

Public consultation on the Green Paper on on-line gambling in the Internal Market

You are invited to reply to the on-line questionnaire. The questions listed in the Green Paper are reproduced in the same order hereunder. A pdf version of the [Green Paper](#) is available in all EU languages for guidance to the questions.

There are 51 questions in the consultation document. You may reply to those questions in any one of the EU languages. You may focus your contributions on the areas of most interest to you; you are not obliged to answer all the questions.

Please save this document on your computer. Once you have completed the questionnaire, come back to the on-line questionnaire. You will be able to upload your answers on page 3 of the on-line questionnaire.

The consultation will close on 31/07/2011.

We thank you for your participation.

Your name / Your organisation:

"CASINOS DE FRANCE", syndicat professionnel représentant 60% du secteur français des casinos en "brick and mortar". 22 rue d'ANJOU 75008 PARIS (France).

Président: Michel ROGER

Délégué général: Jean-François COT

Adresse: casinos@casinos.fr

Tel: 0033(0)142655858

Questions from the Green Paper on on-line Gambling in the Internal Market

1. Regulating on-line gambling in the EU: Recent developments and current challenges from the Internal Market standpoint
 - 1.1. Purpose of the consultation
 - 1.2. On-line gambling in the EU: current situation

(1) Are you aware of any available data or studies on the EU on-line gambling market that would assist policy-making at EU and national level? If yes, do the data or study include licensed non-EU operators in the EU market?

"Casinos de France" n'a pas connaissance d'études ou de données fiables sur le marché des jeux en ligne européen. Le rapport de H2 Gambling Capital 2008 (cité dans le Livre vert) paraît en effet très approximatif, s'agissant d'une activité qui, jusqu'à l'année dernière était, en France, comme dans la plupart des pays européens illégale. Il apparaît en outre que ce rapport tend à faire croire qu'il est urgent d'ouvrir officiellement le marché à toutes formes de jeux, simplement pour tuer l'offre illégale. A cet égard, il paraît justement avoir été inspiré par les opérateurs illégaux... Les seuls éléments fiables connus sont ceux rassemblés en 2006 par l'Institut Suisse de droit comparé et, au niveau national par ceux diffusés par l'Autorité française de régulation des jeux en ligne (ARJEL) depuis mai 2010.

(2) Are you aware of any available data or studies relating to the nature and size of the black market for on-line gambling services? (Unlicensed operators)

Aucune base de données vérifiable n'existe à notre connaissance sur le marché illégal en Europe et en France. Il serait particulièrement utile que la Commission fasse faire une étude par l'intermédiaire d'un organisme parfaitement indépendant.

(3) What, if any, is your experience of EU-based on-line gambling operators licensed in one or more Member State and providing and promoting their services in other EU Member States? What are your views on their impact on the corresponding markets and their consumers?

a). La situation française est tout à fait particulière dans la mesure où le marché en ligne a été ouvert récemment aux paris sportifs et hippiques ainsi qu'aux jeux de poker. Cette ouverture aux jeux de poker a montré qu'une partie du marché illégal avait rallié le secteur légal mais a également permis de constater que l'impact sur l'activité des casinos n'était pas négligeable: le GGR Poker des casinos "brick and mortar" ne représente plus que 20% du GGR poker total alors que le poker en ligne a été autorisé il y a moins d'un an. Le poker dans les casinos, quant à lui, est en régression.

b). "Casinos de France" souligne le fait que les règles de fonctionnement des jeux sont très différentes entre opérateurs en ligne et opérateurs en dur. Les opérateurs en dur sont soumis à des obligations de fonctionnement particulièrement rigoureuses avec notamment des mesures anti blanchiment et de protection des joueurs très précises.

c). Par ailleurs, s'agissant des casinos en "brick and mortar", le coût des personnels employés, forcément nombreux en raison des impératifs de régularité des jeux, ainsi que des obligations, prévues par la loi française de mettre à la disposition de la clientèle une restauration et une animation de qualité, entraîne des coûts sociaux avec des obligations de formation qui sont sans équivalent pour les opérateurs de casinos sur internet. Il s'en suit un désavantage économique très net pour les casinos en "brick and mortar".

(4) What, if any, is your experience of licensed non-EU on-line gambling operators providing and promoting their services in EU Member States? What are your views on their impact on the EU market and on consumers?

a). La loi française de mai 2010 a commencé à mettre de l'ordre dans le marché en ligne. Néanmoins "Casinos de France" constate que trop d'opérateurs illégaux continuent d'opérer sur le marché français et souhaite que la lutte soit intensifiée.

b). Pour autant, la spécificité du marché français fait qu'il ne serait pas réaliste d'envisager une ouverture plus large au périmètre des jeux offerts, uniquement pour garantir la fin du marché illégal. En effet, en France, le GGR des casinos est composé à 91% du produit des

jeux de machines à sous et à 9% seulement du produit des jeux de table. Ce qui a été observé avec le poker où les jeux en ligne légaux représentent maintenant 80% du marché poker global, fait craindre le pire en cas d'ouverture à tous les autres jeux de casinos en particulier aux jeux de machines à sous.

c). En outre, les casinos étant en France des délégations de service public municipal, toute ouverture généralisée en ligne à l'ensemble des jeux de casino, aurait non seulement un impact sur les casinos en dur mais également sur les budgets des communes d'implantation des casinos.

(5) If any, which are the legal and/or practical problems that arise, in your view, from the jurisprudence of national courts and the CJEU in the field of online gambling? In particular, are there problems of legal certainty on your national and/or the EU market for such services?

"Casinos de France" souhaite préciser les points suivants:

1- Respect impératif du principe de subsidiarité

"Casinos de France" souligne l'importance de prendre en compte les particularités de chaque pays en matière d'organisation existante des systèmes de jeux, de protection sociale, d'objectifs de santé et de pratiques religieuses ou éthique. Une régulation imposée sans précaution au niveau européen engendrerait une grande confusion.

2- Pas d'ouverture du marché en ligne sans précaution

La loi française de mai 2010 a mis en place des systèmes contraignants, mais impératifs pour garantir la protection des joueurs et la régularité des jeux (licences accordées par une autorité unique, avec un cahier des charges exigeant, notamment pour interdire le jeu en ligne aux mineurs et aux interdits de jeu, à l'exemple de ce qui est fait aujourd'hui en France par les casinos, mesures de lutte antiblanchiment...)

Au vu de cette expérience française (ouverture prudente aux paris et au poker depuis juin 2010) et en considérant la spécificité du marché des casinos français, aucune extension de l'offre de jeux en ligne à d'autres jeux que le poker ne devrait être autorisée, que ce soit pour des opérateurs de casino en "brick and mortar" ou pour d'autres. Il est en effet établi que des jeux comme les machines à sous et la roulette sont plus addictifs. Dans les casinos en "brick and mortar", la connaissance physique des clients est une réalité avec une organisation adaptée pour détecter l'abus de jeu. Aucun système électronique mis en place par un opérateur en ligne ne peut garantir la même attention.

A cet égard, la conception de la licence+, conçue comme une extension en ligne des jeux offerts par un casino en "brick and mortar" est séduisante, mais ne peut s'appliquer convenablement qu'à un pays où les casinos appartiennent à un monopole. Dans tout autre pays, avec ce système, il suffirait d'acheter un casino en "brick and mortar" et on obtiendrait sans grande difficulté une licence pour exploiter tous les jeux de casinos en ligne; Outre la désorganisation du marché existant avec l'arrivée de quelques "mastodontes", on verrait se développer en ligne une offre pléthorique source d'abus de jeu.

(6) Do you consider that existing national and EU secondary law applicable to on-line gambling services adequately regulates those services? In particular, do you consider that coherence / consistency is ensured between, on one hand, the public policy objectives pursued by Member States in this field and, on the

other hand, the national measures in force and/or the actual behaviour of public or private operators providing on-line gambling services?

a). La loi nationale en vigueur en France convient bien à la régulation du secteur des jeux en ligne et "Casinos de France" n'a pas de remarque sur ce point.

b). Pour ce qui concerne les directives européennes, il est clair qu'elles ne concernent pas directement aujourd'hui le secteur des jeux. Dans ce domaine très particulier, avec des situations nationales très variées, "Casinos de France" estime que le principe de subsidiarité devrait rester la règle, tout en disposant au niveau européen d'un cadre réglementaire rappelant les obligations de lutte anti blanchiment et les mesures générales de protection sociale applicables aussi bien en ligne que dans les secteurs en dur.

Other comments on issues raised in section 1

2. Key policy issues subject to the present consultation

2.1. Definition and organisation of on-line gambling services

(7) How does the definition of on-line gambling services in the Green Paper differ from definitions at national level?

(8) Are gambling services offered by the media considered as games of chance at national level? Is there a distinction drawn between promotional games and gambling?

(9) Are cross-border on-line gambling services offered in licensed premises dedicated to gambling (e.g. casinos, gambling halls or a bookmaker's shop) at national level?

(10) What are the main advantages/difficulties associated with the coexistence in the EU of differing national systems of, and practices for, the licensing of on-line gambling services?

"Casinos de France" souligne que les cultures et les organisations de jeu sont très différentes d'un pays à l'autre.

En France, les casinos en "brick and mortar", pour la plupart, sont partie intégrante de la vie de nombreuses petites villes (près de 200) où ils assurent l'animation tout au long de l'année conformément à un cahier des charges établi par la mairie. Dans ces petites villes le casino est souvent parmi les trois premières entreprises locales. Dans d'autres pays, en Angleterre notamment, les casinos sont implantés dans les grandes villes.

S'agissant des jeux en ligne, il n'en va pas différemment, la France vient de se doter d'une législation, l'Italie aura bientôt la sienne, différente car rien n'est comparable dans l'organisation des jeux: en France 195 casinos, en Italie 4, en Hollande un monopole d'Etat sur les casinos.

Il existe cependant, malgré ces différences, quelques principes communs à respecter au sein de l'Union européenne pour que ce secteur si sensible des jeux soit correctement préservé: Il s'agit de la protection sociale des joueurs vis-à-vis de l'abus de jeu, la lutte anti blanchiment et l'attention portée à l'excès d'offres, source de désorganisation d'un secteur qui, dans la plupart des pays est générateurs de revenus pour l'Etat (Alimentation des budgets sociaux notamment).

Par ailleurs, le principe d'accords entre régulateurs de jeux en ligne européens pourrait être acté afin de lutter plus efficacement contre les jeux illégaux.

Other comments on issues raised in section 2.1

2.2. Related services performed and/or used by on-line gambling services providers

(11) With focus on the categories mentioned in the Green Paper, how are commercial communications for (on-line) gambling services regulated for at national level? Are there specific problems with such cross-border commercial communications?

(12) Are there specific national regulations pertaining to payment systems for on-line gambling services? How do you assess them?

(13) Are players' accounts a necessary requirement for enforcement and player protection reasons?

(14) What are the existing national rules and practices relating to customer verification, their application to on-line gambling services and their consistency with data protection rules? How do you assess them? Are there specific problems associated with customer verification in a cross-border context?

La loi du 12 mai 2010 a mis en place un système de contrôle qui, après une expérience d'une année paraît relativement efficace. Il n'empêche que par suite du manque de contact direct entre le joueur et l'opérateur, il existe en ligne un risque important de fraude et de difficulté à empêcher l'abus de jeu.

Other comments on issues raised in section 2.2

2.3. Public interest objectives

2.3.1. Consumer protection

(15) Do you have evidence that the factors listed in the Green Paper are linked to and/or central for the development of problem gambling or excessive use of on-line gambling services? (if possible, please rank them)

(16) Do you have evidence that the instruments listed in the Green Paper are central and/or efficient to prevent or limit problem gambling relating to on-line gambling services? (if possible, please rank them)

(17) Do you have evidence (e.g. studies, statistical data) on the scale of problem gambling at national or EU level?

(18) Are there recognised studies or evidence demonstrating that on-line gambling is likely to be more or less harmful than other forms of gambling for individuals susceptible to develop a pathological gaming pattern?

(19) Is there evidence to suggest which forms of on-line gambling (types of games) are most problematic in this respect?

Machines à sous, skill games

(20) What is done at national level to prevent problem gambling? (E.g. to ensure early detection)?

Dans les casinos français en "brick and mortar", la prévention de l'abus de jeux est une priorité, au même titre que la lutte antiblanchiment. Le personnel du casino doit recevoir une formation à la détection des personnes en abus de jeu et des procédures internes sont prévues pour faire remonter vers le "Réfèrent Prévention" du casino les informations afin qu'il puisse apporter un conseil au client concerné, soit afin de le conseiller pour qu'il limite son jeu contractuellement avec le casino, soit pour lui expliquer le processus d'inscription sur la liste des interdits de jeu (via le Ministère de l'Intérieur), soit pour l'orienter vers les services spécialisés tels que SOS-Joueurs, ou les centres de traitement spécialisés dans l'addictologie.

(21) Is treatment for gambling addiction available at national level? If so, to what extent do on-line gambling operators contribute to the funding of such preventive actions and treatment?

Des centres de traitement spécialisés existent en France. Les opérateurs historiques (Fr.des Jeux, PMU,Casinos de France) en soutiennent certains financièrement.

(22) What is the required level of due diligence in national regulation in this field? (e.g. recording on-line players' behaviour to determine a probable pathological gambler?).

(23) What is the statutory age limit for having access to on-line gambling services in your Member State? Are existing limits adequate to protect minors?

Age limite 18 ans. La protection des mineurs est facile dans les casinos en "brick and mortar" (Contrôle d'identité systématique aux entrées). Elle peut sans doute être contournée en ligne.

(24) Are on-line age controls imposed and how do these compare to off-line 'face-to-face' identification?

(25) How are commercial communications for gambling services regulated to protect minors at national or EU level? (e.g. limits on promotional games that are designed as on-line casino games, sports sponsorship, merchandising (e.g. replica jerseys, computer games etc) and use of social on-line networks or video-sharing for marketing purposes.

La loi du 12 mai 2010 a introduit en son article 7 des règles précises concernant les communications commerciales sur les jeux. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) veille à leur bonne application par les chaînes de télévision et de radio.

(26) Which national regulatory provisions on license conditions and commercial communications for on-line gambling services account for the risks described in the Green Paper and seek to protect vulnerable consumers? How do you assess them?

Other comments on issues raised in section 2.3.1

2.3.2. Public order

(27) Are you aware of studies and/or statistical data relating to fraud and on-line gambling?

(28) Are there rules regarding the control, standardisation and certification of gambling equipment, random generators or other software in your Member State?

(29) What, in your opinion, are the best practices to prevent various types of fraud (by operators against players, players against operators and players against players) and to assist complaint procedures?

(30) As regards sports betting and outcome fixing - what national regulations are imposed on on-line gambling operators and persons involved in sport events/games to address these issues, in particular to prevent 'conflicts of interest'? Are you aware of any available data or studies relating to the magnitude of this problem?

(31) What issues should in your view be addressed in priority?

(32) What risks are there that a (on-line) sports betting operator, which has entered into a sponsorship agreement with a sports club or an association, will seek to influence the outcome of a sports event directly or indirectly for profitable gain?

(33) What concrete cases are there that have demonstrated how on-line gambling could be used for money laundering purposes?

(34) Which micro-payments systems require specific regulatory control in view of their use for on-line gambling services?

(35) Do you have experience and/or evidence of best practice to detect and prevent money laundering?

"Casinos de France" souligne que les casinos français ont mis en place plusieurs mesures pour prévenir et détecter les opérations de blanchiment d'argent en cohérence avec la 3ème directive européenne (formation des personnels, enregistrement des changes à partir de 2 000 euros, envoi de déclaration de soupçon en tant que de besoin à l'autorité TRACFIN). Par ailleurs, les casinos sont contrôlés par le Service Central des Courses et Jeux qui, très régulièrement, vérifie l'application de ces procédures.

(36) Is there evidence to demonstrate that the risk of money laundering through on-line gambling is particularly high in the context of such operations set up on social web-sites?

(37) Are national e-commerce transparency requirements enforced to allow for illegally operated services to be tracked and closed? How do you assess this situation?

Other comments on issues raised in section 2.3.2

La loi du 12 mai 2010 et ses textes d'application répondent explicitement aux questions ci-dessus.

2.3.3. Financing of benevolent and public interest activities as well as events on which on-line sports betting relies

(38) Are there other gambling revenue channeling schemes than those described in the Green Paper for the public interest activities at national or EU level?

(39) Is there a specific mechanism, such as a Fund, for redistributing revenue from public and commercial on-line gambling services to the benefit of society?

(40) Are funds returned or re-attributed to prevention and treatment of gambling addiction?

(41) What are the proportions of on-line gambling revenues from sports betting that are redirected back into sports at national level?

(42) Do all sports disciplines benefit from on-line gambling exploitation rights in a similar manner to horse-racing and, if so, are those rights exploited?

(43) Do on-line gambling exploitation rights that are exclusively dedicated to ensuring integrity exist?

(44) Is there evidence to suggest that the cross-border "free-riding" risk noted in the Green Paper for on-line gambling services is reducing revenues to national public interest activities that depend on channelling of gambling revenues?

(45) Do there exist transparency obligations that allow for gamblers to be made aware of whether and how much gambling service providers are channelling revenues back into public interest activities?

Other comments on issues raised in section 2.3.3

La loi du 12 mai 2010 et ses textes d'application répondent aux questions ci-dessus

2.4. Enforcement and related matters

(46) Which form of regulatory body exists in your Member State and what are its competences, its scope of action across the on-line gambling services as defined in the Green Paper?

(47) Is there a national register of licensed operators of gambling services? If so, is it publicly accessible? Who is responsible for keeping it up to date?

(48) Which forms of cross-border administrative cooperation are you aware of in the domain of gambling and which specific issues are covered?

(49) Are you aware of enhanced cooperation, educational programmes or early warning systems as described in the Green Paper that are aimed at strengthening integrity in sport and/or increase awareness among other stakeholders?

(50) Are any of the methods mentioned in the Green Paper, or any other technical means, applied at national level to limit access to on-line gambling services or to restrict payment services? Are you aware of any cross-border initiative(s) aimed at enforcing such methods? How do you assess their effectiveness in the field of on-line gambling?

(51) What are your views on the relative merits [in terms of suitability and efficiency] of the methods mentioned in the Green Paper as well as any other technical means to limit access to gambling services or payment services?

Other comments on issues raised in section 2.4

La loi française du 12 mai 2010 sur la régulation des jeux en ligne a démontré en quelques mois son efficacité. La création récente du Comité consultatif des jeux devrait permettre, s'il devient effectivement une sorte de Gaming Board, d'harmoniser les pratiques régulées aujourd'hui par des tutelles différentes (jeux en ligne actuellement sous la tutelle d'une autorité indépendante, l'ARJEL et jeux en dur répartis entre le Ministère du Budget, de l'Intérieur et de l'Agriculture).

Other comments on issues raised in the Green Paper

--