

LIVRE VERT SUR LES JEUX D'ARGENT ET DE HASARD EN LIGNE  
DANS LE MARCHE INTERIEUR

*Contribution de Jean-François Lamour*

*Ancien Ministre, Député de Paris, Conseiller de Paris,*

*Rapporteur de la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne et de la mission d'information sur l'application de la loi du 12 mai 2010*

Depuis la loi du 12 mai 2010, la France offre l'exemple d'un secteur des jeux d'argent et de hasard ouvert à la concurrence et soumis à la régulation, sous le contrôle d'une autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel). Les premiers retours d'expérience ont permis à la commission des finances de l'Assemblée nationale de publier un rapport d'information sur l'application de cette loi (plus loin, *le Rapport*), que j'ai co-établi avec ma collègue députée Aurélie Filippetti. C'est en tant que co-auteur de ce rapport, mais aussi, bien sûr, en tant que rapporteur, pour l'Assemblée nationale, de la loi du 12 mai 2010, que j'ai souhaité répondre aux questions posées par la Commission européenne dans son Livre vert. Je ne doute pas que les préconisations du rapport d'application, qui sont autant de pistes proposées pour améliorer un système qui a globalement rempli ses objectifs, pourront être utiles aux travaux que la Commission et le Parlement européen mèneront dans ce domaine.

(1) Avez-vous connaissance de l'existence de données ou d'études sur le marché des jeux d'argent et de hasard en ligne dans l'UE qui pourraient être utiles à l'élaboration des politiques au niveau de l'UE et au niveau national?

La France ne dispose pas d'étude de prévalence sur les jeux en ligne. **Le Rapport préconise de lancer une telle étude dès 2011, et d'en confier la coordination à l'Observatoire des jeux** (institution placée auprès du Comité consultatif des jeux, lui-même sous la tutelle du ministre en charge du Budget), sur la base des travaux engagés en 2010 par l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) et du baromètre santé de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (Inpes). Cette étude porterait tant sur le périmètre de l'ouverture que sur les autres jeux en ligne.

(2) Avez-vous connaissance de l'existence de données ou d'études concernant la nature ou l'importance du marché noir des services de jeux d'argent et de hasard en ligne (opérateurs dépourvus de licence)?

Bien que l'objectif poursuivi par la loi française de ramener la majorité des joueurs dans le secteur régulé ait été atteint, l'offre illégale continue d'exister à l'état résiduel. **En l'absence de données précises, il est apparu opportun de préconiser, dans le Rapport, de confier à l'Observatoire des jeux, le soin de conduire une évaluation de l'offre illégale accessible aux joueurs depuis le territoire français.**

(6) Estimez-vous que le droit national et le droit dérivé de l'UE applicables aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne régissent ces services de manière satisfaisante? Pensez-vous, en particulier, que la cohérence est assurée entre, d'une part, les objectifs des politiques des États membres dans ce domaine et,

d'autre part, les mesures nationales en vigueur ou le comportement réel des opérateurs publics ou privés fournissant des services de jeux d'argent et de hasard en ligne?

La loi du 12 mai 2010 vise à limiter et encadrer l'offre et la consommation en matière de jeux d'argent et de hasard et à en contrôler l'exploitation afin de prévenir le jeu excessif, d'assurer l'intégrité et la transparence des opérations de jeu, de prévenir les activités frauduleuses ou criminelles et d'assurer un développement stable du secteur.

Ce que nous pouvons dire de la situation française, d'après les premiers retours d'expérience que nous avons, c'est que l'objectif de la loi du 12 mai 2010 a été atteint (v. réponse à la question 2).

Le succès dans le temps d'une loi comme la loi française est fondé sur l'attractivité de l'offre. Or, on assiste, depuis plusieurs mois, à une lente dégradation du niveau des mises sur les paris sportifs. Une telle baisse risque de décourager les opérateurs légaux et, à terme, de mettre en péril l'équilibre du système régulé.

**Dans le cadre du Rapport, j'ai proposé que si cette dégradation se confirme, l'assiette de la taxation ne soit plus basée sur les mises, mais sur le produit brut des jeux (PBJ).** Outre que cette solution permettrait aux opérateurs d'être plus concurrentiels, elle paraît plus conforme à la pratique européenne. **Avec une assiette basée sur le PBJ, le taux d'imposition devrait sans doute être fixé à 20%.**

Toujours dans l'objectif de renforcer l'attractivité du marché français, **j'ai préconisé dans le Rapport de fixer le taux de retour au joueur (TRJ) à 90 %, au lieu des 85 % actuels.**

D'autres mesures me semblent de nature à atteindre cet objectif :

- **Autoriser les paris sportifs sur les matchs amicaux pris en compte dans un classement international ;**
- **Autoriser les paris sportifs à handicap ;**
- **Exclure d'autre part de l'assiette du prélèvement sur les jeux de cercle les sommes engagées au poker en cas d'arrêt avant le flop.**

(7) En quoi la définition des services de jeux d'argent et de hasard en ligne énoncée ci-dessus diffère-t-elle des définitions retenues à l'échelon national?

Le jeu d'argent et de hasard en ligne est défini en France par la loi du 12 mai 2010, comme « un jeu payant où le hasard prédomine sur l'habileté et les combinaisons de l'intelligence pour l'obtention du gain » et « dont l'engagement passe exclusivement par l'intermédiaire d'un service de communication au public en ligne ».

**Cette définition a pu laisser un doute quant à l'inclusion dans le champ d'application de la loi des *skill games*, inclusion que j'ai préconisée dans le Rapport.**

(10) Quels sont les principaux avantages et difficultés associés à la coexistence, dans l'Union européenne, de régimes et pratiques nationaux différents en matière d'octroi de licences pour la prestation de services de jeu d'argent et de hasard en ligne?

Le modèle français de régulation a d'ores et déjà montré son efficacité. C'est la raison pour laquelle **je préconise la création d'autorités indépendantes chargées de la régulation du marché dans chaque Etat membre**, ainsi qu'une coopération accrue entre ces autorités.

Cette coopération aurait de nombreuses implications dans l'ensemble de l'Union, non seulement pour la réalisation des objectifs de la loi du 12 mai 2010, mais encore pour la pratique des services de jeu d'argent et de hasard en ligne. **L'accès aux tournois de poker en ligne pourrait ainsi être ouvert aux joueurs enregistrés auprès d'Etats membres de l'Union ou de Espace économique européen avec lesquels l'Arjel aurait conclu une convention spécifique.**

(13) L'existence de comptes joueur est-elle indispensable pour assurer le contrôle de l'application des règles et la protection des joueurs?

Ce sont les comptes joueurs qui, couplés au frontal – interface entre le joueur et le site en « .fr » – permettent à l'Arjel de s'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations de jeu en ligne.

Pour améliorer le système français de régulation, **j'ai préconisé dans le Rapport d'attribuer à chaque joueur un numéro d'identification unique**, sur le modèle du système italien, fondé sur l'utilisation du code fiscal obligatoire.

(14) Quelles sont les règles et les pratiques nationales actuelles en matière de vérification de la clientèle, comment s'appliquent-elles aux services de jeux d'argent et de hasard en ligne et comment leur compatibilité avec les règles de

confidentialité des données est-elle assurée? Quel est votre avis sur ces dispositions? La vérification de la clientèle pose-t-elle des problèmes particuliers dans un contexte transnational?

La confidentialité des données fait déjà l'objet de garanties dans la loi du 12 mai 2010. Il doit être précisé que **si un numéro d'identification unique devait être créé, en France, conformément à la préconisation que j'ai faite dans le Rapport, cette création ne pourrait avoir lieu qu'après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés** (Cnil – autorité administrative indépendante chargée de veiller à la protection des données personnelles).

(15) Disposez-vous d'éléments permettant de supposer que les facteurs énumérés ci-dessus interviennent ou jouent un rôle essentiel dans l'apparition du jeu compulsif ou de la consommation excessive de jeux d'argent et de hasard en ligne (si possible, établissez-en un classement)?

(16) Disposez-vous d'éléments permettant de supposer que les instruments énumérés ci-dessus jouent un rôle essentiel ou efficace dans la prévention ou la limitation du jeu compulsif en matière de jeux d'argent et de hasard en ligne (si possible, établissez-en un classement)?

En l'absence des résultats de l'étude de prévalence, il n'est pas possible de répondre à cette question. Il doit néanmoins être signalé que **le Rapport préconise d'une part de renforcer les mécanismes d'auto-exclusion et de modération prévus par la loi du 12 mai 2010, et d'autre part de clarifier les messages informant les joueurs des risques liés au jeu excessif et du numéro d'appel téléphonique mis en place pour prévenir ce risque.**

(17) Disposez-vous d'éléments (études, statistiques, etc.) concernant l'étendue du problème du jeu compulsif à l'échelon national ou à l'échelon de l'UE?

V. réponse à la question 1.

(19) Quelles sont les mesures de prévention prises à l'échelon national contre le jeu compulsif (par exemple, un dépistage précoce)?

(20) Un traitement est-il disponible à l'échelon national pour soigner l'addiction au jeu?

Les Centres de soins, d'accompagnement et de prévention en addictologie (Csapa) sont des structures spécialisées dans la prise en charge des addictions, dont les addictions liées au jeu. Ces centres médico-sociaux peuvent être gérés par des établissements publics de santé ou par des associations sous condition de l'accord du ministère de la Santé.

**Il est indispensable que les Csapa, ainsi que les structures et les modes de prise en charge similaires, disposent des moyens nécessaires à l'accomplissement de leurs missions, dans l'ensemble des Etats qui ont ouvert à la concurrence le marché des jeux en ligne.**

(27) Avez-vous connaissance d'études ou de statistiques relatives à la fraude dans le domaine des jeux en ligne?

V. la réponse à la question 2.

(30) En ce qui concerne les paris sportifs et le trucage des résultats, quelles sont les réglementations nationales imposées aux opérateurs de jeux d'argent et de hasard en ligne et aux personnes impliquées dans des événements ou jeux sportifs pour lutter contre ces problèmes, et notamment pour éviter les «conflits d'intérêts»? Avez-vous connaissance de données ou d'études sur l'ampleur de ce problème?

(31) Quels sont les risques qu'un opérateur de paris sportifs (en ligne) qui a conclu un accord de parrainage avec un club sportif ou une association cherche à influencer le résultat d'un événement sportif, directement ou indirectement, à des fins lucratives?

La loi du 12 mai 2010 comprend des dispositions visant à prévenir les conflits d'intérêts. Le Rapport préconise à cet égard d'introduire deux dispositifs :

- **Interdire à toute personne en activité, partie prenante à une compétition sportive, de réaliser des prestations de pronostics sportifs parrainées par un opérateur de paris, d'être contractuellement liée à un tel opérateur** (comme consultant ou par un contrat d'image) **ou de détenir un intérêt financier direct dans celui-ci** (v. proposition n° 3 du rapport Vilotte)
- Les auditions ont en outre mis au jour une confusion entre les activités d'établissement des cotes d'une part et de monitoring des compétitions d'autre part. Certains opérateurs ont en effet recours à un prestataire externe qui prend en charge ces deux activités à la fois. C'est la raison pour laquelle **le Rapport préconise de prescrire aux opérateurs qui externalisent l'établissement des cotes et le monitoring des compétitions d'avoir recours, pour chacune de ces deux activités, à deux prestataires distincts.**

Sur ce sujet, **le Rapport préconise enfin la création d'un délit pénal de corruption sportive**, reprenant ainsi une proposition du rapport Villote, remis par le président de l'Arjel à la ministre des Sports.

(35) Possédez-vous de l'expérience ou avez-vous connaissance de bonnes pratiques dans le domaine de la détection et de la prévention du blanchiment d'argent?

En France, la loi du 10 mai 2010 ouvre la possibilité aux officiers de police judiciaires désignés par le ministère de l'Intérieur et par le ministère en charge des douanes, dénommés cyber-patrouilleurs ou cyber-douaniers, d'utiliser un pseudonyme pour détecter et constater les infractions commises dans ce domaine. Les personnels concernés, fortement mobilisés dans la lutte contre des phénomènes criminels tels que le terrorisme ou la pédopornographie, n'ont pas été en mesure jusqu'aujourd'hui de se consacrer à la lutte contre les infractions commises dans le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, comme le blanchiment d'argent. C'est la raison pour laquelle **le Rapport préconise de renforcer les moyens budgétaires et en personnels de services concernés, ainsi que de renforcer les moyens de Tracfin**, cellule française de lutte anti-blanchiment rattachée au ministère de l'Economie.

(42) Toutes les disciplines sportives bénéficient-elles de droits d'exploitation des jeux d'argent et de hasard en ligne d'une manière similaire à celle des courses de chevaux et, si oui, ces droits sont-ils exploités?

En France, le droit au pari, créé par la loi du 12 mai 2010, permet aux fédérations et aux organisateurs de manifestations sportives de s'impliquer dans la lutte contre les paris irréguliers et illégaux.

Le droit au pari appartient aux fédérations et aux organisateurs de manifestations sportives et peut être cédé aux opérateurs de pari en ligne. Le projet de contrat de cession, soumis pour avis à l'Arjel, précise les obligations à la charge de l'opérateur, en matière de détection et de prévention de la fraude, notamment les modalités d'échange d'informations avec la fédération ou l'organisateur. Les organisateurs qui n'ont évidemment pas vocation à se substituer à l'Etat ou à l'Arjel, n'en deviennent pas moins, à travers ce droit, parties prenantes de la surveillance des opérations de paris.

**Le Rapport préconise d'étendre le droit au pari au secteur hippique.**

(46) Existe-t-il un organisme de réglementation dans votre État membre, quel est son statut, quels sont ses compétences et ses pouvoirs à l'égard des différents services de jeu d'argent et de hasard en ligne définis dans le présent livre vert?

Le Rapport a conclu d'une part à l'efficacité de l'Arjel, et d'autre part à la nécessité de renforcer ses moyens d'actions sur les points suivants :

- **Doter l'Arjel de la personnalité morale, afin de lui permettre d'ester en justice et de lui conférer l'autonomie financière ;**

- **Reconnaître au collège de l'Arjel le pouvoir d'adopter des mesures conservatoires**, en cas d'atteinte grave et immédiate aux règles régissant le secteur ;
- **Autoriser les enquêteurs de l'Arjel à agir sous pseudonyme** afin de constater l'offre illégale de jeu ;
- **Prévoir une publication systématique des décisions de la commission des sanctions de l'Arjel**, sauf dérogation expresse, dans les publications, journaux ou sur les supports désignés par arrêté.