

*** DOCUMENT DE SYNTHÈSE ***

auteur : Nicolas Brizé

***« Jeux de hasard et d'argent : nouvelle donne,
nouvelle politique ? »***

Colloque

11 mai 2009 – Paris, Palais du Luxembourg

SOMMAIRE

- 1. Montée en puissance des jeux d'argent en ligne**
 - La chaîne de valeur
 - Le cadre juridique
 - La confiance, clé du succès des opérateurs
 - « La société de consolation »
- 2. L'écran, un facteur supplémentaire de dépendance**
 - L'ordre public menacé
 - Un risque réel pour les mineurs
- 3. La prévention au cœur de l'ouverture à la concurrence**
 - Le respect du cahier des charges
 - La prévention par l'application d'une fiscalité spécifique
 - Consensus autour de la protection du consommateur
 - 3.3.1 Le point de vue des opérateurs historiques
 - 3.3.2 Le point de vue d'un nouvel entrant
- 4. Des solutions technologiques existent**
 - Un label de sites légaux
 - Le fichier des interdits de jeu
 - « Ne bougez pas, on vous envoie une documentation »
 - Lancement d'un dispositif mondial pour la protection des joueurs excessifs
- 5. La lutte contre l'addiction**
 - « Le jeu responsable » à la Française des Jeux
 - Imposer des outils aux opérateurs
 - Faut-il étendre le dispositif à tous les jeux d'argent ?
 - Le premier gain
 - Proposition de loi relative aux dispositifs d'assistance aux joueurs dans le cadre des jeux de hasard
 - Une plate-forme unique
- 6. Volet fiscal : comment rester compétitif ?**
 - Une fiscalité spécifique
 - Une fiscalité jugée « non-viable »
 - Les sites illégaux ont une longueur d'avance
 - Le devoir d'équité entre les candidats à l'ouverture
 - La lutte contre les sites illégaux
 - La monnaie électronique
- 7. Faut-il limiter le périmètre des jeux d'argent ?**
 - Un danger économique pour les communes
 - Les casinotiers lésés au regard du droit à la concurrence
 - Le jeu pathologique ne se limite pas aux jeux de hasard pur

1. Montée en puissance des jeux en ligne

En février 2009, le site Pokerstars, leader mondial du poker sur Internet, a fêté son 25^{ème} Milliard de mains jouées, uniquement en « cash game ». ¹

En Europe, les jeux d'argent en ligne ont généré des revenus bruts de l'ordre de 2 à 3 Milliards € en 2004. Ils représentent à l'heure actuelle près de 5 % de l'ensemble du marché des jeux d'argent dans l'Union européenne. Leur croissance rapide semble inévitable. (Source : ISDC)²

Cette montée en puissance des jeux en ligne est à la base du projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, qu'Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a présenté le 25 mars 2009 en Conseil des ministres.³

Extrait du compte rendu du Conseil des ministres du 25/03/09 : « Depuis plusieurs années, la France est confrontée à une offre illégale très importante de jeux d'argent et de hasard sur Internet : 25 000 sites illégaux de jeux sont accessibles en France, dont un quart en langue française, et 75 % des paris sur Internet sont pris sur des sites illégaux. » (Source : Assemblée nationale) ⁴

« *Le maquis* », comme le nomme Patrice Geoffron, professeur d'économie à l'Université de Paris-Dauphine. « Il serait question de 2 à 3 Milliards € misés en ligne à partir de la France, dont moins du 1/3 sur des sites légaux en France ». « La Française des Jeux fait état de 219 Millions € en 2008 avec une progression de 50%, le PMU de 541 Millions € en progression de 25%. »

1.1 La chaîne de valeur

À l'échelon européen, « pour l'instant, la France n'est pas un espace de jeux compulsif », estime Patrice Geoffron. « La part consacrée au jeu dans le budget des ménages est dans la basse moyenne européenne et très en deçà de pays comme l'Espagne ou la Suède. Si un problème se pose, c'est le problème de la marge et non de la masse. »

Même si « les jeunes générations sont multiconnectées et omniconnectées, c'est une transition, plus qu'une révolution qui s'annonce. Le cœur du « mass market » n'est pas constamment « online », ni adepte du commerce à distance. » À ce titre, Patrice Geoffron note que « les retraités ont un taux d'accès à Internet trois fois moindre que celui des cadres ».

¹ Source : <http://www.actualites-poker.com> (le « cash game » est une partie qui se joue directement avec des jetons représentant de l'argent réel, par opposition au tournoi où seule l'inscription est payée avec de l'argent réel.)

² Étude sur les services relatifs aux jeux de hasard dans le marché intérieur de l'Union européenne, en date du 14 juin 2006, préparée pour le Parlement européen - Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs, par l'Institut suisse de droit comparé (ISDC)

³ Ce projet de loi est accessible sur le site de l'Assemblée nationale : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/projets/pl1549.asp>

⁴ Projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, Extrait du compte rendu du Conseil des ministres du 25/03/09, http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/jeux_argent.asp

Par conséquent, Patrice Geoffron ne craint pas un bouleversement du cœur de marché, d'autant que « *la Française des Jeux maîtrise la chaîne de valeur de l'offre en ligne* ». « *L'opérateur historique a l'avantage du premier entrant* », notamment en termes de « *valeur associée à la marque et d'accaparement de la clientèle* ».

Faisant le parallèle avec l'ouverture à la concurrence dans les secteurs de l'énergie ou des télécoms, Patrice Geoffron voit plutôt un « *processus de construction par étapes* ». « *La Française des Jeux et le PMU ont des atouts pour que leurs trajectoires suivent celle d'EDF ou de France Télécom.* »

Opérer un processus de réglementation suppose en effet de regarder la chaîne de valeur. « *Ce n'est pas que le marché final qui s'ouvre à la concurrence. La création d'un marché induit souvent l'émergence de nouvelles chaînes de valeur, avec des formes de concurrence à différents niveaux, et donc des besoins en termes d'autorités de régulation et de la concurrence réactives et crédibles.* »

1.2 Le cadre juridique européen

La montée des paris sportifs en ligne participe de cette « nouvelle donne ». C'est l'un des points sur lesquels insiste le rapport sur l'intégrité des jeux d'argent en ligne que le Parlement européen a adopté le 10 mars 2009, par 32 voix contre 10⁵. À cet égard, ce rapport propose « *un droit d'exploitation des organisateurs sportifs* », qui permettrait « *une coopération entre les organisateurs sportifs, les opérateurs de paris et les régulateurs pour lutter contre les commissions truquées* », comme le rappelle Jacques Toubon, député au Parlement européen, l'un des initiateurs de ce rapport.

Par ailleurs, ce rapport met en avant la protection des consommateurs, la lutte contre la fraude, le blanchiment d'argent, « *et particulièrement la protection des mineurs, qui passe par une limitation des mises, un contrôle des cartes d'identité et des cartes de crédit* », précise Jacques Toubon.

Enfin, ce rapport est favorable à une régulation nationale. « *Beaucoup tiennent au principe du pays d'origine, c'est-à-dire que mon site est à Gibraltar, j'applique la loi de Gibraltar. Nous avons dit le contraire* », déclare Jacques Toubon. Le rapport sur l'intégrité des jeux d'argent en ligne remet donc dans la balance la spécificité d'un secteur qui reste pour l'instant entièrement soumis à la réglementation européenne de la concurrence. « *C'est le débat entre concurrence et santé publique* », « *entre la protection et la liberté* », que soulève Jacques Toubon, la protection qui implique un contrôle de la part des pouvoirs publics, la liberté qui réfute toute intervention des états.

« *La lutte contre le crime organisé et le blanchiment d'argent dans l'espace européen n'est plus une justification sérieuse* », indique de son côté Thibault Verbiest, avocat associé du cabinet Ulys, chargé de cours à l'Université. « *L'addiction est la seule justification rationnelle et non-discriminatoire auprès de la Commission européenne pour défendre une certaine souveraineté dans la régulation à l'égard du jeu.* »

Pour Jacques Toubon, « *la commission européenne a une responsabilité. Pour régir le secteur, il faudrait proposer des conventions internationales qui soient autre chose que les codes de conduite dans les entreprises* ». Les lobbies sont puissants dans le

⁵Résolution du Parlement européen du 10 mars 2009 sur l'intégrité des jeux d'argent en ligne, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0097+0+DOC+XML+V0//FR>

domaine. « Je suis à peu près le seul qui a pris ses responsabilités dans ce domaine. Les autres sont tous planqués ou ils vont voir les lobbies pour savoir combien ça coûte », déclare Jacques Toubon, avec une certaine irritation.

« Malheureusement, la Commission européenne a estimé qu'il était trop tôt pour légiférer », ajoute Maître Verbiest. « Au niveau européen, la tendance est à la réglementation et à l'ouverture maîtrisée. Certains pays sont à la pointe : l'Angleterre, Malte, Gibraltar, mais aussi l'Italie qui a ouvert son marché il y a 3 ans, l'Espagne qui s'apprête à y entrer, le Danemark et la Suède d'ici un an. En Belgique, un projet de loi est actuellement en cours d'examen. »

« Il y a une vraie insécurité juridique, avec parfois des positions dogmatiques », poursuit Maître Verbiest. « Dans certains pays comme l'Angleterre, on considère que la licence du pays d'origine suffit et qu'il n'est pas nécessaire de se soumettre à une autre autorisation venant d'un pays tiers. D'autres pays, comme la France, considèrent au contraire que les jeux de hasard et d'argent sont une activité sensible, parce qu'elle génère de l'addiction, des activités criminelles. Pas question d'accepter une offre venant d'un autre état membre sans la soumettre préalablement à un processus de contrôle et d'autorisation. »

« En opposition au principe de la « reconnaissance mutuelle », la France souhaite imposer la « reconnaissance conditionnelle », en ce sens qu'on prend en considération l'existence d'autorisations dans d'autres états membres, à condition qu'ils aient leur licence française garante de la conformité avec le cahier des charges français. S'ajoute à cela un impôt sur mesure ad hoc, correspondant à la « gaming tax » en Grande-Bretagne », conclut Maître Verbiest.

1.3 La confiance, clé du succès des opérateurs de jeux

Ce principe de légalisation contrôlée peut aussi se justifier d'un point de vue économique. « Les sites de jeux présentent des niveaux de qualité et de garantie variables selon qu'ils se situent ou non à l'intérieur de l'Union européenne, très souvent indéterminés pour le joueur. Le processus d'ouverture à la concurrence ne conduit pas nécessairement à une concurrence par les prix », indique Patrice Geoffron. « Compte tenu de l'incertitude du taux de reversement des gains hors d'Europe, il sera très difficile pour les sites légaux français de concurrencer en prix le « maquis ». La loi doit inciter les opérateurs sélectionnés à se différencier par la qualité (transparence, garanties diverses, contrôles de l'addiction). »

Julien Parrou partage cette analyse. En tant que pdg du site de jeux gratuits ConcoursMania, qui compte 3 millions de joueurs français inscrits et 5,5 millions de visiteurs par mois, il se présente comme « un observateur privilégié ». « La leçon principale que nous en tirons, c'est qu'on doit parvenir à rassurer chaque internaute. À cet égard, les opérateurs publics vont largement profiter, dans un premier temps, de l'ouverture du marché. Les opérateurs de casino physiques aussi, dans la mesure où ils bénéficient d'une grande légitimité auprès du public. »

1.4 « La société de consolation »

Cette légitimité, le jeu la doit aussi à « la réduction du temps de travail et à l'allongement régulier de la durée de la vie ». Patrick Tacussel, professeur de sociologie à l'Université de Montpellier, jette un regard post-moderne sur le jeu. D'un point de vue anthropologique, le jeu est une constante dans toute la lignée humaine.

Le jeu est aussi ce qui nous différencie du monde animal. *« Le chat ne peut pas se prendre pour quelqu'un d'autre qu'un chat. »*

L'expérience du jeu fait l'objet d'un apprentissage fondamental qui connaît *« une gradation dans l'histoire individuelle. L'histoire de l'enfant se confond avec celle de ses jeux »* (Chateau). *« Un enfant qui ne joue pas est un enfant malade. »* Le jeu lui permet de se différencier, puis d'accéder à des formes plus symboliques. Le jeu lui donne *« accès à la représentation des choses, à l'apprentissage de la fiction, où la question des rôles est fondamentale »*. (Piaget) *« Une complexité se met en place, qui le renvoie à la conscience intime du rapport au hasard et à la réalité »*. Par la suite, *« il s'agira d'intégrer un groupe en fonction de bénéfices plus ou moins évaluables. »* *« Cette attirance va transformer les activités ludiques en jeux sociaux. »* (Maffesoli)

Sur un plan linguistique, le verbe « jouer » peut renvoyer aussi bien au poker qu'au rôle social. *« Notre société a mis dans le terme « jeu » une forme de rapport au hasard et au temps tout à fait particulière, contrairement aux sociétés archaïques où le jeu avait une fonction de récompense et non de consolation. »* (Bataille)

« Aujourd'hui, le rapport au jeu est caractérisé par l'artificialisation naturelle de la culture et l'artificialisation culturelle de la nature. » (Baudrillard) *« C'est à partir de ce processus que le rapport à la réalité a fondamentalement changé. La déréalisation est un intermédiaire entre le ludique et ce qui ne l'est pas. »*

« Le rapport au jeu renvoie au lien entre la responsabilité morale du jugement et sa négation. » (Ahrend)

« Pour qu'il y ait un rapport entre le sacré et le profane, il faut qu'une liturgie ludique se mette en place. » (Leiris) *« Le lien entre le ludique et le réel transcende les formes objectives et subjectives que nous entretenons avec l'espace matériel. Il faut donc un relief subjectif de l'espace social à partir duquel la conscience individuelle et collective puisse trouver sa place. »* *« C'est le monde de la simulation. »* (Baudrillard)

2. L'écran, un facteur supplémentaire de dépendance

« Dans l'intérêt non seulement des joueurs mais aussi du jeu qui est, depuis des millénaires, parfaitement incontournable dans les sociétés humaines », le sénateur Nicolas About, Président de la Commission des affaires sociales, compte s'investir sur tous les sujets.

En matière de santé publique, SOS Joueurs constate une demande d'aide croissante émanant des joueurs en ligne. En 4 ans, celle-ci est passée de 4,9 à 27,6% en 2008, c'est-à-dire qu'elle occupe quasiment un tiers de l'activité de SOS Joueurs, soit presque autant que la demande d'aide émanant de joueurs de la Française des Jeux, du PMU ou des casinos (autour de 34%). Notons que chez les joueurs de casinos en dur, cette demande d'aide est tombée de 61,7% à 34,1% en 4 ans. (Source : SOS Joueurs, 2008).

La première étude sur les jeux pathologiques vient d'être lancée par l'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) et *« elle différencie les jeux en ligne de ceux qui ne le sont pas. Les premiers résultats seront disponibles dans un an et demi »*, indique Marc Valleur.

Psychiatre, chef du service de soin aux toxicomanes à l'hôpital Marmottan, Marc Valleur se base sur le troisième critère des modèles composés par Goodman pour

diagnostiquer l'addiction, à savoir que *« l'addiction se définit par le fait que la personne a tenté de réduire ou de cesser sa conduite sans y parvenir seule. »*

Selon ses données cliniques, il apparaît que *« des gens qui étaient déjà des joueurs pathologiques interdits de casino rechutaient sur Internet, beaucoup plus que ceux qui avaient rencontré le jeu sur Internet »*. Marc Valleur l'explique d'abord par *« l'offre extrêmement accrocheuse », « la sauvagerie de l'offre existante en ligne. »*

« Depuis quelques années, on voit l'apparition de jeunes gens qui dérapent sur le poker en ligne. Ces pratiques émergentes, nouvelles mais massives, posent des problèmes de perte de contrôle et d'addiction. »

L'entrée dans l'addiction est facilitée par Internet. *« La fréquence de jeu est plus grande »,* conjuguée à la possibilité de *« zapper d'un opérateur à un autre »*. De plus, Marc Valleur note une absence de socialisation qui entoure les rituels de jeux en ligne. *« Le jeu se fait de manière solitaire, clandestine, cachée. »*

En juillet 2008, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) a réalisé une étude à la demande de la Direction générale de la santé.⁶ Les neurophysiologistes ont relevé que les joueurs pathologiques sont aussi des consommateurs de tabac et d'alcool. *« Chez soi, on peut fumer et boire autant qu'on veut sans contrôle extérieur »,* commente Marc Valleur. *« Quand on voit que l'interdiction de fumer dans les lieux publics a entraîné une chute du chiffre d'affaires des casinos en dur, on peut penser qu'avec Internet on a là un facteur supplémentaire d'addictivité évident. Quand on sort pour fumer, on a le temps de réfléchir, et on joue moins. »*

Marc Valleur cite enfin deux études qui donnent des résultats contradictoires. L'une, *« rassurante »,* conduite par l'équipe du prof. Howard J. Schaffer à la Harvard Medical School - Division on Addictions, a étudié le comportement de 40 000 joueurs en ligne sur des durées longues de 8 à 18 mois. *« Les critères d'addiction sont établis par rapport au moment où les joueurs dépassent les critères qui ont été fixés par les plates-formes des opérateurs de jeux. Seulement 0,3 à 0,5% des joueurs en ligne auraient un comportement problématique. »*

L'autre étude, alarmante, dirigée par le professeur Mark Griffiths à l'Université de Nottingham, interroge des données statistiques pour déterminer si la mise en ligne d'un jeu est un facteur d'addiction. *« La réponse est oui »,* indique Marc Valleur. *« La proportion d'addicts passe de 0,5% à 5% selon que le jeu est en ligne ou pas. Il y a 10 fois plus d'addictivité quand le jeu est en ligne. Si l'on s'en tient au seul critère de Goodman, on passe de 0,3% à 4%, c'est-à-dire plus de dix fois plus. »*

Marc Valleur précise toutefois que l'étude conduite par le prof. Howard J. Schaffer à Harvard est financée par Bwin⁷. On peut d'ailleurs faire remarquer que cette étude est abondamment reprise par tous les grands opérateurs de jeux privés à travers leurs réseaux de communication. *« Il faut travailler à l'indépendance des recherches.*

⁶ Jeu de hasard et d'argent, Contextes et addictions, expertise collective, INSERM, 2008.
www.inserm.fr/questionsdesante/mediatheque/expertises/att00001953/synthese_jeux_220708.pdf

⁷ *« BETandwin.com Interactive Entertainment (aujourd'hui Bwin) a été fondée en 1997 avec comme objectif le développement de jeux en ligne pour le marché mondial de l'Internet. Son chiffre d'affaires était de 1,13 milliard d'euros en 2005. »* Source : Rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur l'évolution des jeux de hasard et d'argent, par M. François Trucy, déposé le 7 novembre 2006. Annexe au rapport d'information : *« Betandwin : un site majeur de jeu en ligne »*. [http://droit-jeux-en-ligne-fr-contre-europe.googlecode.com/files/SÉNAT\(trucy\).pdf](http://droit-jeux-en-ligne-fr-contre-europe.googlecode.com/files/SÉNAT(trucy).pdf)

Les logiques de développement durable des opérateurs ne sont jamais suffisantes pour mettre en œuvre les régulations. »

2.1 L'ordre public menacé

L'association SOS Joueurs existe depuis 18 ans. Sa vocation est d'apporter au joueur et à son entourage une aide sociale, juridique, psychologique. *« Depuis 6 ans, des opérateurs nous ont rejoint progressivement. Nous dispensons également des formations aux opérateurs, mais aussi à beaucoup d'acteurs de la société civile »,* précise Armelle Achour, la présidente.

« Nous disposons d'une permanence téléphonique et surtout d'un réseau très important de partenaires et de structures d'aide en France. Nous proposons des thérapies de groupe, des suivis individuels. Nos professionnels sont soumis au secret professionnel. » Une avocate répond à des problèmes de prostitution, voire de pratiques douteuses, notamment *« des prêts d'argent à des taux usuraires pouvant atteindre 25% par mois dans les cercles parisiens »*. *« Il y a peu de célibataires dans nos populations de joueurs dépendants. Les conséquences financières du jeu pathologique peuvent s'avérer désastreuses pour la famille. »* SOS Joueurs a fait le calcul sur la base de joueurs capables de donner le montant du capital emprunté sur 4 ans uniquement pour le jeu. *« Pour 2 600 joueurs, le total de l'endettement en capital emprunté s'élève à 110 Millions €, intérêts compris. »*

2.2 Un risque réel pour les mineurs

En France, il n'y a pas d'étude sur les jeux d'argent chez les mineurs. Christine du Fretay, présidente de l'association E-Enfance, se base sur les résultats d'une étude conduite en Belgique sur des mineurs âgés de 10 à 17 ans, où il apparaît que *« 2 jeunes sur 5 ont déjà joué à des jeux d'argent, Internet et hors Internet, et que 8 à 10% aiment jouer à des jeux d'argent sur Internet »*. En Belgique, le jeu est interdit aux mineurs sur Internet et hors Internet.

La position de E-Enfance est *« intransigeante sur les possibilités, mais aussi sur l'attrait des jeux d'argent pour les mineurs. Trois points ne doivent faire l'objet d'aucune négociation »* :

- L'identification de l'âge du joueur à l'inscription : *« compte tenu de l'incapacité de la France à avoir un fichier global nominatif »,* E-Enfance suggère *« un processus d'identification basé sur des copies papier de cartes d'identité et de RIB »*. Consciente que ce moyen est un peu dépassé, *« E-Enfance n'a pas su trouver une société qui puisse interroger en temps réel une base de données nationale puisqu'il n'y en a pas »*. À moyen terme, E-Enfance attend beaucoup de la carte d'identité électronique.

- Le paiement par téléphone ou SMS : *« il est impensable qu'on puisse payer par SMS ou par téléphone, qui sont évidemment les moyens de paiement des mineurs, sans que les parents soient même au courant. »*

- La publicité ciblée sur les mineurs : *« en Angleterre, la législation interdit à la publicité d'induire qu'on peut arrondir ses fins de mois avec le jeu, de mettre en scène des mineurs, de cibler les mineurs sur des sites très vus par les adolescents, notamment les réseaux sociaux de type Facebook, MSN, Windows Live. »*

3. La prévention au cœur de l'ouverture à la concurrence

« Les pouvoirs publics ne peuvent pas se contenter de l'à peu près lorsqu'on parle d'ordre public et d'ordre social, lorsqu'il s'agit de protéger la jeunesse, le consommateur, le monde du sport et du hippisme, ou encore de lutter contre le blanchiment et la fraude », déclare Éric Woerth.

3.1 Le respect du cahier des charges

Extrait du compte rendu du Conseil des ministres du 25/03/09 : *« Ce cahier des charges donnera aux pouvoirs publics la capacité de contrôler en permanence l'activité de ces sites et comprendra un ensemble d'obligations correspondant à nos objectifs d'ordre public et social. Il permettra notamment d'améliorer significativement la lutte contre le jeu des mineurs et la dépendance aux jeux, de préserver l'éthique des compétitions sportives et de lutter contre le blanchiment d'argent.*

Pour obtenir un agrément, les candidats devront notamment mettre en place des modérateurs de jeu et tenir à disposition des joueurs un service spécialisé dans la prise en charge de l'addiction. Les opérateurs de paris sportifs devront par ailleurs signer des accords commerciaux avec les organisateurs d'événements sportifs, afin de respecter le droit de propriété de ces derniers. »⁸

3.2 La prévention par l'application d'une fiscalité spécifique

À ce cahier des charges s'adjoint un impôt spécifique. Mais là encore, l'imposition a une visée préventive. *« Ce prélèvement fiscal est institué sur les sommes engagées par les parieurs. Il est clair qu'on impose les mises pour limiter la possibilité de redistribuer les gains »,* analyse Marie-Claire Roger-Graux, chargée d'enseignement à l'Université Paris I et Dauphine.

Éric Woerth ne s'en cache pas. *« J'entends que certains contestent le fait que l'addiction dépend notamment du niveau du taux de retour aux joueurs. C'est un débat que j'attends de pied ferme car pour ma part, plus le taux de retour est élevé, plus la séquence de jeu est longue, plus l'addiction est possible. »*

Notons enfin qu'une partie du retour des recettes est réinjectée vers l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES). *« Il m'apparaît indispensable, en particulier, qu'une campagne de prévention puisse être lancée sur les jeux présentant le plus fort potentiel addictif, ou ciblée sur les publics les plus fragiles »,* déclare Éric Woerth.

La boucle est bouclée.

3.3. Consensus autour de la protection du consommateur

3.3.1 Le point de vue des opérateurs historiques

Au risque de paraître *« politiquement corrects »* comme le souligne Olivier Provost, rédacteur en chef de La Tribune.fr, les opérateurs historiques européens voient ce projet de loi comme *« une opportunité »*.

L'association European Lotteries représente les loteries nationales présentes dans plus de 40 pays en Europe, y compris la France. Loteries, jeux de grattage, paris

⁸ Id., op. cit., Extrait du compte rendu du Conseil des ministres du 25/03/09, http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/jeux_argent.asp

sportifs, en dur comme en ligne... Chacun bénéficie d'un droit exclusif ou d'un agrément délivré par le gouvernement national. C'est en leur nom que Rupert Hornig, délégué général de l'association European Lotteries, « *soutient entièrement la position du gouvernement français* », au moins sur quatre points :

« *La spécificité du jeu d'argent ne constitue pas une activité économique ordinaire et il importe aux opérateurs de se conformer aux besoins de la protection du consommateur. C'est la reconnaissance du principe de subsidiarité.* » D'autre part, Rupert Hornig se réjouit de servir « *des objectifs non-commerciaux* », à travers « *la protection des joueurs et celle des populations vulnérables, la sécurité des opérations, la lutte contre la fraude et le blanchiment d'argent.* » De plus, il se félicite que ce projet de loi prévoie « *le financement des paris sportifs au profit du sport pour tous* ». En cela, la position française est conforme au « *code de bonne conduite* » que European lotteries a fait signer il y a quelques années à 33 pays européens.

Qualifiant le projet de loi français « *d'intérêt général, d'utilité publique* », Rupert Hornig estime enfin que le gouvernement français est conforme à la résolution du Parlement européen sur l'intégrité du jeu d'argent en ligne⁹, à laquelle adhèrent les membres de European lotteries.

Partisane de la légalisation contrôlée du jeu en ligne, la Française des Jeux estime elle aussi que « *la protection du consommateur dans le domaine du jeu doit passer par une régulation forte associée à une autorégulation active et une grande vigilance de la société civile* ». « *La protection des joueurs est l'affaire de tous* », déclare Christophe Blanchard-Dignac, pdg de la Française des Jeux et vice-président de European Lotteries. Du point de vue du législateur et du régulateur, « *le jeu demande à être encadré et soumis à des sanctions en cas de non-respect des règles* ». Au-delà du respect de ces règles, « *les opérateurs doivent être proactifs* ». « *La société civile a elle aussi un rôle de vigilance à tenir et elle doit être associée par consultation à la régulation du jeu* ».

Cependant, cette légalisation contrôlée soulève des questions d'ordre technique. « *Comment seront assurées les vérifications pour l'inscription des joueurs, notamment le contrôle de l'âge ?* » demande Christophe Blanchard-Dignac, qui fait remarquer que certains sites vérifient l'âge du joueur seulement quand celui-ci demande à toucher ses gains.

Autre question qui taraude le pdg de la Française des Jeux : « *en passant d'un opérateur unique à un nombre non limité d'opérateurs, comment pourra-t-on maintenir des plafonds de jeu pour le consommateur ?* »

3.3.2 Le point de vue d'un nouvel entrant

Dès l'ouverture du marché, Everest Gaming va se porter candidat à une licence en France. Pour ce leader européen de l'industrie du jeu, avec plus de cinq millions de joueurs en ligne dans le monde entier, en provenance de plus de 150 pays, « *le jeu responsable et la lutte contre l'addiction assurent la pérennité de nos modèles économiques* », assure son pdg Dickson Jay. S'il reconnaît que ce projet de loi est « *une opportunité unique pour exploiter et développer un nouveau format de divertissement en France* », « *la légitimité d'un organisme indépendant* », ou encore « *l'uniformisation des procédures entre les différents opérateurs* », Dickson Jay ne dit

⁹Id., op. cit.

rien des solutions qu'Everest Gaming compte apporter à sa mise en œuvre. Il va même jusqu'à « *encourager le gouvernement à déployer les outils nécessaires aux opérateurs pour leur permettre de protéger les mineurs et de vérifier l'identité des joueurs en ligne* ».

4. Des solutions technologiques existent

GTECH est le leader mondial des solutions de jeu en ligne, loteries et casinos, paris sportifs, fournitures en marque blanche notamment pour les paris sportifs... Présent dans 228 juridictions, avec 160 clients, dont Lottomatica en Italie, son chiffre d'affaires est de l'ordre de 2 Milliards €.

Emmanuel Benichou, directeur du développement de GTECH, se dit « *très impliqué dans le jeu responsable, avec une attention particulière sur la fraude, la collusion, la protection du joueur. Notre équipe de sécurité intervient sur les réseaux de poker et de paris sportifs, avec une implication forte dans la détection des fraudes de jeu et de services de paiement.* »

« *La vérification de l'identité, de l'âge, se fait au moment de la création du compte, L'adresse IP des joueurs permet de vérifier que le lieu de la juridiction n'est pas interdit. Un code d'accès est envoyé au joueur par courrier postal. Puis chaque compte est révisé manuellement. L'âge des joueurs est vérifié.* »

Détecter un addict passe aussi par la connaissance de ses habitudes de jeu. « *À travers des modèles d'identification des joueurs, nous pouvons détecter les addicts. On les redirige vers les autorités compétentes selon les états.* »

4.1 Un label de sites légaux

En matière d'authentification, les dispositifs existent déjà dans les secteurs bancaires ou militaires, voire dans la télédéclaration fiscale. En France, celle-ci a été mise en place par la société Keynectis. Pour Pascal Colin, son directeur général, il s'agit de « *définir un label pour le jeu en ligne, qui respecte à la fois la liberté et la protection du consommateur. Ce label reconnu par tous les sites autorisés inclurait le nom, l'âge, le numéro de compte, et la liste des interdits de jeu. Il devra garantir au joueur qu'il a accès à tous les sites autorisés* ». De ce point de vue-là, Pascal Colin « *attend de la loi une procédure-type à tous les opérateurs* ».

Cette certification porterait sur plusieurs aspects de la protection du consommateur. « *En cas de différend avec un opérateur, le joueur doit pouvoir apporter la preuve qu'il a bien respecté les règles, de même que l'opérateur de jeu doit être protégé par ce label. Le joueur doit avoir le droit à l'anonymat, en préservant une étanchéité entre l'identité et un pseudo. On peut imaginer une limitation des mises, qu'elle vienne du joueur ou de l'opérateur. Pour contrer les sites leurres (fishing), ce label doit également être en mesure de garantir au joueur qu'il est sur un site autorisé. Le régulateur peut garantir que les sites respectent les règles du jeu ou la restitution des gains. Enfin, l'authentification doit être imposée à tous, ce qui garantit au joueur qu'il ne joue pas avec de faux joueurs. En cela, Pascal Colin rejoint l'avis de E-Enfance : « la carte d'identité électronique devrait simplifier le process. »*

En définitive, « *on protège les joueurs contre eux-mêmes, on protège les flux financiers, on protège un ensemble qu'on labellise, et c'est le package de toutes ces solutions qui fait que le jeu est de plus en plus protégé* », résume Éric Bouhanna, président d'Adictel.

4.2 Le fichier des interdits de jeu

Dans le domaine de la lutte contre l'addiction, Everest Gaming déclare « *qu'il préconise déjà des limites de jeu* ». Notons que par « *limites de jeu* », il faut entendre la possibilité pour le joueur d'Everest Poker de se fixer, à chaque session de jeu, des limites de pertes, de gains ainsi que de temps de jeu.¹⁰

Là où Dickson Jay compte intervenir, c'est au niveau du fichier des interdits de jeu : « *Everest Gaming s'engage à mettre ses compétences informatiques au service de la sécurité. Au travers de la conception et du déploiement de solutions informatiques, nous proposons d'intégrer le fichier des interdits de jeu au système informatique des opérateurs.* »

Chez GTECH aussi, on se dit prêt à collaborer avec l'état français « *dans l'établissement ou dans la connexion à nos réseaux d'une liste d'interdits de jeux* ».

4.3 « Ne bougez pas, on vous envoie une documentation »

Chez les casinotiers, on clame haut et fort que la sécurité existe depuis longtemps. « *On contrôle aux entrées, il n'y a que nous qui avons la liste des interdits* », tonne Pascal Pessiot, président de la Société française de casinos. « *Alors qu'à la Française des Jeux, dans les PMU, pour les loteries, le loto, ils n'exigent pas de contrôle de carte d'identité.* »

Selon Éric Bouhanna, président d'Adictel, ce dispositif n'est malheureusement pas appliqué dans tous les casinos. « *En France, il y a 100 casinos terrestres qui n'ont aucune réglementation en matière de protection. De plus la réglementation actuelle des jeux de casino ne comporte qu'une seule ligne, où l'on demande de la formation pour le personnel. Qui forme ? Un croupier pour un autre croupier... « Ne bougez pas, on vous envoie une documentation », voilà ce qu'un casino a répondu à un joueur qui téléphonait au bord du suicide !* »

Mais surtout, le président d'Adictel juge ce fichier national des interdits très largement insuffisant. « *La liste nationale volontaire d'interdiction d'accès aux salles de jeu de hasard et d'argent est la seule disposition légale pour interdire un joueur de casino en France. Elle représente 35 000 joueurs de casinos, soit 10% seulement de la totalité des joueurs dépendant en France, sans compter le online. Pour s'interdire de jeu, il faut en général se présenter dans un commissariat de police. On imagine un joueur malade se présenter en urgence là où personne n'a envie d'aller, a fortiori pour le joueur sur Internet.* »

4.4. Lancement d'un dispositif mondial pour la protection des joueurs excessifs

Du point de vue d'Éric Bouhanna, une telle solution doit impérativement être compatible avec les technologies et la réalité des jeux d'argent sur Internet. « *Ce ne sont ni les travailleurs sociaux, ni les médecins psychologues, ni les universitaires, ni*

¹⁰ « Selon le style de poker que vous jouez (No Limit, Pot Limit, Limit), vos options de mise seront différentes. Pour les jeux Limit, votre seul choix est de miser ou pas. Le montant de la mise est défini par les limites du jeu. Pour les jeux Pot Limit, vous pouvez miser un montant compris entre la mise minimum et le montant du pot. Les Boutons d'Action d'Everest Poker placeront automatiquement ces mises pour vous dans les jeux Limit et Pot Limit. Pour les jeux No Limit, vous pouvez miser un montant compris entre la mise minimum et le reste de votre pile de jetons. » Source : <http://www.everestpoker.com/support/controls.html>, Commandes de Jeu d'Everest Poker - Miser. Mai 2009

les fonctionnaires de l'état qui pourront relever un tel défi. Le dispositif étatique est illusoire. Internet est international, les joueurs sont transfrontaliers et multijeux. Il serait naïf de penser qu'un état puisse imposer son propre dispositif. » Pour Eric Bouhanna, *« c'est une question de moyens financiers, de moyens technologiques, de réseaux, et surtout la volonté conjointe et sincère des plus gros acteurs du métier. »*

C'est en ce sens qu'Adictel et UINT Gaming technologies se sont associés pour lancer le premier dispositif international de limitation volontaire d'accès aux sites de jeux d'argent. C'est Pocket Kings, l'un des leaders mondiaux du poker en ligne, qui fournira la logistique marketing et technologique. *« Ce service universel, indépendant, et efficace, est bien évidemment lié à une activité d'accompagnement psychologique et thérapeutique. »*

Cet outil mondial, *« qui correspond à la liste des interdits internationaux de jeux, sera croisé avec des solutions technologiques de protection du consommateur, que ce soit avec Keynectis pour la certification ou avec UINT Technologies pour les solutions de cartes biométriques »*, précise Éric Bouhanna.

5. La lutte contre l'addiction

5.1 « Le jeu responsable » à la Française des jeux

Christophe Blanchard-Dignac rappelle qu'en France l'encadrement réglementaire est strict. *« Depuis 1999, la Française des Jeux (FDJ) recommandait à ses détaillants de ne pas vendre aux mineurs, mais ce n'était pas une obligation réglementaire. »* Par décret du 1er juillet 2007, la vente des jeux est interdite aux mineurs. En 2008, il y a eu 20 000 inspections dans le réseau. *« Ces inspections peuvent conduire à un rappel à l'ordre voire à la résiliation du contrat. »*

Par décrets de février 2006, les objectifs fixés à la FDJ ne sont pas de développer du chiffre d'affaires, mais de canaliser l'ordre public et l'ordre social. À cet effet, le Comité consultatif pour la mise en œuvre de la politique d'encadrement des jeux et du jeu responsable (COJER) examine le plan d'actions commercial annuel et le plan d'actions pour le jeu responsable de la FDJ. Christophe Blanchard-Dignac note que le COJER a notamment contribué à *« la perte de 500 Millions € de chiffre d'affaires du Rapido en quelques années »*.

« Le jeu responsable est au cœur de notre modèle de jeu qui est de proposer des jeux récréatifs à un grand nombre de joueurs (29 millions) pour des mises raisonnables (6 euros/semaine). »

La FDJ privilégie la prévention par l'information des joueurs, la formation du réseau et l'encadrement des jeux. Christophe Blanchard-Dignac indique que *« 9 millions de brochures ont été diffusées, 14 000 afficheurs diffusent des messages de prévention en boucle, 30 000 contrats d'engagement en faveur du jeu responsable et de l'ordre public ont été signés avec les détaillants... »* Au nombre de 38 000, ces détaillants reçoivent des formations en salle ou en autoformation *« pour entretenir cette formation »*.

La prévention est également intégrée dans l'offre, *« par le screening de nos jeux existants et par la mise au point d'une méthodologie d'évaluation des risques pour les nouveaux concepts de jeux. Le programme de jeux est soumis chaque année au*

COJER. Nous vérifions en amont tous nos concepts de jeu. Au plan de la communication, nous nous appliquons un code de conduite publicitaire. »

Le site Web de la FDJ est inscrit auprès de l'Association des fournisseurs d'accès à Internet parmi les sites faisant appel à un contrôle parental. Des modérateurs interviennent sur le site Internet pour éventuellement fixer le plafond de jeux si celui-ci n'a pas été fait et vérifier l'âge des joueurs. *« Un dispositif coûteux »,* selon Christophe Blanchard-Dignac, qui suggère aux banques de *« communiquer l'âge du titulaire d'un compte bancaire en France »*.

« Pour gêner le joueur à problème et ne pas gêner le joueur récréatif, nous avons renforcé au mois de novembre 2008 les modérateurs sur le jeu Rapido, alors que le jeu était en chute de 18%. »

La FDJ soutient les structures d'écoute et d'accompagnement des joueurs en difficulté, notamment SOS Joueurs. La FDJ contribue à une meilleure connaissance du jeu excessif, à travers le soutien à la recherche (conventions CIFRE, études hospitalières ...), ou l'ouverture d'un centre de référence pour le jeu excessif en 2008 (CRJE de Nantes).

5.2 Imposer des outils aux opérateurs

Pour le ministre du Budget, *« l'amélioration de notre capacité de prévention et de traitement de la dépendance aux jeux [...] passe d'abord par une meilleure connaissance du sujet. La mise en place du COJER, en 2006, nous a permis de franchir une première étape. Mais nous devons aller plus loin. L'une des missions prioritaires du comité consultatif des jeux créé par le projet de loi sera de faire réaliser par les spécialistes du sujet des études sur la situation française. »*

Ensuite, en faisant le choix de la régulation, le projet de loi entend imposer des outils aux opérateurs qui souhaitent obtenir une licence en France. Eric Woerth cite *« par exemple le plafonnement du taux de retour aux joueurs, l'indication obligatoire des pertes pendant les séquences de jeu, ou encore le lien obligatoire entre les opérateurs et des organismes de prise en charge de la dépendance agréés par l'état. Dans les semaines qui viennent, nous allons bien entendu débattre de la pertinence de ces outils. »*

Le futur cahier des charges traduira techniquement les outils prévus par le projet de loi. *« C'est la raison pour laquelle j'ai demandé à Jean-François Vilotte, qui préfigure la future autorité de régulation, de mettre en place un groupe de travail avec les associations de protection des joueurs, de la famille et des professionnels de santé »,* déclare Éric Woerth.

5.3 Faut-il étendre le dispositif à tous les jeux d'argent ?

Maître Verbiest souligne que le dispositif actuel, tel qu'il est prévu dans le projet de loi, est *« très restrictif dans sa portée, puisqu'il ne concerne que les opérateurs qui ont une licence de jeu en ligne. »*

Extrait du Projet de loi : *« Le périmètre des jeux faisant l'objet d'une ouverture à la concurrence est limité aux jeux de hasard qui font également appel au savoir-faire des joueurs et présentent des risques d'addiction moindres, par comparaison avec des jeux de hasard pur tels que les machines à sous ou les autres jeux de loterie à fréquence de tirage élevée, pour lesquels le maintien du système actuel de droits exclusifs se justifie pleinement. Ces jeux, à savoir le*

pari hippique, le pari sportif et le poker sont d'ailleurs ceux qui suscitent actuellement une demande forte et une offre importante non autorisée. »¹¹

Dans la mesure où l'addiction est « rationnelle et non-discriminatoire » au regard de la Commission européenne, Maître Verbiest propose « d'étendre ce projet de loi à d'autres opérateurs physiques ou à des opérateurs de jeux gratuits ».

Les données cliniques semblent lui donner raison. Marc Valleur observe des patients qui lui disent : « *Je joue gratuitement, et je gagne tellement que ça m'incite à jouer pour de l'argent.* »

« *Attention à ne pas toucher à ce qui fonctionne très bien* », lance Julien Parrou. Pour le pdg du groupe ConcoursMania, qui édite des sites ouverts qui permettent au grand public de gagner des cadeaux à travers des jeux gratuits, « *notre industrie est dynamique et très efficace* ». Son modèle économique « *associe le marketing direct et la publicité* ». « *Nous respectons la réglementation de 1836. Du point de vue du consommateur, la gratuité est garantie dans les jeux en France, notamment dans les jeux professionnels, et du point de vue des marques, celles-ci peuvent se faire connaître et développer leurs fichiers.* » Fort de ses 5,5 millions de visiteurs par mois, Julien Parrou fait aussi observer que « *le jeu de hasard gratuit est une sorte de sas avant le payant.* »

5.4 Le premier gain

Du gratuit au payant, il n'y a qu'un clic. Pour SOS Joueurs, « *les joueurs ciblés par les dispositifs de jeu responsable sont les joueurs à problème ou les joueurs excessifs. Au-delà de l'assistance aux joueurs en difficulté, nous souhaitons que les joueurs récréatifs et les non-joueurs soient informés du risque de dépendance* ». Armelle Achour attire en particulier l'attention sur « le premier gain ». « *Une large information est nécessaire sur l'impact que peut avoir le premier gain pour une réelle prévention.* »

SOS Joueurs demande aussi à ce qu'il y ait « *une visibilité, une accessibilité immédiate des numéros de téléphone des ressources d'aide pour tous les opérateurs de jeu, qu'ils soient terrestres ou online.* » Et elle ajoute : « *certains joueurs sont dépendants de plusieurs jeux, passant du jeu sur Internet au jeu proposé par les opérateurs traditionnels. Ne serait-il pas judicieux qu'une passerelle soit créée entre les opérateurs existants et à venir en tenant compte de cet aspect pour une prévention et une ressource d'aide en ligne pertinentes ?* »

La proposition de loi du sénateur Nicolas About va dans ce sens.

5.5. Proposition de loi relative aux dispositifs d'assistance aux joueurs dans le cadre des jeux de hasard

Nicolas About propose d'étendre le dispositif d'aide aux joueurs à l'ensemble des offres de jeux, y compris les offres gratuites.

Article 1^{er} : « *Est un opérateur de jeu de hasard toute personne physique ou morale qui offre au public français un jeu, payant ou gratuit, où le hasard*

¹¹ « PROJET DE LOI relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne », présenté au nom de M. François Fillon, Premier ministre, par M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 mars 2009. Exposé des motifs, p.4.

prédomine sur l'habileté et les combinaisons de l'intelligence, à travers un point de vente physique sur le territoire national ou par tout moyen de communication au public français. »¹²

Dans son exposé des motifs, Nicolas About note que « *si le projet de loi sur l'ouverture du marché des jeux en ligne prévoit des mesures de prévention en ses articles 20 et 21, nul dispositif législatif n'impose aux opérateurs de pourvoir aux besoins des joueurs une fois que ceux-ci sont dépendants. »¹³*

« Suite au dépôt de ce projet de loi, et après l'expertise de l'INSERM relative aux jeux de hasard et d'argent¹⁴, j'ai décidé de déposer une proposition de loi relative à un dispositif d'assistance aux joueurs », déclare Nicolas About.

Exposé des motifs (extraits) : « *Tous les opérateurs doivent se doter d'un dispositif efficient de prévention et d'aide disponible à tout moment, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour les joueurs dépendants. »*

« Ce dispositif d'aide doit être disponible à tout moment pour les joueurs. Cette assistance sera fournie par des équipes de conseillers spécialisés qui peuvent écouter, conseiller et orienter, le cas échéant, le joueur vers des structures médicalisées adaptées. Ces conseillers doivent pouvoir être joignables gratuitement, par tous moyens (téléphone, internet, courrier...). Ce dispositif sera homologué par une autorité composée d'experts en matière d'addiction au jeu. Enfin, tous les opérateurs de jeu de hasard devront recourir à ce service obligatoire, à leurs frais, et en informer les joueurs. »¹⁵

5.6 Une plate-forme unique

Armelle Achour note que dans le projet de loi présenté par Éric Woerth, « *le Comité consultatif des jeux (CCJ) a disparu au profit de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL). Chaque jeu va donc disposer, comme c'est le cas actuellement, de son autorité de tutelle propre à chaque ministère. »* Armelle Achour propose de « *regrouper les compétences en une entité unique* », ce qui permettrait de « *réduire les coûts de fonctionnement et d'augmenter la cohésion et la connaissance de l'ensemble du dispositif* ».

Cette mutualisation des compétences pourrait s'appliquer au dispositif d'assistance aux joueurs, comme le suggère Christophe Blanchard-Dignac. « *Je trouve dommage qu'il y ait un trop grand nombre de plates-formes d'écoute des joueurs. C'est un sujet suffisamment sérieux qui mérite des agréments du ministère de la santé, des apports financiers à la hauteur.* » C'est pourquoi « *la mutualisation* » des plates-formes d'écoute des joueurs lui paraît « *la meilleure solution en termes d'excellence, et non pas en termes de coûts* ».

6. Volet fiscal : comment rester compétitif ?

En décidant de procéder à l'ouverture du marché des jeux sur Internet, Éric Woerth veut faire preuve de « *réalisme* », « *sans être angélique* ». « *Bien sûr, nous faisons*

¹² Proposition de loi relative aux dispositifs d'assistance aux joueurs dans le cadre des jeux de hasard, présentée par M. Nicolas About, Sénateur, enregistré à la Présidence du Sénat le 21 avril 2009, Article 1^{er}.

¹³ Id., op. cit., Exposé des motifs, p.4

¹⁴ Jeu de hasard et d'argent, Contextes et addictions, expertise collective, 2008. op. cit.

¹⁵ Id., op. cit., Exposé des motifs, p.4 et 5

attention à ce que les obligations que nous allons imposer dans le cahier des charges ne soient pas déconnectées de la capacité technique et financière des opérateurs. C'est la raison pour laquelle j'ai demandé à Jean-François Vilotte d'installer rapidement un groupe de travail permettant, durant cette phase de rédaction du cahier des charges, de consulter les opérateurs de jeu. »

6.1 Une fiscalité spécifique

Marie-Claire Roger-Graux fait le point sur les dispositions fiscales prévues dans le projet de loi. *« En raison de sa spécificité, le projet de loi considère que le jeu est un enjeu social, culturel, voire d'ordre public. L'impôt sur les sociétés reste applicable dans les conditions de droit commun et l'on va lui appliquer 5 prélèvements spécifiques » :*

- des droits d'enregistrement sont perçus à la demande d'agrément (entre 2 000 € et 15 000 €) ; un droit fixe est perçu lorsque vous bénéficiez de l'agrément (entre 10 000 € et 40 000 €) ou lors d'un renouvellement de l'agrément (entre 1 000 € et 10 000 €).

- un prélèvement fiscal est institué sur les sommes engagées par les parieurs, c'est-à-dire les mises, y compris les sommes émanant du gain et qui sont réinvesties. Une clarification reste à faire : s'agit-il des mises engagées par les joueurs français ou des mises engagées sur les sites en .fr ?

- le prélèvement social, qui vient en remplacement de l'application de la CSG-CRDS, s'établit lui aussi sur l'assiette des mises ;

- une taxe est affectée à la branche du sport, que ce soit la filière équine ou le sport en général ;

- une redevance.

« Ce projet de loi ne vise pas à développer une industrie européenne, mais à canaliser une demande et à offrir à la concurrence la possibilité de répondre à cette demande. » En conclusion, Marie-Claire Roger-Graux pense que cette fiscalité est « un peu dure, d'autant plus que les conditions d'agrément et de respect de la norme fiscale vont obliger les opérateurs européens autres à avoir des établissements stables en France, ce qui signifie qu'on a des risques fiscaux de double imposition ou de répartition de la matière imposable entre les états membres. »

6.2. Une fiscalité jugée « non-viable »

Maître Verbiest fait la même analyse. *« Actuellement la fiscalité est considérée par la plupart des opérateurs comme étant non-viable. Pour des opérateurs qui ont des licences dans d'autres états membres, côtés en bourse, ou qui ont une volonté de s'inscrire dans une activité pérenne, il y a un niveau de fiscalité où l'activité n'est plus rentable. »*

Un point de vue partagé par l'ensemble des opérateurs.

Titulaire d'une licence à Alderney, un paradis fiscal dans les îles anglo-normandes, SPS a l'ambition de développer en France l'offre de paris sportifs d'Eurosport sur Internet, *« dans un cadre 100% légal », « à condition qu'il y ait une égalité de traitement entre les opérateurs existants et les nouveaux entrants. »* Pour Olivier Ou Ramdane, directeur général de SPS, *« la mise des joueurs n'est pas la réalité économique du chiffre d'affaires de l'opérateur. C'est la mise de départ qui constitue*

le chiffre d'affaires de l'opérateur. » Dans les paris hippiques, « si on taxe à 7,5% les mises des joueurs, un opérateur ne sera pas capable de proposer une offre compétitive. Et si on ne propose pas une expérience de jeu comparable à l'offre illégale actuelle, l'objectif de l'état ne sera pas atteint. »

Emmanuel de Rohan Chabot, directeur général de Zeturf, confirme : *« il y a un micmac avec l'idée que les mises des joueurs créeraient l'addiction. Ce ne sont pas les mises des joueurs, ce sont les dépenses des joueurs. »* D'après ses calculs, entre la fiscalité de l'état, les prélèvements sociaux, l'aide à la filière équine, *« la fiscalité globale sur les paris hippiques s'élèvera à 15,5% ». « La fiscalité va réduire le taux de distribution au joueur. Au lieu de pouvoir jouer jusqu'au 15 du mois, il ne pourra jouer que jusqu'au 5. »*

Le constat est le même pour l'opérateur de jeux de poker en ligne Everest Gaming. Dickson Jay encourage le gouvernement *« à réfléchir, en concertation avec les opérateurs, à une taxe plus adaptée au modèle économique des opérateurs »*, lequel est basé sur la commission que l'opérateur prélève sur chaque transaction. *« Le revenu brut total d'Everest Poker se situe entre 2 et 5% du pot, ce qui équivaut à un prélèvement moyen par joueur de 3,5%. »*

En fixant à 2% le taux d'imposition sur les mises de poker, l'état français va bousculer le mode de rémunération des opérateurs de poker. D'autant plus que *« la commission que l'opérateur prélève sur chaque mise est plafonnée, ce qui permet à des joueurs de faire tapis sans avoir un prélèvement excessif sur leurs mises. Ce sera impossible »*, ajoute Olivier Ou Ramdane. *« Cette fiscalité va donc faire évoluer la nature même du jeu. »*

Pour le représentant des casinos en dur, le problème semble plus criant : *« Aujourd'hui, un joueur qui a misé 100 € dans un casino en dur et qui a tout perdu aura versé grosso modo 50 € à l'état (hors prélèvement sociaux). Dans le nouveau système tel qu'il est proposé dans le projet de loi, ce même joueur qui aura la possibilité de jouer 20 fois, paiera 400 € de taxes pour 100 € joués. »*

« Non seulement on ne sera pas compétitif, mais on ne pourra pas se développer », poursuit Pascal Pessiot. *« Avant de parler de taux, parlons de la base. La seule chose qui compte dans un casino, c'est la perte des joueurs, le produit brut des jeux. Je préfère encore qu'on prélève 25% sur le produit brut des jeux. »* En définitive, Pascal Pessiot demande une assiette fiscale basée sur la perte des joueurs et non sur leurs mises, *« avec une progressivité pour les petits opérateurs, pour qu'ils puissent payer leur communication »*.

Pour Emmanuel de Rohan Chabot, *« l'assiette du produit brut des jeux semble poser un problème de territorialité fiscale. Une autre solution existe. L'assiette des dépôts faits par les joueurs a l'avantage de garder la même fiscalité pour le jeu en dur, avec une fiscalité au final plus élevée, mais après tout le jeu en dur reste protégé par un monopole géographique. Et d'avoir cette même assiette et ce même taux pour le jeu sur Internet, avec une résultante qui est une fiscalité plus faible, dont bénéficiera aussi le PMU et la Française des Jeux sur Internet, c'est un secteur qui est compétitif à l'international. »*

En matière de pari mutuel, la fiscalité s'applique beaucoup plus simplement. Du point de vue de Jean-Francois Piedagnel, président du Parimutuel Club, un site de paris hippiques nouvellement créé par le Groupe Carrus, *« le cadeau fiscal de l'état sur le PMU aura un effet de développement. Et dans la mesure où les sommes réservées à*

la filière hippique permettent de simplifier les relations entre l'opérateur et les organisateurs d'événements, elles contribueront au développement des courses et des bonnes pratiques. »

6.3 Les sites illégaux ont une longueur d'avance

Une fiscalité « juste », mais aussi « équitable », c'est ce que réclame Olivier Ou Ramdane. « *L'arriéré fiscal des opérateurs qui opèrent aujourd'hui illégalement sur le marché français leur donne un avantage compétitif. Ces revenus vont être blanchis aux dépenses marketing au moment de l'ouverture à la concurrence. »*

Pour un opérateur côté au Nasdaq, la marge de manœuvre est bien entendu tout autre. Everest Gaming existe depuis 12 ans. Basé à Montréal, il détient deux licences de jeu, au Canada et à Malte. Son produit phare, Everest Poker a compté 184 000 joueurs au 4^{ème} trimestre 2008. Plus de 95% des revenus proviennent d'Europe et 60% des joueurs sont en Europe du sud. Sa société-mère GigaMedia Limited, basée à Taiwan, est cotée au Nasdaq. Everest Gaming compte plus de 180 employés en Europe et en Amérique du Nord, comprenant un service client en 16 langues et des départements de marketing, relations publiques et ingénierie. Dickson Jay, son directeur général, veut se montrer ouvert, « friendly ». « *On voit l'ouverture à la concurrence comme une opportunité d'emplois en France, dans le domaine du marketing, ou même avec des casinos à travers l'organisation des tournois. Le jeu de poker est live. »*

« *Everest Gaming sera le bienvenu. Il se peut même qu'il soit une locomotive pour le jeu en ligne* », avance Pascal Pessiot sur un ton caressant. « *Mais au 1^{er} janvier 2010, nous aurons 0 client. Everest va arriver avec un fichier de 18 millions de clients, avec une méthodologie, une technologie. Ils vont prendre 30% du marché. Actuellement, ils ont déjà le marché, d'une façon illégale.* » Face à cette puissance marketing, le président de la société française des casinos craint même que les plates-formes technologiques ne soient pas franco-françaises dans un premier temps. « *On sera obligé de faire jouer nos clients sur leurs plates-formes.* »

Jacques Marceau juge que « *ce taux de parts de marché est énorme, compte tenu de la position actuelle des opérateurs historiques. En matière d'électricité, on ne dépasse pas 5%, et dans le secteur des télécoms, les MVNO non plus.* »

Pascal Pessiot fait « *confiance à des groupes puissants, comme Barrière, Partouche, ou Tranchant, pour mettre en place des moyens de communication qui nous feront gagner des clients* ». « *Mais au début, ce sera très dur. Ils ont les moyens financiers de nous intoxiquer dès la première semaine... Quel sera le budget de communication et marketing que vous avez l'intention d'investir en France ?* », demande-t-il à son futur concurrent direct.

Everest Gaming ne communique pas sur son budget marketing.

6.4 Le devoir d'équité entre les candidats à l'ouverture

« *Les mois qui nous séparent de l'année 2010 doivent rester une période de préparation et non pas une période d'anticipation de l'ouverture* », déclare Éric Woerth. « *Ces dernières semaines, nous avons assisté à la multiplication d'opérations publicitaires à destination de sites illégaux. [...] Les nouveaux manquements seront sanctionnés. Le CSA dispose de la possibilité d'infliger des*

sanctions financières aux diffuseurs et le gouvernement peut saisir la justice. L'amende peut aller jusqu'à 4 fois la dépense publicitaire engagée. »

À l'adresse des sites illégaux, le ton d'Éric Woerth se veut menaçant. « *Le gouvernement travaille actuellement aux outils à mettre en place pour garantir que le fait d'entrer illégalement sur le marché avant l'ouverture ne donne aucun avantage comparatif. Et notre capacité d'imagination en la matière étant particulièrement forte, nous fourmillons d'idées... »*

6.5 La lutte contre les sites illégaux

Pascal Pessiot observe que le projet de loi n'aborde pas les moyens d'actions dans la lutte contre les sites illégaux. « *Il serait plus simple de consacrer une partie des gains des jeux en ligne pour les confier à une cellule d'observation sur les sites illégaux. La technique existe, c'est possible. »*

« *L'état reste très discret sur ce point* », note Jean-Francois Piedagnel, pour qui c'est « *le point-clé* ».

Eric Woerth compte mettre « *un grand nombre d'obstacles* » devant les sites illégaux. « *Nous travaillons actuellement avec le ministère de l'Intérieur à la mise en œuvre d'outils. Notre détermination à les utiliser dès le premier jour de l'ouverture effective du marché est totale, car l'ouverture du marché doit également être une nouvelle donne pour les sites illégaux. [...] Le premier d'entre eux, le plus pénalisant, c'est de devoir garder le silence lorsqu'on n'a pas de licence. Entre, d'un côté, des sites légaux qui auront le droit de faire de la publicité et du sponsoring, et de l'autre, des sites méconnus et absents des écrans, les consommateurs vont vite choisir. Deuxième obstacle, le blocage des sites illégaux et des transactions financières entre ces sites et les joueurs. L'Italie et la Norvège les mettent en œuvre, et je ne doute pas que d'autres pays les appliqueront également. »*

Sur ces deux derniers points, Maître Verbiest ne croit pas en l'efficacité de telles mesures. « *Les opérateurs arriveront toujours à trouver la parade. Exemple en Italie, où l'établissement d'une black list s'est avérée aisément contournable par les opérateurs qui ne veulent pas jouer dans le jeu italien. »* Maître Verbiest rappelle que « *la commission européenne veut que des garanties juridictionnelles soient données aux sites bloqués, pour qu'ils puissent s'adresser à une juridiction, être représentés par un avocat, s'assurer que la procédure soit contradictoire, et faire appel de la décision. »* Quant au blocage des flux financiers, la Commission européenne s'y oppose, en vertu de la libre circulation des capitaux. « *Le marché commun des paiements, le CEPA, considère qu'un paiement est neutre, peu importe qu'il soit relié à une activité illicite. Aux Etats-Unis, c'est une vraie passoire. »¹⁶,*

C'est pourquoi Maître Verbiest fait la proposition suivante au gouvernement : « *dotons l'ARJEL, la future autorité de régulation des jeux en ligne, d'un vrai pouvoir juridictionnel de blocage des sites. Là vous aurez le soutien de beaucoup d'opérateurs et de juristes. En offrant une garantie juridictionnelle aux sites bloqués, l'ARJEL est la mieux placée pour bloquer les sites, avec un pouvoir d'injonction direct aux FAI, »*

¹⁶ La loi UIGEA (Unlawful Internet Gambling Enforcement Act) interdit depuis 2006 aux États-Unis les transferts d'argent entre les institutions financières et les sites de jeux en ligne.

6.6. La monnaie électronique

Maître Verbiest attire également l'attention sur la volonté du gouvernement « *d'exclure les paiements dits anonymisants* ». « *Ce serait une erreur stratégique et une violation du droit européen, en référence à la directive européenne sur les établissements de monnaie électronique* ». Maître Verbiest ajoute que « *ces moyens de paiement ne sont pas anonymisants pour autant, car ces établissements connaissent l'identité du titulaire du paiement* ».

« *Le joueur français est en attente d'un marché concurrentiel qui offre des moyens de paiement sécurisés* », déclare Dickson Jay. Pour l'un des leaders européens du poker en ligne, le gouvernement se doit « *d'explorer tous les moyens de paiement possibles, banques et fournisseurs de micro-paiements compris* ».

7. Faut-il limiter le périmètre des jeux d'argent ?

7.1 Un danger économique pour les communes

Les casinos en dur ne pourront offrir que le poker en ligne. Exclure de leur offre en ligne tous les autres jeux va poser un problème économique dans les territoires. À ce titre, Maître Verbiest rappelle que certaines municipalités dépendent pour certaines d'entre elles à 80% des prélèvements des casinos en dur.

7.2 Des casinotiers lésés au regard du droit à la concurrence

De plus, cette « exclusion » risque de « *créer une distorsion de concurrence, parce que les casinotiers eux-mêmes se sentent discriminés, dans la mesure où la Française des Jeux offre depuis 2001 des jeux sur Internet qui sont des jeux de pur hasard* », indique Maître Verbiest.

Pourquoi ne pas accorder « *une licence automatique au profit des casinotiers* » ? demande Pascal Pessiot. Ce serait une licence méritée à ses yeux, pour bonne conduite.

7.3 Le jeu pathologique ne se limite pas aux jeux de hasard pur

Cependant, il reste à souligner que le poker sur Internet constitue en France le jeu le plus propice à la dépendance. « *Véritable produit d'appel* », le poker en ligne a connu une progression fulgurante des demandes d'aide ces 4 dernières années, de 0,5% à 13,7% en 2008 (Source : SOS Joueurs , 2008). « *La connaissance s'arrête là où il y a du hasard, et ce, quelles que soient les capacités d'analyse* », estime Armelle Achour.

Par ailleurs, SOS Joueurs constate que « *la demande d'aide qui émane des joueurs de poker sur Internet est égale à celle qui émane de tous les autres jeux en ligne (13,9%) qui sont exclus du projet de loi (machines à sous, roulette, black-jack, etc.)* ».

Selon E-Enfance, le jeu de poker exerce également un attrait auprès des jeunes. Sur la ligne téléphonique que E-Enfance met à la disposition des parents pour tout problème sur Internet, « *on constate que 2% des appels concernent le jeu de poker en ligne* », indique Christine du Fretay.

D'un point de vue clinique, Marc Valleur remet lui aussi en question le périmètre des jeux autorisés actuellement par le projet. « *Cette séparation est excessive. En ce qui concerne la question de l'addiction et de la dépendance, le fait qu'il y ait une part de*

connaissance, de savoir-faire, de stratégie, dans le poker comme dans le PMU, n'est pas du tout un facteur moindre d'addictivité. On a même l'impression du contraire, que ça renforce le sentiment de contrôle, même si c'est une surévaluation de son contrôle. »

Là encore, il y a une distorsion selon que l'on se place du point de vue des intérêts économiques ou des risques sanitaires qu'ils impliquent. Le Comité consultatif des jeux aura tout le loisir d'en débattre avant le débat parlementaire. Éric Woerth souhaite qu'il puisse intervenir dans les meilleurs délais. « *Nous parlons d'un véritable sujet de société, sur lequel les sensibilités sont fortes. Mais je ne doute pas que les Parlementaires l'aborderont en ayant en permanence en tête une question simple : le statu quo peut-il durer ?* »