligne. Il sera donc important que l'application de ce texte soit étendue.

Soyons également conscients que l'ensemble d'un casino peut être porté sur Internet, avec les différents types de jeux que cela comporte. La technique accompagnera sans doute, dans ce domaine comme dans d'autres, l'évolution du marché, et les textes européens devront tenir compte de cette réalité. Des modalités pratiques de protection des joueurs devront également être définies.

Par ailleurs, si le taux de retour aux joueurs a été plafonné en France à 85 %, d'autres Etats, comme la Belgique, ont préféré rendre le jeu attractif en fixant un taux minimum de retour à hauteur de 84 %. Sans doute serait-il souhaitable que des réponses homogènes soient apportées d'un pays à l'autre afin de favoriser la cohérence et l'efficacité globale du dispositif européen. Enfin, il doit exister davantage de clarté quant aux flux financiers, de même qu'en ce qui concerne l'actionnariat des opérateurs de jeux.

## **Francesco RODANO**

Je voudrais remercier le sénateur Trucy pour son accueil chaleureux et pour l'organisation des échanges extrêmement intéressants de cette journée, dont l'Italie aurait intérêt à s'inspirer.

L'AAMS est l'administration gérant les monopoles d'Etat en Italie. Elle traite, à ce titre, de l'ensemble des jeux, et pas seulement des jeux de hasard ou des jeux en ligne.

C'est un honneur pour moi d'être présent à ce colloque et j'en suis d'autant plus heureux que cette rencontre intervient après quatre années de collaboration étroite entre les administrations françaises et italiennes autour de la régulation des jeux. Monsieur Myard nous a notamment rendu visite en 2007, au moment où la mission parlementaire française conduisait une mission. Par la suite, des rencontres ont eu lieu, notamment avec Messieurs Woerth et Lamour, avant que ne soit approuvée la création de l'ARJEL puis votée la loi.

Comme Monsieur Vilotte l'a rappelé ce matin, la collaboration se poursuit actuellement entre les administrations françaises et italiennes, notamment dans le cadre d'une coopération bilatérale en matière de jeux. Cette collaboration me paraît indispensable. Le secteur connaît un développement rapide, auquel s'ajoutent de multiples problématiques techniques souvent complexes. Nous sommes conscients que la prohibition ne peut constituer une alternative raisonnablement envisageable, comme le montrent les expériences américaines ou allemandes.

Le marché est très difficile à contrôler du fait de sa nature transfrontalière : en l'absence de régulation, les citoyens sont laissés à la merci de forces négatives très puissantes. L'expérience française fournit un témoignage extrêmement enrichissant pour les autorités italiennes, notamment au travers de la coopération communautaire. Le temps où nous discutons de la nécessité d'une reconnaissance mutuelle des licences n'est finalement pas si éloigné, et l'expérience italienne a démontré que si le principe de licences locales est efficace en termes d'ordre public, il est également compatible avec les dispositions communautaires.

Ce n'est pas un hasard si nous voyons aujourd'hui des procédures d'infractions aboutir en matière de jeux en ligne, dans une dizaine de pays européens. Ces résultats ont été obtenus après une collaboration très bénéfique entre nos pays, mais aussi grâce aux services de la Commission européenne, qui ont favorisé un apprentissage rapide par les Etats membres dans ce domaine. A cet égard, les expériences française et italienne ont constitué un excellent point de départ pour l'élaboration du Livre Vert. Du fait même de la complexité des sujets à traiter, nous devons porter des regards croisés sur la façon dont les différents Etats membres les abordent. L'Italie et la France ont été les premiers pays en Europe à créer un cadre législatif détaillé pour les jeux en ligne.

Dans la mesure où nous ouvrons la voie, nous n'avons d'autre choix que de procéder « à tâtons » et de nous attaquer aux problèmes au fur et à mesure de leur apparition. Les distorsions susceptibles d'exister entre plusieurs pays plaident également pour la mise en œuvre d'efforts conjoints. Les exemples du Danemark, de l'Espagne et de la Grèce illustrent l'importance de l'expérience française et de l'expérience italienne. Il ne fait pas de doute que le Livre Vert donnera une impulsion importante au travail communautaire sur ces sujets.

Ne pourrions-nous pas tenter de contrôler ou d'organiser en commun la régulation relative à des jeux comme le poker ? Il existe déjà, en matière de paris hippiques, un jeu qui fait l'objet d'un compteur totalisateur commun à la France et à l'Italie. Peut-être une telle expérience pourrait-elle être élargie à d'autres systèmes de paris, avec pour objectif l'accroissement de l'efficacité des dispositifs contre le jeu illégal.

En tant que régulateurs, nous sommes confrontés à un défi majeur : nous nous efforçons, au travers de lois nationales, d'encadrer un marché qui est par définition international. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons rester enfermés dans nos frontières nationales, sauf à accepter de voir l'efficacité de nos actions singulièrement réduite.

## **Débat avec la salle**

### **Pierre-Marie GIRAUD**

Une première question écrite s'adresse à Monsieur Bergevin, et porte sur la législation belge, qui impose aux opérateurs de jeux en ligne la création d'un établissement physique.

**Jean BERGEVIN**

Les Etats membres sont dans l'obligation de notifier à la Commission leurs propositions de loi, à la suite de quoi nous formulons des avis dont l'Etat peut tenir compte ou non. La Belgique impose en effet à un opérateur d'être établi dans son territoire pour l'autoriser à opérer des jeux en ligne. Nous avons fait connaître à l'Etat belge nos réserves quant à un tel principe, qui contredit certains des principes fondamentaux du droit communautaire. Un problème similaire pourrait se poser concernant d'autres Etats, en particulier la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie.

**Pierre-Marie GIRAUD**

Monsieur Marique, je vous donne lecture d'une autre question écrite : « La Belgique permet à des joueurs de poker de participer à des tournois avec des joueurs étrangers. La France n'aurait-elle pas intérêt à adopter cette pratique afin de rendre les jeux plus attractifs ? ».

**Jean-François VILOTTE**

Des joueurs étrangers peuvent jouer au poker, en France, sur les sites en « .fr » agréés par l'ARJEL, à condition qu'ils satisfassent les conditions prévues pour l'ouverture d'un compte joueur.

La question de l'ouverture des tables de poker en « .fr » à des tables en « .com » ou relevant d'autres réglementations est distincte et j'y apporte une réponse négative : nous ne pouvons réguler des tables qui seraient, pour moitié, dans l'ombre. Nous pouvons envisager, dans un avenir plus ou moins proche, d'ouvrir les tables à d'autres pays qui se seraient dotés des mêmes standards de régulation.

**Jacques MYARD**

Ce point avait été examiné avec attention lors du débat législatif. L'objectif est d'éviter les fraudes, qui peuvent prospérer sur l'opacité pouvant exister en matière de jeux.

**Pierre-Marie GIRAUD**

Monsieur Bergevin, vous avez mentionné le financement de la filière hippique française. Monsieur Forcioli-Conti demande où en est l'examen de cette question par les autorités communautaires.

**Jean BERGEVIN**

Cet examen se poursuit. Si le Livre Vert paraît jeudi comme prévu, on peut supposer que la Commission traitera le sujet de façon correcte et non-biaisée.

**Jacques MYARD**

Nous avons parfois le sentiment, en discutant avec la Commission, d'avoir pour interlocuteurs une suite de féodalités, ce qui pose problème. En outre, lorsque l'on fait observer à la DG chargée de la concurrence qu'un accord avait été trouvé avec le commissaire précédent, le commissaire nous

*Rencontres parlementaires sur les jeux en ligne*

informe courtoisement que le commissaire a changé. La taxe affectée constitue le cœur du financement de la filière hippique et je ne vois pas en quoi son principe s'opposerait à l'existence d'une libre concurrence dans ce secteur, puisque les opérateurs de tous pays pourraient bénéficier du même retour. Il s'agit simplement d'une disposition de politique industrielle au bénéfice de la filière.

## **Synthèse des travaux**

**François TRUCY**

**Sénateur du Var, président du Comité consultatif des jeux, rapporteur de la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

Je voudrais remercier tous ceux qui ont participé à cette journée. Nous voyons dans la présence de Monsieur Baroin une marque d'intérêt pour l'ensemble des problèmes relatifs aux jeux, ainsi qu'une marque de soutien au regard de ce que nous lui dirons dans les prochains mois.

Par comparaison avec les deux rencontres précédentes, j'ai trouvé que les propos de ce jour étaient marqués par une grande maturité, quelle que soit la divergence des intérêts parmi les acteurs du secteur. J'y vois bien sûr un motif de satisfaction.

Au cours de la première table ronde, nous avons bénéficié, grâce à Jean-François Vilotte, d'une masse considérable d'informations chiffrées. Il faut saluer au passage la célérité de l'administration française, qui a créé l'ARJEL avant même la promulgation de la loi, ce qui a conforté l'efficacité de cette autorité. L'absence, à ce stade, de la cannibalisation du jeu « en dur » par les jeux en ligne a été soulignée à juste titre. Mais la réussite des opérateurs agréés ne pourra advenir qu'au prix d'une lutte efficace et incessante contre les sites illégaux. Nicolas Béraud a souligné l'existence de disparités de concurrence, grief qui a été exprimé à plusieurs reprises au cours de ce colloque. Christophe Blanchard-Dignac, président de la Française des Jeux, a quant à lui relevé que le marché français restait « modéré » et était, pour l'instant, à l'écart des dérives qui ont pu être observées dans d'autres pays. Enfin, Bertrand Belinguier s'est félicité de la mise en place de la loi, même s'il a relevé plusieurs manquements et soulevé des interrogations importantes, notamment à propos du TRJ.

Au cours de la deuxième table ronde, Jean Arthuis a précisé d'emblée que si le principe de la clause de revoyure tendait à se banaliser, le Parlement travaillerait sereinement, sans pression et dans la durée. Il a également soulevé le problème du produit brut des jeux (PBJ). Monsieur Hürstel a souligné la réactivité du PMU, tandis que Georges Tranchant déplorait l'impossibilité, pour un casino en dur, de développer son offre de poker, compte tenu des autorisations nécessaires. Jean-François Vilotte, mis à contribution lors de chaque table ronde aujourd'hui, a noté que la nécessité d'une loi de régulation n'était plus mise en cause, mais a souligné que la criminalité avait toujours eu des vues sur le sport ; certains sports ont été détruits par le pari.

Au cours de la troisième table ronde, il a été indiqué que les systèmes de l'ARJEL avaient reçu 70 millions d'interrogations informatiques (nécessaires préalablement à l'ouverture d'un compte joueur). Cette table ronde consacrée à la prévention et à la santé publique a fourni l'occasion de rappeler les intentions de la loi (prévention, modérateurs, numéro d'appel) mais n'a pas permis de mesurer les premiers résultats du dispositif législatif. La question de l'affectation des sommes revenant à l'INPES et à l'Assurance maladie a aussi été évoquée et nous saurons pointer du doigt l'insuffisance des précisions à ce sujet dans les rapports à venir.

La quatrième table ronde, conduite par Jacques Myard, fut consacrée à une ouverture des débats vers nos voisins européens. Nous aurons en tête, en lisant le Livre Vert, les éclairages intéressants de Monsieur Bergevin relatifs aux positions des autorités communautaires.

*Rencontres parlementaires sur les jeux en ligne*

Monsieur Marique nous a incités à nous montrer fermes et à nous rapprocher de nos voisins. Enfin, le Docteur Romano a tenu des propos chaleureux qui montrent l'étendue de la coopération franco-italienne, qui doit perdurer.

Jean-François Lamour et moi-même vous remercions vivement pour vos contributions. Merci à tous.

## **Clôture des travaux**

**François BAROIN**

**Ministre du Budget, des Comptes Publics, de la Fonction Publique et de la Réforme de l'Etat**

### **.I Préambule**

Mesdames et Messieurs, je voudrais d'abord remercier François Trucy d'avoir accepté de présider le Comité consultatif des jeux. Il est précieux de pouvoir s'appuyer sur une telle expertise et un tel engagement. Je voudrais également rendre hommage à Jean-François Lamour, qui a porté ce texte à l'Assemblée nationale avec la compétence que l'on sait. La France a ainsi montré le chemin en matière de régulation dans ce domaine.

### **.II Les avancées apportées par la loi du 12 mai 2010**

L'ouverture du marché s'est déroulée dans d'excellentes conditions, alors que nul ne pensait que nous pourrions créer un marché légal du jeu avant le début de la Coupe du monde de football. C'est pourtant ce qui a été fait, et aucune critique n'a été émise concernant la procédure d'agrément. Ceci montre que le calendrier ambitieux qui avait été défini n'était pas insurmontable.

En janvier 2011, l'ARJEL avait délivré 48 agréments à 35 opérateurs en matière de paris sportifs, de paris hippiques et de poker. Un marché légal des jeux en ligne a pu voir le jour et nous recensons à la fin de l'année 2010 2,9 millions de comptes joueurs, parmi lesquels près de 2 millions de comptes actifs. Nous pouvons affirmer aujourd'hui que le marché a largement basculé dans la légalité. Tel était l'objectif de la loi. Ce marché légal donne lieu à un contrôle très strict des opérateurs agréés.

Parallèlement à l'essor de ce marché légal, l'ARJEL contrôle de façon régulière 830 sites appartenant à toutes les catégories. Sur ces 830 sites, 410 ont fait l'objet d'une mise en demeure, dont 120 sites de casinos en ligne ; 285 sites font encore l'objet de procédures en cours ; quatre ont été assignés par l'ARJEL devant le TGI de Paris.

La loi de 2010 a également permis de renforcer l'action de l'Etat contre les addictions et pour la protection des mineurs. Là aussi, la France est aux avant-postes, et l'action de notre pays dans ce domaine est observée avec une grande attention par d'autres pays. Nous avons pour responsabilité de protéger celles et ceux qui seraient susceptibles de basculer dans une « non vie », du fait de leur âge ou parce que la vie a suscité chez eux une telle passion qu'elle devient incontrôlable.

### **.III La clause de revoyure**

Le gouvernement doit poursuivre sa lutte contre le marché illégal. Nous souhaitons nous attaquer aux « gros » joueurs qui restent dans l'illégalité et représentent, selon nos estimations, 10 % à 15 % du marché. Il s'agit d'abord d'un défi technique pour identifier ces joueurs. Des équipes dédiées s'y attellent au sein des douanes, de la police et de la gendarmerie. Il s'agit aussi d'un défi juridique, car ces joueurs enfreignent délibérément et de façon répétée la loi.

Le débat relatif à la clause de revoyure devra tenir compte du Livre Vert qui sera publié dans les prochains jours. Ce travail initié par le commissaire au Marché intérieur Michel Barnier a pour ambition de lancer à l'échelle européenne une consultation et un débat sur les jeux en ligne. Suite à cette consultation, les parties seront invitées à émettre leur avis. Il s'agit à nos yeux d'une initiative pertinente.

Par ailleurs, cette clause de revoyure intervient alors que nous venons de mettre en place le Comité consultatif des jeux, lieu de travail et d'échange permettant de nous éclairer sur le contenu de la clause de revoyure et les conditions d'application de la loi. La taxe affectée doit être mise en œuvre. Ce dispositif était inscrit dans le projet de loi initial et a été validé par le collège des commissaires. Nous défendrons donc devant la Commission le principe de ce juste retour aux filières.

La loi votée par le Parlement est une bonne loi, qui remplit déjà ses objectifs. Je ne vois donc pas de raison de procéder à des bouleversements majeurs à ce stade. Il n'en demeure pas moins que des ajustements sont possibles, voire souhaitables. De nombreuses pistes sont envisageables. Tout dépendra des travaux de la commission Trucy.

Nous pouvons néanmoins mentionner les thèmes qui peuvent être abordés dans le cadre de la clause de revoyure :

- la question des monopoles ;
- la préservation de l'ordre social (protection des mineurs et lutte contre l'addiction) ;
- la lutte contre le marché illégal et le blanchiment ;
- l'offre légale et les obligations faites aux opérateurs agréés ;
- l'impact sur les filières (à commencer par la filière hippique), en incluant la dimension de l'éthique sportive et de la lutte contre la corruption.

Il m'apparaît trop tôt pour tirer des conclusions sur ce dernier thème. Il fera l'objet, comme tous les thèmes de la clause de revoyure, de discussions.

Merci à tous pour votre implication.