

**2010-2015-2020 : la régulation des jeux en ligne en France**Sommaire

<b>Ouverture par Christian HUTIN, Député du Nord.</b>	<b>2</b>
<b>Introduction par Charles COPPOLANI, Président de l'ARJEL</b>	<b>2</b>
<b>Première table ronde. Bilans.</b>	<b>3</b>
<b>Débat avec la salle.</b>	<b>7</b>
<b>Deuxième table ronde. Protection du joueur.</b>	<b>10</b>
<b>Débat avec la salle.</b>	<b>15</b>
<b>Intervention de M. Patrick KANNER, Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports.</b>	<b>17</b>
<b>Troisième table ronde. Intégrité du jeu.</b>	<b>19</b>
<b>Débat avec la salle.</b>	<b>23</b>
<b>Quatrième table ronde. Perspectives.</b>	<b>24</b>
<b>Débat avec la salle.</b>	<b>28</b>
<b>Conclusion par Christian ECKERT, Secrétaire d'État au Budget.</b>	<b>30</b>

### **Ouverture par Christian HUTIN, Député du Nord.**

Christian HUTIN souhaite la bienvenue aux participants. Cette manifestation est l'occasion de dresser un bilan de la loi du 12 mai 2010, à laquelle le Député du Nord s'est opposé aux côtés de Gaëtan GORCE, alors Député de la Nièvre. En tant que chevènementiste, Christian HUTIN se dit en effet très attaché aux monopoles d'État. L'examen de la loi de 2010 soulève des questions de santé publique (addiction, joueurs pathologiques), ainsi que celles de l'intégrité du jeu, des filières et de l'emploi, de l'ordre républicain, du blanchiment d'argent... Ce colloque doit permettre d'appliquer la clause de revoyure prévue par la loi, mais malheureusement oubliée.

Christian HUTIN remercie Corentin SEGALEN, modérateur des tables rondes. Il prévient qu'il devra s'absenter au cours de cette journée pour interroger le Ministre du Budget sur l'évolution de la loi de 2010 au cours de la séance de questions au gouvernement.

### **Introduction par Charles COPPOLANI, Président de l'ARJEL**

Charles COPPOLANI, Président de l'ARJEL, remercie Christian HUTIN d'avoir accepté sa proposition d'organiser ce colloque. Etre réunis en ce lieu est un premier motif de satisfaction. Après avoir soulevé de nombreux débats, tant dans la presse que dans l'opinion, il semble que les jeux d'argent et de hasard ne soient plus un sujet de préoccupation pour le législateur – au point de renoncer à l'engagement d'une revoyure au bout de 18 mois. S'il était urgent d'ouvrir le marché, Charles COPPOLANI est profondément convaincu de l'urgence à réformer le dispositif. En cinq ans, le monde des jeux a en effet connu des bouleversements d'ampleur. Les risques liés aux jeux se sont intensifiés et internationalisés : manipulation, fraude, blanchiment, recrudescence de l'offre illégale, risque d'exposition accru des citoyens à une offre élargie. Les impératifs d'urgence et d'anticipation constitueront le fil rouge de cette journée.

Le bilan de loi de 2010 doit ainsi permettre d'établir un constat objectif des atouts du modèle – qu'il convient de conforter – et des manques à combler pour assurer une régulation efficace. La protection des joueurs et l'intégrité du jeu sont des enjeux concrets, pour lesquels il importe d'être inventif et audacieux. Les expériences et témoignages doivent permettre d'identifier les meilleures pratiques et d'enrichir les plans d'action. L'objectif des tables rondes est d'établir une feuille de route ambitieuse, qui revisite la régulation des jeux dans son ensemble, au-delà des archaïsmes et des *a priori* institutionnels.

Les réactions favorables que l'annonce du colloque a suscitées sont un deuxième motif de satisfaction. Deux anciens Ministres et deux Ministres participeront à cette journée : M. Éric WOERTH, ancien Ministre du Budget et auteur de la loi ; Mme Valérie FOURNEYRON, ancienne Ministre des Sports, de la Jeunesse, de l'Education populaire et de la Vie associative ; M. Patrick KANNER, Ministre de Ville, de la Jeunesse et des Sports et M. Christian ECKERT, Secrétaire d'État chargé du Budget. Charles COPPOLANI salue ses collègues régulateurs des autres pays, dont l'expérience permettra d'alimenter la réflexion. Enfin, il salue le public, représentatif de tous les acteurs du secteur, ainsi que les membres du collège de l'ARJEL. Tout ceci est un gage de la qualité des travaux de la journée.

## **Première table ronde**

### **Bilans**

*Participent à cette table ronde :*

*Éric WOERTH, Ancien Ministre, Député de l'Oise.*

*Gaëtan GORCE, Ancien Député, Sénateur de la Nièvre.*

*Charles LANTIERI, Directeur général délégué de la FDJ.*

*Julien BRUN, Directeur général d'UBINET France.*

*Cette table ronde est animée par Corentin SEGALEN.*

Cette table ronde s'ouvrira par un bilan politique, présenté par Éric WOERTH, auteur de la loi et Gaëtan GORCE. Charles LANTIERI et Julien BRUN se chargeront du bilan économique. Corentin SEGALEN tient à excuser le Sénateur François TRUCY, victime d'une mauvaise chute, qui lui a demandé de lire son intervention.

**I. Question adressée à Éric WOERTH, Ancien Ministre, Député de l'Oise :  
Cinq ans après l'adoption par le Parlement de votre loi, quel bilan faites-vous ? Selon vous, a-t-elle atteint ses objectifs ?**

Éric WOERTH a le sentiment que la loi de 2010 n'est plus contestée. Il semble que les objectifs soient atteints, puisque les opérateurs qui interviennent sur le marché des jeux d'argent et de hasard en ligne sont pour la plupart régulés et répondent aux exigences de la loi. Le nombre d'incidents reste plutôt faible. En revanche l'ouverture du marché n'a pas été l'eldorado que l'on espérait. Mais cette loi n'était pas une incitation à faire des paris en ligne. Il s'agissait de définir un cadre permettant de garantir la santé des joueurs et de générer des recettes fiscales.

La clause de revoyure n'a pas été appliquée, car personne n'a souhaité relancer un débat sur les jeux d'argent et de hasard, compte tenu de la situation économique. La loi n'a pas évolué, alors qu'elle devrait anticiper les bouleversements du marché. Par exemple les *fantasy games* se sont développés sans traitement juridique.

Le régulateur doit pouvoir porter son regard à la fois sur le marché physique et sur le marché Internet, qui rencontrent des problématiques identiques. La question d'un régulateur unique doit donc être posée. En outre, au plan de la fiscalité, il est peut-être nécessaire de faire varier les taux.

L'ARJEL a joué son rôle, mais il convient d'ouvrir une nouvelle étape. La régulation doit évoluer au même rythme que le marché. On a le sentiment que les horloges se sont arrêtées en 2010. Cette initiative doit donc se poursuivre, fondée sur l'unicité de la régulation et des réponses européennes.

**II. Question adressée à Gaëtan GORCE, Ancien Député, Sénateur de la Nièvre :  
Vous étiez Député en 2009 et l'un des principaux opposants à ce texte. Quel regard portez-vous aujourd'hui sur le modèle de régulation en France ?**

Gaëtan GORCE était opposé à cette loi, car elle semblait comporter plus de risques que d'avantages. Néanmoins, l'effort de régulation entrepris (faire émerger des opérateurs légaux, essayer de garantir les recettes de l'État, mettre en place un dispositif qui ne déstabilise pas les

disciplines sportives principales) peut donner le sentiment que cette régulation s'est opérée de façon satisfaisante. Le mérite en revient au rapporteur, Jean-François LAMOUR, qui a veillé à l'équilibre de la loi. Son intervention s'articulera autour de la question suivante : cette loi a-t-elle permis de préparer l'avenir ?

- Cette loi a-t-elle permis de préparer l'avenir des grands opérateurs ?

Le PMU vit une situation moins favorable qu'en 2010. Sous la pression de la concurrence, il est invité à diversifier ses activités à l'étranger pour préserver les emplois. Il n'est donc pas certain que la loi de 2010 ait permis d'assurer l'avenir du PMU et avec lui de la filière équine.

La FDJ est en revanche la grande gagnante de cette ouverture du marché. Mais c'est au prix d'un paradoxe. Il est curieux qu'une structure à caractère public soit invitée à développer une offre de jeux envers laquelle le législateur exprime les plus grandes réserves. Succès qui ne pourra que poser malheureusement la question de sa privatisation. Gaëtan GORCE souhaiterait au contraire que la FDJ soit recadrée dans ses missions et l'affectation de ses moyens, afin de renforcer sa vocation de service public.

- A-t-elle permis de préparer l'avenir au sens social ? En d'autres termes, a-t-elle permis de mieux préserver les valeurs auxquelles nous sommes attachés ?

Si les jeux en ligne n'ont pas explosé, on observe toutefois une augmentation significative du nombre de joueurs et, à travers celle-ci, une augmentation inéluctable des addictions. Parallèlement, les pratiques de jeu illégales se développent. Sans doute la légalisation des jeux en ligne a-t-elle attiré vers l'offre légale un grand nombre de joueurs, mais elle a aussi, par la publicité ouverte, incité des joueurs moins attentifs au statut des sites à jouer dans des conditions illégales. Or, les joueurs qui jouent dans des conditions irrégulières sont souvent les populations socialement et culturellement les plus fragiles.

Pour toutes ces raisons, Gaëtan GORCE n'est pas sûr que la loi de 2010 ait vraiment réussi à préparer l'avenir. Il n'existe que de mauvaises solutions pour la régulation des jeux en ligne. Celle choisie en 2010 est peut-être la moins mauvaise, mais appelle à la vigilance. Les évolutions doivent être conduites de manière extrêmement prudente. Ouvrir les jeux en ligne sur de nouvelles activités, autoriser la FDJ à élargir sa gamme, faire en sorte que la taxation baisse ? Il est de la responsabilité des politiques de résister à ces pressions. La République n'a jamais autorisé les jeux qu'à la condition que les recettes servent à l'intérêt public et non à alimenter une demande de profit – à l'exception des casinos. Ce principe doit rester intangible. Cette ligne doit continuer d'inspirer le législateur.

### **III. Question adressée à Charles LANTIERI, Directeur général délégué de la FDJ :**

**Qu'est-ce que cela fait à la FDJ, opérateur historique de paris sportifs, de ne plus être seule sur ce marché ? Comment la FDJ voit-elle le marché, cinq ans après la loi ?**

Charles LANTIERI rappelle que le régime général des jeux en France est la prohibition. Historiquement, le mode de dérogation choisi est celui du monopole (droits exclusifs), qui concerne encore un pan important de l'activité, et a été choisi pour des motifs d'intérêt général, la protection de l'ordre public et la protection du consommateur. En 2010, la loi a apporté une exception au mode d'organisation des dérogations car, sur Internet, l'essor des sites illégaux ne permettait plus d'assurer la régulation des jeux en ligne ; en effet, l'activité de la FDJ représentait 4 % du marché,

ce qui signifie que les opérateurs illégaux concentraient 96 % du marché. Désormais, l'État a, avec l'ARJEL, les moyens de lutter contre le jeu illégal.

La proportion de joueurs pathologiques s'est stabilisée, bien que le nombre de joueurs ayant un problème de jeu ait augmenté. Il s'agissait de canaliser le jeu dans un circuit contrôlé par l'État, protéger le consommateur et l'ordre public. La loi n'a pas empêché le marché de se développer.

Accusée, a priori, d'être dominante sur le marché des paris sportifs et d'empêcher les autres opérateurs de se développer sur le marché *on-line* (affirmation en contradiction avec sa faible part de marché *on-line*), la FDJ s'est en réalité attachée à prévenir les éventuelles difficultés économiques de ses points de vente, liées à cette ouverture du marché *on-line*. Elle a donc accompagné, dans le réseau, la croissance du marché des paris sportifs sur Internet, avec pour objectif d'attirer, en points de vente, des clients nombreux, mais jouant peu, conformément à son modèle de jeu « extensif ». Elle contrôle par ailleurs tous ses points de vente afin de s'assurer d'un jeu responsable. Elle a instauré des dispositifs de plafonnement des mises de façon à contrôler les circuits de blanchiment. Elle a mis en place des outils d'analyse et de détection des pratiques de jeu atypiques, ainsi que des campagnes de communication pour la prévention du jeu des mineurs. Enfin, elle a instauré des dispositifs de prévention de la corruption des matchs.

La bonne santé des paris sportifs dans le réseau a contribué à garantir la pérennité de véritables filières économiques françaises. Les activités de la FDJ permettent en effet souvent aux points de vente de résister économiquement. Il est de la responsabilité de la FDJ de soutenir ce réseau, l'activité de la Française des jeux y représentant l'équivalent de 33 000 emplois. Elle est par ailleurs le premier partenaire du sport français et le sponsor de l'Euro.

La clause de revoyure a été actionnée via un rapport parlementaire, qui a conclu que les équilibres de la loi de 2010 devaient être maintenus, notamment celui entre les jeux autorisés et les jeux prohibés. Des lois non dédiées aux jeux, telles que la loi relative à la consommation, dite loi Hamon, ou la loi pour une République numérique peuvent permettre de répondre à des questions précises. Il importe enfin d'examiner les évolutions de chiffre d'affaires par segment de jeux (Paris sportifs, Poker, Paris hippiques) dans la durée, avant d'en tirer des conclusions, car elles peuvent croître ou décroître de manière variable selon les périodes de temps.

#### **IV. Question adressée à Julien BRUN, Directeur général d'UNIBET France :**

**En tant qu'opérateur suédois, pourquoi avez-vous décidé de vous lancer sur le marché français, qui plus est dix-huit mois après l'ouverture du marché des jeux en ligne ? Quel regard portez-vous aujourd'hui sur ce marché ?**

Julien BRUN a décidé de ne pas activer les trois agréments reçus en 2010, car les conditions économiques ne lui semblaient pas réunies. Cependant, il a toujours considéré le marché français comme un marché important. UNIBET a tenté sa chance 18 mois plus tard, pour bénéficier de la consolidation inévitable du secteur. En trois ans, elle a triplé sa part de marché.

La loi a été votée en 2010 et pensée en 2009 – un an après le lancement de l'*iPhone*. Désormais, plus de 60 % du marché se concentre sur les terminaux mobiles. L'objectif de sécuriser l'offre est atteint, puisque le niveau de traçabilité est très élevé. Le jeu problématique reste un combat de tous les instants, mais les opérateurs ont démontré leur capacité à réaliser des investissements significatifs pour protéger les consommateurs. En revanche, Julien BRUN demeure dubitatif quant à l'atteinte de l'objectif d'une canalisation de la demande.

La loi de 2010 correspondait à l'époque, alors marquée par une organisation verticale du marché. Cette organisation a depuis volé en éclats, puisque les consommateurs utilisent divers canaux à tout moment. Julien BRUN appelle de ses vœux une régulation plus forte et plus large, afin de donner aux opérateurs des moyens supplémentaires pour assurer leur équilibre économique. Les opérateurs ne sont plus les « flibustiers » de 2009 ; ils sont « entrés dans la marine nationale » et ont démontré leur volontarisme à jouer le jeu de la régulation. Il importe désormais de canaliser la demande, qui porte sur bien d'autres formes de jeux.

**V. Le point de vue de François TRUCY, Ancien Sénateur, rapporteur du projet de loi.  
(Synthèse de la lettre de François TRUCY lue à la tribune)**

*(...) La loi de 2010 était bien fagotée, ce qui ne veut pas dire qu'elle était parfaite, encore moins complète. Elle avait plusieurs mérites :*

- *organiser enfin l'ouverture du marché français aux jeux en ligne (paris sportifs, paris hippiques et poker) ;*
- *créer des conditions d'attribution des licences sérieuses et rigoureuses ;*
- *créer une autorité de régulation indépendante – ce qui est fort louable, de la part d'un État qui déteste, qu'il soit rose ou bleu, se dessaisir du moindre pouvoir ;*
- *fixer à l'ARJEL une feuille de route remarquablement précise et complète ;*
- *fixer une taxation des jeux au profit de l'État, préservant ainsi ses ressources ;*
- *prévoir sur les recettes des jeux une part pour la santé publique.*

*Elle avait aussi plusieurs défauts :*

- *une taxation des mises, au lieu du produit brut des jeux, qui s'avère être désastreuse ;*
- *le projet d'un comité consultatif des jeux était rudimentaire et ne correspondait en aucun cas aux demandes et aux besoins ;*
- *pas de création d'un observatoire des jeux, que réclamaient depuis belle lurette tous les spécialistes de la question des jeux, tant la France était pauvre en études et en travaux sur le sujet ;*
- *la contribution destinée à lutter contre l'addiction aux jeux et aux soins aux accidentés du jeu était trop faible et surtout, avait l'inconvénient, au lieu d'aller directement aux unités spécialisées, d'échoir à la Sécurité sociale, dont le déficit incoercible fait passer les gouffres de Padirac et de la Henne-Morte pour des nids de poule sur la chaussée !*

*(...) Lorsque le projet de loi arriva au Sénat, où j'étais le rapporteur je m'efforçais que ce rendez-vous aboutisse au meilleur résultat possible, non seulement pour ce nouveau chantier que représentait l'ouverture des jeux en ligne, mais aussi pour l'ensemble du secteur de tous les jeux (...).*

*Soutenu par mon président, Jean ARTHUIS, devant la Commission des finances, j'introduisis trois amendements. Le premier créait dans la loi le comité consultatif des jeux. Les deux autres ressemblaient davantage à des bombes à fragmentation qu'à des amendements et auraient eu pour effet incontestablement, une fois votés au Sénat, de provoquer la deuxième navette. Le piège était bien monté. Les amendements étaient motivés avec toute la mauvaise foi dont peut faire preuve un parlementaire expérimenté et le Ministre WOERTH ne pouvait qu'accepter la proposition du rapporteur en échange du retrait des deux amendements scélérats. Tout était parfait. L'Assemblée*

*se fit un devoir de donner un avis conforme et la loi fut promulguée en un temps record. Vous connaissez la suite mieux que moi (...).*

*La taxation des jeux, qu'ils soient en ligne ou en dur, doit se faire sur le produit brut des jeux, sinon la fuite des joueurs en ligne – et surtout ceux du poker – continuera à s'effectuer vers le secteur illégal. Il faut absolument donner au Comité consultatif des jeux sa place et les moyens indispensables pour qu'il puisse jouer son rôle de conseil à l'État, perpétuellement indifférent dans le domaine des jeux à tout ce qui ne concerne pas directement ses recettes propres. Or, j'ai le regret de vous dire que le Comité a été châtré dès qu'il fit mine de s'exprimer. A la suite d'un comité de 2014 au cours duquel les commissaires avaient étudié la situation difficile des casinos français, les responsables du cabinet du Ministre du Budget, en charge du secrétariat, ont refusé de faire paraître les résultats de nos travaux au prétexte que leur qualité de fonctionnaires leur interdisait de formuler ce qui pouvait passer pour une critique à l'égard d'un ministère (...).*

*Il faut sans faiblir, ensuite, soutenir l'action de l'ARJEL, dont on peut chaque jour saluer le travail qu'elle fait pour l'État et sa place. On a même le droit de rêver à une autorité de régulation des jeux – de tous les jeux.*

*S'agissant de la prévention et de la lutte contre l'addiction au jeu, on nous a refusé en séance publique que le produit des taxes destiné à cette mission lui soit affecté directement, ce qui nous aurait garanti que les ressources parviendraient aux légitimes destinataires. Impossible également de faire admettre la nécessité d'aider les chercheurs hospitaliers et les rares associations privées qui apportent une aide aux joueurs, comme S.O.S. Joueurs et quelques autres. Seuls certains opérateurs comme la FDJ et les casinos financent ces initiatives, au risque parfois de se faire attaquer pour conflit d'intérêts.*

*Comme quelques autres, j'ai de mon temps contribué de mon mieux à faire avancer les choses. L'industrie des jeux est un secteur tout aussi difficile que les autres, qui réclame de la part de l'État beaucoup plus d'attention qu'il ne veut bien lui accorder. Les différentes catégories d'opérateurs n'ont jamais été traitées par l'État avec équité. Les opérateurs historiques que sont la FDJ et le PMU, qui font un travail remarquable et font honneur à leur réputation, ont toujours bénéficié de la part de l'État d'une attention affectueuse et parfois indulgente. Protégés jusqu'ici par de puissants réseaux d'implantation en dur, ils ont su très rapidement s'adapter au nouveau marché et innover. La FDJ a même pu, avec la complicité de l'État, anticiper l'ouverture en ligne et vendre des paris sportifs avant la loi. Bravo pour cette efficacité !*

*Les casinos ont toujours été plutôt maltraités, au prétexte qu'ils sont privés. Sévèrement réglementés, ils n'ont pas auprès de l'État, qu'ils ont enrichi par une taxation largement supérieure à celle des autres opérateurs, l'attention que réclame une réelle et importante dégradation de leur situation. Et quand bien même l'État voudrait bien enfin établir et respecter une véritable politique du jeu responsable, au lieu de simplement s'en réclamer, il lui resterait encore à bien vouloir apporter son aide aux milliers de sinistrés des jeux que sont les joueurs addicts. Le chantier reste ouvert ».*

### **Débat avec la salle**

Comme le souligne Charles COPPOLANI, la loi de 2010 a posé des objectifs de politique publique essentiels pour l'avenir :

- la prévention du jeu excessif ou pathologique ;
- la protection des mineurs ;
- l'intégrité et la fiabilité des opérations de jeu ;
- la prévention des activités frauduleuses ou criminelles.

Ces objectifs sont partagés par les opérateurs agréés et sont mis en œuvre avec leur soutien. Le taux de prévalence de l'addiction a été maintenu à son niveau de 2009. Cependant, il importe de continuer à surveiller les évolutions sur le jeu à risque modéré pour éviter que le taux d'addiction ne s'envole à moyen terme et de s'assurer du maintien du marché régulé dans de bonnes conditions pour conserver une offre sécurisée. Les opérateurs régulés doivent vivre, car c'est grâce à eux que l'ARJEL peut garantir une offre canalisée. L'ARJEL est plus une autorité de contrôle qu'une autorité de régulation.

Christian HUTIN estime que si le sujet des jeux en ligne devait revenir dans la loi, il faudrait, en gardant sa morale républicaine intacte, veiller à conserver un haut niveau d'encadrement, pour protéger la santé des consommateurs. Deux opportunités législatives se font jour : la loi Lemaire sur le numérique et la loi Macron.

Charles COLLIN, Vice-Président du Club des Clubs de Poker (CDC) rappelle que le premier projet de loi envisageait une taxation des mises, quel que soit leur montant. En raison de la fiscalité, les joueurs professionnels ont déserté le *cash game* pour participer à des tournois à l'étranger. Le statut de joueur professionnel n'existe pas. Il faut faire revenir les joueurs professionnels en leur proposant une offre de jeu attractive et une fiscalité cohérente.

Jean-François COT, Directeur général de Casinos de France, découvre les ambitions d'UNIBET : récupérer tous les jeux de casino en ligne. Cet opérateur souhaite offrir à son activité de meilleures perspectives, mais à quel prix ?

Jean-Pierre COLOMBU, Commissaire bénévole de France Galop, souhaite obtenir des précisions sur les deux amendements retirés de la loi, évoqués dans la lettre de François TRUCY.

Julien BRUN précise que l'objectif d'UNIBET est de proposer un divertissement à ses consommateurs. Il est parfaitement conscient des équilibres existants et ne souhaite pas détruire le marché. En 2009, le pari sportif dans les points de vente représentait environ 700 millions d'euros, contre 2 milliards d'euros actuellement. L'activité de tous les opérateurs de jeux réunis représente 1 milliard d'euros.

Olivier KARSENTI, Avocat du cabinet KAZA, souligne que les opérateurs de casinos en ligne du New Jersey aident les opérateurs en dur à se développer. Les 6 et 7 novembre 2015 aura lieu la BlizzCon, tournoi international de World of Warcraft, avec un *price pool* de 250 000 dollars, sans aucune régulation. Les e-sports sont au cœur du problème. Olivier KARSENTI demande quand l'ARJEL se verra confier les prérogatives nécessaires pour véritablement ouvrir les jeux en ligne. Face au développement de l'offre illégale, les casinos en France doivent œuvrer à l'ouverture des jeux en ligne. L'Amérique Latine, l'un des continents les plus puritains, s'apprête à ouvrir les jeux en ligne. Au cours des cinq années précédentes, les marchés fermés ont enregistré une décroissance à deux chiffres. Les marchés ouverts sont stagnants ou en croissance. Le poker est un jeu de cercle, qui doit fédérer une communauté. Ne faudrait-il pas élargir le poker en ligne voire l'ensemble des jeux, et offrir aux opérateurs une vraie régulation des jeux en ligne ?

Angela MELO, Directrice de la division « Ethique, jeunesse et sports » à l'UNESCO, juge nécessaire de poursuivre la démarche engagée en 2010. Certains intervenants ont formulé quelques interrogations sur la privatisation d'un organisme public ; d'autres ont suggéré une diminution de la taxation. Angela MELO s'enquiert de l'articulation entre la loi de 2010 et la réglementation européenne. Elle demande si les opérateurs privés du jeu en ligne rencontrent des difficultés par rapport aux opérateurs étrangers. Par ailleurs, Angela MELO a précisé que la lutte contre la manipulation des compétitions sportives à travers les paris devaient faire l'objet d'une coopération renforcée tant au niveau national qu'international notamment en matière d'échange de données qui est, selon elle, un élément clé dans la lutte contre ce fléau. Cet échange devant se faire dans le respect de la protection des données à caractère personnel. Enfin, les opérateurs de pari sportif ont-ils besoin d'une coordination des actions ?

Éric WOERTH estime que l'ouverture du marché en Europe doit être poursuivie. Il importe de rechercher des solutions compatibles avec la réglementation des différents pays européens. En outre, il est indispensable de préserver les emplois de la filière hippique et des casinos, et de maintenir les ressources fiscales de l'État, en lui permettant de bénéficier d'un marché nouveau. Il est vrai que les taux de retour joueurs (TRJ) deviennent déraisonnables par rapport à la moyenne des pays et contreviennent à l'objectif initial, à savoir blanchir le produit des jeux et empêcher la création d'un marché parallèle. La loi de 2010 doit évidemment évoluer, sans pour autant considérer que tout est possible. Si la loi n'agit pas sur la réalité du marché, elle a perdu toute efficacité.

De l'avis de Gaëtan GORCE, à travers la passion pour le jeu s'exprime une passion légitime pour l'argent, qui ne correspond pas à la logique dans laquelle l'État et le législateur doivent s'inscrire. L'objectif de la loi de 2010 était de protéger les consommateurs et le secteur et non développer ce secteur. Si l'on ne taxe plus les mises, mais seulement le produit brut des jeux, cela signifie qu'on ne garantit plus les recettes de la collectivité et que l'on remet en question le taux de retour encadré. Si la régulation n'est pas suffisamment efficace, une répression doit être déployée à l'échelle nationale et européenne. Gaëtan GORCE invite la société à se mettre en cohérence avec les valeurs qu'elle prétend défendre.

Charles COPPOLANI estime que le développement d'une offre illégale ne doit pas nécessairement conduire à l'ouverture de n'importe quel type de jeux sous prétexte qu'ils existent sur l'offre illégale. Il faut aborder l'évolution du marché et l'ouverture de nouveaux jeux au travers des objectifs de la loi de 2010. Il est par exemple opposé à l'ouverture des machines à sous en ligne parce que les risques d'addiction sont avérés. D'autres pistes sont à étudier dans l'offre nouvelle de jeux. L'ARJEL a proposé l'ouverture de tables européennes, afin d'offrir aux joueurs de poker une liquidité plus importante et concurrencer ainsi l'offre illégale. Actuellement, le gaming (jeux sans espérance de gain) se rapproche du *gambling* à marche rapide, puisque le chiffre d'affaires des jeux est supérieur à celui du *gambling* c'est une évolution à surveiller.

## **Deuxième table ronde** **Protection du joueur**

*Participent à cette table ronde :*

*Philip GRAF, Président de la Gambling Commission.*

*Magali BOUVIER, Magistrate honoraire, ancienne Première Vice-Présidente du Tribunal de Grande Instance de Paris.*

*Dr Mohamed Ali GORSANE, Psychiatre, spécialiste de l'addiction.*

*Bernard TRANCHAND, Vice-Président de l'Union nationale des associations familiales (UNAF).*

*Marielle COHEN-BRANCHE, Médiateur de l'Autorité des Marchés Financiers.*

*Cette table ronde est animée par Corentin SEGALIN.*

Priorité essentielle de la régulation en France et en Europe, la protection du joueur vise le joueur en tant que consommateur victime potentielle d'escroqueries et d'opérateurs malveillants, ou en tant que personne souffrant d'une addiction au jeu.

### **I. Question adressée à Philip GRAF, Président de la Gambling Commission :**

**Vous êtes Président de l'ARJEL britannique, à moins que l'ARJEL ne soit la Gambling Commission française, puisque vous avez l'antériorité. Pouvez-vous nous parler de l'expérience de la Gambling Commission pour lutter contre l'addiction, le jeu des mineurs et le jeu illégal ?**

Philip GRAF indique que la Gambling Commission est l'organe réglementaire régissant toutes les activités de jeu en Grande-Bretagne (machines, loteries, bingo, jeux en ligne, logiciels de jeu). En Grande-Bretagne, le jeu est reconnu comme une activité ordinaire de loisir et de divertissement. La Gambling Commission doit donc autoriser le jeu dès lors que celui-ci est compatible avec les conditions de délivrance des licences. Il convient de trouver un équilibre entre le coût et l'efficacité de la réglementation et garantir le droit des personnes à jouer, tout en protégeant les joueurs à risque du fait de leurs habitudes de jeu. Il s'agit donc de persuader les opérateurs de jouer leur rôle en matière de protection des consommateurs.

En vertu d'une approche fondée sur le risque, la Gambling Commission se concentre sur les opérateurs ayant le plus grand impact possible sur les joueurs. La régulation est concentrée sur la supervision efficace des clients sur les lieux de jeu, l'auto-exclusion des joueurs, le marketing et la publicité. Chaque opérateur doit soumettre une déclaration chaque année. L'objectif est d'améliorer le comportement des membres du conseil d'administration, à travers une auto-évaluation des risques causés par cette activité et l'exposition des mesures envisagées pour lutter contre ces risques.

Des actions comme l'interpellation des contrevenants, les avertissements et la publicité permettent d'éviter les préjudices. La Gambling Commission travaille avec les agences nationales et internationales pour lutter contre la cybercriminalité. Des accords ont été mis en place avec les services de répression des fraudes. En outre, les opérateurs Visa, MasterCard et PayPal ont accepté de mettre fin à leurs accords avec les opérateurs de paiement illégaux. Facebook et Google ont également accepté de coopérer avec la Gambling Commission.

Le principal instrument pour lutter contre le marché noir est la mise en place d'un marché autorisé assez vaste, avec des fardeaux administratifs relativement légers. La Gambling Commission souhaite renforcer la répression, mais peut conclure des règlements à l'amiable. Un mandat d'arrêt a pu être lancé à l'encontre d'un bookmaker dépourvu de licence, grâce à un signalement du public. Avec l'aide de la police, la Gambling Commission a procédé à la saisie du matériel et à la fermeture de sa société. A la suite d'une enquête approfondie dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent, la Gambling Commission a par ailleurs conclu un accord amiable avec un casino. Le montant de la sanction sera reversé à des organismes de bienfaisance.

En Grande-Bretagne, les opérateurs ont le choix entre l'autorégulation ou le risque de se voir imposer des sanctions beaucoup plus lourdes, qui pénaliseront leur capacité d'innovation. Philip GRAF espère que l'industrie choisira la première solution.

**II. Question adressée à Magali BOUVIER, Magistrate honoraire, ancienne Première Vice-Présidente du Tribunal de Grande Instance de Paris :  
Pouvez-vous nous parler de votre expérience dans la lutte contre l'offre illégale ?**

Comme le rappelle Magali BOUVIER, l'article 61 de la loi de 2010 dispose que le président de l'ARJEL peut saisir le juge judiciaire soit le président du Tribunal de Grande Instance de Paris, statuant en la forme des référés, afin d'obtenir non pas une condamnation de l'opérateur exerçant une activité illégale, mais afin que les intermédiaires mis en cause (hébergeurs et FAI) soient contraints de supprimer l'accès à des sites illégaux. Le président de l'ARJEL a saisi le Président du TGI de Paris une centaine de fois depuis 2010. Les décisions rendues n'ont pas, pour l'essentiel, fait l'objet de recours. Le TGI a organisé des audiences spécifiques dans des conditions permettant la discussion, y compris après l'audience. Les différents acteurs ont pu faire évoluer certaines de leurs demandes et le juge a pu avancer dans la recherche d'un consensus sur les modalités des mesures ordonnées.

La décision est rendue au fond et la procédure se déroule oralement. La procédure en la forme des référés présente l'avantage de permettre aux demandes des parties d'évoluer jusqu'à l'audience et de mettre en cause les opérateurs successifs. Le juge a le pouvoir de prendre toute mesure adéquate, ce qui lui confère une certaine marge de manœuvre.

Pour l'essentiel, les hébergeurs sont domiciliés dans des pays peu coopératifs. L'on rencontre les mêmes difficultés pour faire exécuter une décision que pour assigner les parties. Dans la seconde qui suit l'énoncé de la décision, l'opérateur peut modifier la dénomination du site en cause ou construire des sites miroirs. Il peut aussi changer d'hébergeur – ce qui est fréquent en cours de procédure.

La première réponse à ces difficultés serait de permettre la saisine du juge qui a déjà statué sur ce site par voie de requête, dès lors qu'un élément a changé. Il conviendrait surtout que soit clairement indiqué dans la loi que le président de l'ARJEL peut saisir le juge d'une demande visant les seuls FAI, sans lier cette demande à la mise en cause des hébergeurs.

Il convient en tout état de cause d'ouvrir la réflexion sur la procédure civile en présence de parties domiciliées hors de France et d'Europe.

Sur le fondement de l'article 61, le juge judiciaire n'est pas compétent pour statuer sur les demandes des personnes physiques qui estimeraient avoir subi un préjudice du fait d'un site illégal.

### **III. Question adressée au Dr Mohamed Ali GORSANE, Psychiatre, spécialiste de l'addiction :**

**Quel est le point de vue du clinicien sur la loi d'ouverture à la concurrence des jeux ligne ? Qu'est-ce qui, selon vous, pourrait être amélioré ? Quelles sont les caractéristiques du jeu pathologique ? Parmi vos patients, beaucoup jouent-ils sur l'offre illégale ?**

Co-auteur de l'ouvrage *Surmonter un problème avec les jeux de hasard et d'argent*, le Dr Mohamed Ali GORSANE relève que les débats sur le jeu excessif font souvent référence aux joueurs qui rencontrent des difficultés à contrôler leur comportement de jeu, allant jusqu'à mentir à leur entourage, escroquer et s'endetter pour financer leurs dettes de jeu. Un joueur en difficulté, ou joueur pathologique, continue à jouer même en étant conscient des répercussions négatives de sa conduite sur sa vie familiale et professionnelle.

L'ouverture à la concurrence des jeux en ligne n'a pas entraîné une augmentation des joueurs pathologiques. Est-ce le résultat des mesures législatives, du renforcement de l'offre de soins, avec la création de postes de Praticien Hospitalier et la mise en place de binômes assistant social/psychologue ? Une autre explication serait que l'on vive actuellement une sorte de "période d'incubation" pour un groupe de joueurs en difficultés n'ayant découvert les jeux de hasard et d'argent que via la diffusion du jeu sur Internet et qui, à l'instar de l'écrasante majorité des joueurs, ne consulteront qu'au bout de quelques années d'évolution de la maladie, voire une dizaine d'années. Le recul qu'on a actuellement n'est donc pas suffisant pour considérer ces chiffres comme complètement rassurants. Plusieurs travaux de recherche internationaux identifient le jeu sur Internet comme étant plus pourvoyeur de jeu problématique, mais très peu d'études ont comparé sur une même population de joueurs ceux qui étaient exposés au jeu en ligne et ceux qui ne l'étaient pas.

La diffusion de l'offre n'est pas l'unique responsable des problèmes de jeu, puisqu'elle entre en interaction avec plusieurs facteurs :

- des facteurs de vulnérabilité, comme des événements de vie traumatisants ;
- des stratégies d'adaptation défailtantes, une vulnérabilité aux émotions négatives ;
- l'influence de la famille et des pairs ;
- des facteurs culturels ou religieux ;
- des facteurs sociaux-économiques ou éducatifs ;
- une situation économique difficile.

Des scientifiques se sont intéressés aux facteurs de risque propres au média Internet : accessibilité, anonymat, rapport à l'argent différent, interactivité, fréquence plus élevée des événements, couleurs et sonorités. Plus particulièrement chez les adolescents, les facteurs de risque les plus significatifs sont : la vérification insuffisante de l'âge et la difficulté à contrôler l'utilisation de cartes de crédit.

Face à tous ces éléments, la tentation de la prohibition est présente. Historiquement, la prohibition était considérée comme une forme de prévention. Cependant, de telles politiques s'attaqueraient aux libertés individuelles et favoriseraient l'offre de jeu clandestine. Ainsi les problèmes de jeu relèveraient-ils plutôt de la prise en charge, de la prévention et de la réduction des risques.

Une prévention efficace serait l'alliance de mesures pédagogiques et contraignantes. Les programmes de prévention jugés comme étant plus appropriés au jeu excessif s'organisent en fonction de la population ciblée :

- des interventions préventives universelles, orientées vers le public en général ou un groupe de la population qui n'a pas été identifié en fonction d'individus à risque (semaines de sensibilisation, messages à la radio, interdiction des machines à sous en dehors des casinos) ;
- des interventions préventives sélectives, ciblant des individus avec des facteurs de vulnérabilité (programmes de sensibilisation pour les employés des casinos et PMU, plaquettes d'information dans les lieux de jeu) ;
- des interventions préventives dirigées, qui ciblent des individus à haut risque présentant certains symptômes seulement de la maladie (actions de suivi assorties au service d'auto-exclusion, repérage des patients avec un autre trouble addictif, distribution dans les casinos de questionnaires diagnostic incluant l'adresse d'un centre de soins spécialisé).

S'agissant des actions de santé publique visant la réduction des méfaits du jeu excessif en ligne, un groupe d'experts recommande (en 2014) que seules deux mesures ont montré un haut degré d'efficacité : la restriction de l'accès en deçà de l'âge légal et l'attribution de licences et monopoles.

En conclusion, le Dr Mohamed Ali GORSANE recommande en priorité :

- de favoriser l'accès aux soins des joueurs pathologiques ;
- d'aider au développement des champs de la recherche afin de mieux caractériser les joueurs excessifs en ligne, et favoriser les partenariats entre différents acteurs (secteurs médical et social, opérateurs, ARJEL).

#### **IV. Question adressée à Bernard TRANCHAND, Vice-Président de l'UNAF :**

**Quelle part le jeu d'argent représente-t-il dans les problèmes des familles, notamment en termes de surendettement et de désocialisation ? Quelles préconisations formulez-vous ?**

Bernard TRANCHAND constate qu'aucune étude scientifique n'a été menée sur les effets du jeu d'argent dans la famille. Dès 1996, un groupe de chercheurs a toutefois constaté qu'une personne présentant des problèmes de jeu affectait la vie de 8 à 10 personnes de son entourage. Les enfants sont souvent les premières victimes. Les liens familiaux sont largement mis à mal, les liens sociaux détruits et les risques de déstabilisation financière sont imminents. C'est pourquoi il importe de mener une démarche de prévention très en amont.

En matière de protection des mineurs, la loi a prévu un mécanisme robuste d'encadrement et de sécurisation du jeu. Cependant, l'Observatoire des jeux note qu'un tiers des mineurs a joué au cours de l'année. L'initiation aux jeux d'argent a souvent lieu au sein de la famille. Les discours véhiculés par rapport au jeu, la vision de l'éducation à l'argent doivent être pris en compte, de même que les réussites et les échecs autour du jeu. Il ne faut pas non plus sous-estimer l'enjeu de

l'accès aux jeux illégaux, dont l'univers se rapproche de ce que les mineurs connaissent (réseaux sociaux, sites accessibles sur terminal mobile).

La Banque de France évalue à 3 % la proportion de personnes tombées en surendettement à cause du jeu.

L'UNAF ne peut que se féliciter de la démarche engagée par l'Observatoire du jeu pour développer un système de repérage précoce des joueurs problématiques, et des actions mises en place depuis 2010 par les pouvoirs publics et l'ARJEL, ainsi que les engagements du CSA et de l'UDA pour encadrer les pratiques publicitaires et de marketing. La banalisation des paris sportifs participe du risque que la société fait courir aux enfants. C'est pourquoi Bernard TRANCHAND préconise :

- de renforcer l'information sur les effets du jeu ;
- de promouvoir le repérage précoce des situations problématiques ;
- de s'appuyer sur l'ensemble des intervenants auprès des familles (travailleurs sociaux, éducateurs, bénévoles) ;
- d'accompagner les joueurs vulnérables (adolescents, jeunes adultes, majeurs protégés) et les personnes en situation d'instabilité familiale, professionnelle et affective.

L'UNAF s'attache à défendre les droits de la personne. La personne doit rester actrice des décisions qui la concernent, qu'il s'agisse de son inscription sur la liste des personnes interdites de jeu ou encore de gestion budgétaire.

#### **V. Le retour d'expérience de Marielle COHEN-BRANCHE, Médiatrice de l'Autorité des Marchés Financiers :**

La médiation de l'AMF est un service public gratuit et amiable qui repose sur une démarche volontaire des deux parties. Le médiateur propose, recommande, mais il ne dispose pas, il ne tranche pas car il n'est ni un juge ni un arbitre. Son rôle est de tenter de réparer amiablement un préjudice subi par un épargnant dans le domaine financier. Un médiateur doit être indépendant des deux parties en litige, et, bien sûr, efficace. Ce dispositif public le permet. Les avis favorables du médiateur de l'AMF ont été suivis à 96% par les deux parties en 2014.

La médiation de l'AMF est utile d'abord pour le consommateur : gratuite, rapide, elle permet un avis en droit et en équité. Si un consommateur doit toujours avoir un droit de recours devant les tribunaux, la médiation n'y fait pas obstacle, puisque le code civil prévoit que la prescription est suspendue pendant toute la durée de la médiation. Ensuite la médiation est utile pour le professionnel : sans frais d'avocat, l'avis du médiateur est confidentiel et l'accord entre les parties n'exige pas de reconnaissance de culpabilité. Enfin, la médiation est aussi utile pour le régulateur. Ce dernier, par l'intermédiaire du médiateur, peut montrer qu'il se déploie en amont et en aval, c'est à dire qu'il ne se limite pas à sanctionner au nom de l'intérêt général mais qu'il a aussi pour objectif de favoriser l'indemnisation des épargnants.

Mais la médiation a aussi ses limites.

Marielle COHEN-BRANCHE les a perçues dans le cadre d'un contentieux relatif à la spéculation sur le marché des changes (Forex) accessible au grand public, qui ont triplé en trois ans. L'offre est construite de telle sorte que presque systématiquement l'épargnant est perdant, la population visée étant souvent fragile et vulnérable psychologiquement. Ici, le dysfonctionnement constaté n'est pas

ponctuel, et si les établissements remboursent les pertes lorsque l'épargnant a conservé des e-mails ou des chats, ces établissements, profitant de la règle de la confidentialité ne cherchent nullement à modifier leurs pratiques. Le plus souvent ce sont des entreprises agréées à Chypre, mais dont le siège réel est la plupart du temps en dehors de l'Europe. Ils détournent la règle européenne de la LPS (libre prestation de service) et proposent aux clients français de devenir *trader* en 30 minutes. Il ne suffit pas de publier une liste des sites illégaux sur le site de l'AMF, car les publics vulnérables ne la consultent pas. L'AMF entend montrer sa détermination pour faire cesser ces pratiques et, voici quelques mois, a demandé au Ministre des finances une loi pour interdire la publicité du Forex sur Internet. De plus, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, le règlement MiFIR 2 autorisera les régulateurs nationaux à interdire la commercialisation des produits réputés très risqués ou incompréhensibles pour la clientèle *retail*.

### **Débat avec la salle**

Amandine LUQUIENS, Psychiatre addictologue, signale que nombre de ses patients se sont vu attribuer par leurs banques des autorisations de découvert très importantes suite à des mouvements liés au jeu.

Armelle ACHOUR, Directrice de S.O.S. Joueurs, observe que certaines banques ne réagissent pas lorsque leurs clients dépassent l'autorisation de découvert. Plutôt que de demander aux FAI de bloquer l'accès au site ne serait-il pas préférable de geler les flux d'argent ?

Jean-Michel COSTES, Directeur des études à l'Observatoire des jeux, ne juge pas opportun de réduire la fiscalité. Au-delà de l'apport au budget de l'État, la fiscalité permet un taux de retour au joueur faible ; il s'agit de l'une des mesures les plus efficaces en termes de prévention du jeu problématique. Par ailleurs, la suggestion d'une extension du champ des jeux régulés à d'autres activités est pertinente dans le cas des jeux sociaux, disponibles sur les supports mobiles, car la frontière entre le gaming et le *gambling* s'estompe. Néanmoins, il serait irresponsable d'autoriser les machines à sous en ligne. Les données scientifiques démontrent la dangerosité de ces jeux. 40 % des joueurs à ce type de jeu sont classés problématiques et 80 % du chiffre d'affaires de cette activité est distribuable à ces mêmes joueurs. L'argument selon lequel la demande existe, que le marché doit être ouvert à la régulation de ces jeux a ses limites : avec ce raisonnement, il faudrait ouvrir un marché légal d'héroïne ! Enfin, il importe de développer la prévention primaire, le repérage précoce et l'intervention auprès des joueurs en difficulté. Si la proportion de joueurs pathologiques reste stable, le bassin de recrutement s'est notablement accru.

Jean-François REYMOND, Directeur du Syndicat National des Basketteurs, demande que les sportifs professionnels, qui bénéficient de ressources financières considérables, fassent l'objet d'une prévention importante.

Marielle COHEN-BRANCHE précise que les banques ont un devoir de non-immixtion, qui n'est tempéré qu'en cas de blanchiment ou de comportement gravement répréhensible, c'est-à-dire pénal de la part du client. Les directives européennes ont toutefois institué une obligation d'information, d'alerte voire de conseil en matière financières et la Cour de cassation en matière de prêt a aussi mis en œuvre une jurisprudence qui fait peser sur le banquier qui accorde un crédit une obligation

de mise en garde lorsque le client est profane. Le médiateur peut rechercher, au cas par cas, si l'établissement bancaire a vu sa responsabilité civile engagée.

Magali BOUVIER confirme que le banquier n'est pas visé par l'article 61 de la loi de 2010, mais peut voir sa responsabilité civile engagée. Le mécanisme de l'arrêt de l'accès à un site ne peut viser que les intermédiaires techniques (FAI, hébergeurs et moteurs de recherche). Le Parquet peut engager des poursuites en présence d'infractions pénales ; encore faut-il qu'il soit saisi et pour cela, que l'information soit partagée.

Le Dr Mohamed Ali GORSANE précise qu'à la différence des jeux d'argent, le joueur de jeux vidéo ne mise aucune somme d'argent.

Alice CHERIF, Substitut du Procureur au Parquet de Paris, demande dans quelle mesure la solution de médiation pourrait être transposée aux jeux en ligne.

Anne BENOIT, Juriste à l'Office fédéral de la justice en Suisse, s'enquiert du bilan de la loi en termes de lutte contre les sites de jeu illégaux.

Etienne MARIQUE, président de la Commission des jeux de hasard en Belgique, demande si les Britanniques disposent d'un droit ou d'une faculté à jouer.

Philip GRAF précise qu'aucune législation ne peut empêcher la population de jouer. Cependant, il convient de prévenir les risques liés au jeu excessif, par une réduction des lieux d'affichage des publicités et un encadrement du type de message pouvant être diffusé. Les joueurs pathologiques sont d'autant plus difficiles à cerner que leur nombre est réduit. En outre, il existe un nombre élevé de joueurs à risques, susceptibles de devenir des joueurs pathologiques. Les opérateurs devraient considérer le risque que courent les joueurs comme aussi important que le risque financier.

Charles COPPOLANI souligne que l'ARJEL a développé un ensemble de mesures préalables à l'action en justice. Elle a récemment lancé une campagne de 361 rappels à la loi, à l'issue de laquelle deux tiers des opérateurs se sont mis en conformité. Le combat contre l'offre illégale est sans fin puisque les sites renaissent sous une nouvelle appellation. En limitant le nombre de jeux ouverts, l'État a pris le risque de voir augmenter le volume de l'offre illégale mais c'est un risque assumé. L'ARJEL entend développer d'autres moyens d'action. Elle espère beaucoup de ses contacts avec Google, mais n'a pas obtenu le même soutien des opérateurs financiers. Afin de sensibiliser l'ensemble de la chaîne à la lutte contre l'offre illégale, il importe de réguler les plateformes. En outre, il serait utile de désigner un médiateur adossé à l'ARJEL. Enfin l'ARJEL souhaite que le législateur l'autorise à utiliser les données dont elle dispose à des fins autres que le contrôle des opérateurs, pour examiner quels éléments conduisent à l'addiction. D'ores et déjà avec l'ouverture du site EVALUJEU, les joueurs et leur entourage peuvent évaluer leurs pratiques de jeu et bénéficier de conseils personnalisés.

## **Intervention de Patrick KANNER, Ministre de la Ville, de la Jeunesse et des Sports**

Patrick KANNER relève que les valeurs fondamentales du sport (équité, intégrité, solidarité, respect des règles), ainsi que les valeurs humaines (cohésion sociale, fraternité) sont parfois mises à mal par la tricherie, la corruption, la manipulation des compétitions. Il est souhaitable de préserver le sport du « tout argent », tout en encourageant la filière économique. La lutte contre les paris truqués est devenue un enjeu majeur. L'usage d'Internet dans le cadre des paris sportifs pose la question avec d'autant plus d'acuité qu'il fait croître le nombre de parieurs potentiels. Patrick KANNER estime qu'il est de sa responsabilité, comme de celle de tous les acteurs du sport, de garantir l'intégrité du sport et protéger les sportifs. Cette politique doit être conduite au niveau national et international, par des politiques de prévention et de répression s'inscrivant dans la durée.

La loi de 2010 avait pour objet de combattre les pratiques illégales. Cette régulation a été confiée à une autorité administrative indépendante, l'ARJEL, dont Patrick KANNER salue le travail. La régulation des paris sportifs vise la recherche d'un point d'équilibre, permettant de concilier l'attractivité d'une offre légale et le respect impératif des grands objectifs tels que la lutte contre les addictions, la préservation de l'intégrité, la sincérité des compétitions.

Ce premier dispositif a été complété en 2012 par des mesures sur l'éthique du sport et les droits des sportifs. La loi prévoit désormais un délit de corruption sportive et renforce les mesures de prévention des conflits d'intérêts. Les fédérations sportives peuvent par ailleurs insérer dans leur règlement des dispositions visant à prévenir ces conflits d'intérêts. Au 1<sup>er</sup> septembre 2015, sur les 20 fédérations sportives ayant une activité moyenne ou forte de paris sportifs en ligne, toutes avaient modifié en ce sens leur règlement intérieur. La loi ne s'inscrit donc pas seulement dans une logique de contrainte, mais aussi de prévention et d'animation des réseaux.

Le Code du sport a été adapté pour que les fédérations sportives puissent demander des informations à l'ARJEL en vue de la mise en œuvre d'une éventuelle procédure disciplinaire. En 2014, deux demandes de croisement de fichiers ont été réalisées par la Fédération française de football et la Fédération française de tennis. En 2015, l'on compte déjà cinq demandes du même type. L'UEFA a souhaité que cette procédure puisse être étendue aux organisateurs privés autres que les fédérations nationales. Ceci est chose faite, avec le vote à l'unanimité des Députés et des Sénateurs d'un amendement à la proposition de loi sur les sportifs. Cette récente avancée est révélatrice de la politique d'encadrement des jeux en ligne en matière sportive. Le Ministère des Sports joue un rôle majeur dans le renforcement de la coordination internationale du Conseil de l'Europe, notamment au moyen de la Convention internationale sur la manipulation des compétitions sportives. Symbole de son implication dans ce processus, la France occupe la vice-présidence du groupe de rédaction. Elle est déterminée à ce que cette convention entre le plus rapidement possible en vigueur.

Cette convention vise à instaurer un cadre juridique international, indispensable contre la manipulation des résultats sportifs, notamment en renforçant la coopération internationale et en établissant un mécanisme de contrôle. Ainsi que le rappelle le préambule, ce phénomène constitue « *une menace d'ampleur mondiale pour l'intégrité du sport, qui requiert donc une réponse elle-même mondiale* ». La mise en œuvre de la Convention internationale en France se déclinera par une

plate-forme nationale, que le Ministère espère opérationnelle au 1<sup>er</sup> semestre 2016. La plate-forme française serait composée de deux comités :

- d'une part, le comité de coordination et de lutte contre les manipulations sportives, qui aurait pour mission de recenser et d'évaluer l'ampleur et l'évolution des manipulations, d'organiser des rencontres entre les acteurs concernés ainsi qu'un système de partage et de circulation de l'information avec les enquêteurs, les magistrats et les acteurs en charge de la détection des manipulations. Il faudra aussi proposer des évolutions du droit ;
- d'autre part, le comité de surveillance opérationnelle des paris sportifs, qui aurait pour mission de surveiller l'activité des paris sportifs sur les compétitions sportives se déroulant sur le territoire national et mettre en place un réseau de référents dans toutes les structures impliquées pour partager l'information sur ces mêmes paris.

Le sport est un indéniable facteur de cohésion sociale, pour ne pas dire de cohésion nationale. Le sport est un outil d'intégration extraordinaire, ayant valeur d'exemple auprès de bien des jeunes. Il est une vraie chance pour la France de briller à l'international. Préserver l'intégrité du sport est donc un enjeu politique, économique et moral. Il faut en permanence se doter d'outils rénovés pour que les dangers pesant sur le sport soient prévenus et sanctionnés et ainsi donner du sport une image éthique et propre. Le sport ne doit pas nier les enjeux économiques, mais les maîtriser au profit des valeurs fondamentales.

Charles COPPOLANI précise qu'un des objectifs de ce colloque est de réfléchir à la manière de préserver l'intégrité du pari et, à travers elle, l'intégrité du sport. L'ARJEL suit les paris sportifs en coopération avec les opérateurs. L'objectif de la plate-forme annoncée par le Ministre est de réunir les acteurs pour lutter efficacement contre les manipulations. L'ARJEL a travaillé avec la FDJ à la rédaction d'une convention leur permettant de coordonner leurs efforts.

Christian HUTIN souligne à son tour les valeurs d'intégrité, d'honnêteté et de passion véhiculées par le sport – valeurs que partagent les participants à ce colloque.

## **Troisième table ronde** **Intégrité du jeu**

*Participent à cette table ronde :*

*Philippe MENARD, Commissaire divisionnaire, Chef du service central de courses et jeux.*

*Antonio COSTANZO, Directeur de l'Intégrité et du Sport de Bwin, représentant d'EGBA.*

*Angela MELO, Directrice de la division « Ethique, Jeunesse et Sport », UNESCO.*

*Thierry PUJOL, Directeur Intégrité du Sport, FDJ.*

*Nick TOFILUK, responsable de la régulation à la Gambling Commission.*

*Cette table ronde est animée par Corentin SEGALEN.*

### **I. Question adressée à Philippe MENARD, Commissaire divisionnaire, Chef du service central de courses et jeux :**

**Selon vous, les jeux en ligne (poker, paris sportifs et hippiques) présentent-ils des dangers spécifiques en termes de manipulation ? Quelles seraient les bonnes mesures à retenir ?**

Philippe MENARD précise que le Service central de courses et jeux, créé en 1892, consacre les deux tiers de son intervention au contrôle et à la surveillance des opérateurs de jeu. Cette mission administrative a été complétée d'une mission de lutte contre le blanchiment d'argent. Depuis 2014, des inspecteurs sont habilités à mener des mesures prudentielles de vigilance auprès des opérateurs et à soumettre les dossiers d'infraction à une commission nationale.

En France, les jeux représentent 50 milliards d'euros de mises chaque année. Selon les estimations du Hong-Kong Jockey Club, le marché mondial des paris sportifs légaux et illégaux est estimé entre 200 et 500 milliards d'euros. 70 % de ce marché se concentre en Asie.

L'économie du football est plus particulièrement mise en cause, car il s'agit du sport le plus regardé et le plus sujet aux intérêts financiers. Une étude de la Fédération internationale des footballeurs professionnels (FIFPro) a révélé que près de 45 % des joueurs des clubs européens n'étaient pas payés à la fin du mois. Près de 12 % d'entre eux ont reconnu être approchés. Europol a créé un groupe de travail spécifique pour désigner des points de contact dans les pays de l'UE et coopérer davantage dans les échanges de renseignements. L'enquête Veto a permis l'arrestation d'un groupe mafieux singapourien qui a truqué 680 matchs, dont 384 en Europe.

En juin 2015, la presse s'est fait l'écho d'une autre affaire concernant le handball. Même si les sanctions sont relativement faibles, elles sont prononcées. La FDJ a communiqué les informations nécessaires au lancement de l'investigation. Le tennis est également visé, comme l'a révélé l'affaire Davydenko. Les criminels ne s'intéressent pas forcément aux « têtes de gondole », mais essaient de corrompre des sportifs de niveau inférieur. Dans le sport hippique, l'affaire la plus importante s'est déroulée en Grande-Bretagne. Dans le domaine du poker, un individu a ouvert 50 comptes joueurs – par usurpation d'identité – pour connaître le jeu de ses adversaires. Le Service central de courses et jeux a par ailleurs interpellé un individu qui recueillait des informations sur le jeu de ses adversaires par l'intermédiaire d'un logiciel espion.

Depuis la création de l'ARJEL, environ 170 enquêtes ont été menées, dont 70 ont été classées sans suite du fait de l'implantation des acteurs à l'étranger. L'harmonisation de la législation des jeux à travers l'Europe est nécessaire et la coopération internationale doit être intensifiée pour mieux combattre le crime organisé. Philippe MENARD suggère la création d'un délit d'initiés, afin de réprimer les parieurs qui profitent des manipulations sportives. Enfin, il faut développer les dispositifs de prévention en coopération avec les fédérations et opérateurs, à l'instar du dispositif instauré par l'UEFA : « *Recognize, resist and report* ».

## **II. Question à Angela MELO, Directrice de la division « Ethique, Jeunesse et Sport », UNESCO :**

### **Comment l'UNESCO s'organise-t-elle pour apporter une réponse internationale aux problèmes d'intégrité des compétitions sportives ?**

La Charte internationale de l'éducation physique, de l'activité physique et du sport (1978) encourage la coopération nationale et internationale afin de lutter contre la manipulation des compétitions sportives. La Conférence internationale des ministres et hauts fonctionnaires responsables de l'éducation physique et sportive (MINEPS) a créé un comité intergouvernemental pour l'éducation physique et le sport (CIGEPS), chargé de promouvoir les valeurs du sport pour les inclure dans les politiques sportives. La convention internationale contre le dopage dans le sport, rédigée par l'UNESCO, est entrée en vigueur en 2005. Enfin, la déclaration de Berlin (2013) vise à lutter contre toutes les formes de manipulation sportive.

Un acte de manipulation des compétitions sportives désigne « *un arrangement, un acte ou une omission intentionnels visant à une modification irrégulière du résultat ou du déroulement d'une compétition sportive afin de supprimer tout ou partie du caractère imprévisible de cette compétition, en vue d'obtenir un avantage indu pour soi-même ou pour autrui.* »

Bien qu'il n'existe pas de réglementation internationale, il existe une réglementation européenne « à vocation internationale » : la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la manipulation des compétitions sportives (2014).

A défaut d'une réglementation spéciale encadrant les actes de corruption sportive au niveau régional ou international, deux cadres peuvent être utilisés :

- la Convention des Nations Unies contre la corruption ;
- la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

Angela MELO énumère les solutions proposées par l'UNESCO :

- promouvoir la convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la manipulation des compétitions sportives ;
- sensibiliser les décideurs publics ;
- identifier les principes et standards internationaux pour lutter contre les actes portant atteinte à l'intégrité des compétitions sportives ;
- améliorer la coopération internationale ;
- favoriser la coopération régionale et nationale entre les acteurs publics et privés ;
- mener des réflexions sur la gouvernance dans le sport ;

- examiner au niveau national, régional et international les liens existants entre la lutte contre la manipulation et les politiques sportives ;
- définir les ressources nécessaires susceptibles d'être mises à disposition des États ;
- intégrer l'ensemble des parties prenantes ;
- assurer un encadrement sécurisant et encourageant pour les donneurs d'alerte.

### **III. Question adressée à Antonio COSTANZO, Directeur de l'Intégrité et du Sport de Bwin, représentant d'EGBA :**

**Comment les opérateurs s'engagent-ils pour assurer la sincérité du jeu et préserver l'intégrité du sport ?**

Antonio COSTANZO relève que les opérateurs de paris sportifs ont tout intérêt à s'impliquer, car ils sont les premières victimes des tricheries. Les équipes intégrité des opérateurs, qui travaillent 24 heures sur 24, 365 jours par an, vérifient l'activité des joueurs et le flux des paris.

En 2005, les opérateurs privés régulés ont fondé l'association ESSA, structure d'intégrité mutualisant les équipes intégrité des opérateurs. ESSA compte aujourd'hui 19 membres, qui ont des licences en Europe, en Asie, en Australie et en Amérique et qui offrent leurs services à plus de 50 millions de joueurs. Au total, les membres d'ESSA investissent €40 millions par an pour protéger leur activité, leurs clients et l'intégrité des compétitions sportives. Quand ESSA détecte des activités suspectes, elle en informe les régulateurs et fédérations impliquées.

La question de la manipulation des événements sportifs est de nature internationale. La Convention du Conseil de l'Europe, que les opérateurs soutiennent, permet la mise en place de bases communes pour travailler dans la même direction, notamment en indiquant aux États la nécessité de créer des plateformes nationales pour lutter contre le truquage des événements sportifs.

ESSA travaille aussi avec le Comité international olympique (CIO), qui a lancé un dispositif de *reporting* en cas de suspicion de manipulation des événements sportifs, baptisé *Integrity Betting Intelligence System* (IBIS). Pour la première fois, toutes les fédérations sportives internationales membres du CIO se sont impliquées dans une même initiative.

Enfin, les opérateurs privés, considérant que l'éducation est le meilleur outil de prévention, soutiennent depuis 5 ans le programme d'éducation du syndicat des athlètes professionnels européens, *EU Athletes*, qui permet de former plus de quinze mille athlètes par an sur les risques liés au truquage des compétitions sportives.

### **IV. Question adressée à Thierry PUJOL, Directeur Intégrité du Sport, FDJ :**

**Une part importante du chiffre d'affaires des loteries s'effectue en ligne. Selon vous, le jeu en ligne présente-t-il des menaces spécifiques ? Si oui, quelles sont les dispositions pour y faire face ? En matière d'intégrité et de lutte contre les manipulations sportives, comment voyez-vous les complémentarités entre le réseau physique et le réseau en ligne ?**

Du fait de la montée en puissance d'Internet, Thierry PUJOL constate l'existence d'un risque réel en termes de menaces liées à la cybercriminalité. Les opérateurs de jeux en ligne dont la FDJ doivent se prémunir contre les attaques visant à saturer l'accès au site pour entraîner une rupture de la continuité du service pour les joueurs ainsi que contre le hameçonnage utilisé pour subtiliser les identifiants et mots de passe des clients. La FDJ a donc mis en place un système d'information

efficace, protégé par une ligne de défense luttant contre les intrusions sur le réseau et complété par des moyens techniques (pare-feu, barrière anti-spam et filtrage URL) et humains (équipe d'ingénieurs informatiques impliquée dans le contrôle quotidien du système d'information).

Selon Interpol, 500 milliards d'euros auraient été joués en paris sportifs en 2012 dans le monde entier par l'intermédiaire de près de 5 000 opérateurs privés, en particulier en Asie. La nécessité d'une régulation et d'un contrôle du marché des jeux en ligne est devenue flagrante avec pour enjeu principal la vérification de l'identité des joueurs afin de répondre aux objectifs de protection du consommateur ainsi que de lutte contre le blanchiment d'argent voire de fraude au jeu. Pour cela, la FDJ a mis en place un système interne de contrôle, de suivi et de vérification notamment grâce à un fichier des gagnants. Par ailleurs, Thierry PUJOL estime que le taux de retour au joueur (TRJ) plafonné en France à 85% pour les paris sportifs ainsi que l'interdiction des *skill games* limite les risques de blanchiment d'argent.

La vraie menace des manipulations sportives se situe dans l'intérêt que ces compétitions suscitent en termes de profit à moindre risque pour les organisations criminelles transnationales. Sur ce point, la FDJ est partenaire de *Global Lottery Monitoring System* (GLMS), qui lui permet d'échanger des informations sur les alertes au niveau mondial. Le grand défaut actuel dans la lutte contre les manipulations des compétitions sportives, réside dans le manque de coordination entre les opérateurs de paris sportifs, les autorités de régulation, les responsables du mouvement sportif et les autorités judiciaires. C'est pourquoi il importe de mettre en place les plateformes nationales de surveillance, d'alerte et d'échanges d'informations prévues par la Convention du Conseil de l'Europe. La France est en train de créer la sienne sous l'égide du Ministère des Sports avec les parties prenantes (ARJEL, Ministère de l'Intérieur, Courses et Jeux, Ministère du Budget, Mouvement sportif et FDJ).

S'agissant du suivi des prises de paris sportifs en France, il est essentiel de pouvoir communiquer en temps réel toute anomalie apparaissant sur l'un ou l'autre réseau (*offline-online*), les tentatives de fraude pouvant se faire dans un temps court et limité avec des sommes très conséquentes. A cet effet, un protocole tripartite d'échange d'informations a été conclu entre le Ministère du Budget, l'ARJEL et la FDJ pendant l'été 2015, permettant de mettre en place une procédure officielle d'échanges en temps réel. En matière de prévention, FDJ a inclus un volet intégrité dans ses contrats de partenariat sportif, afin de sensibiliser les parties prenantes (joueurs professionnels, arbitres, dirigeants, jeunes en formation) aux risques éventuels des paris. Un partenariat a ainsi été conclu avec la Ligue de Football Professionnel, la Fédération française de Handball, la Fédération Française de Basketball, la Fédération française de Volley-ball et la Fédération française de Rugby.

#### **V. Le modèle britannique par Nick TOFILUK, Directeur de la Régulation de la Gambling Commission.**

Nick TOFILUK indique que le *Sport Betting Integrity Action Plan* permet de développer les actions collectives et individuelles pour faire face aux risques des paris sportifs. La Gambling Commission s'assure de la robustesse du cadre réglementaire et travaille avec les opérateurs sous licence pour renforcer leurs obligations. Des événements conjoints ont par ailleurs été organisés pour identifier les schémas de paris suspects, créer des dispositifs de coordination et d'enquête entre les forces de police et les autorités sportives et établir un cadre d'échange d'informations.

Dans certains cas, les enquêtes pénales mènent à des sanctions. La *Sports Betting Integrity* (SBI), au sein de la Gambling Commission, facilite la collecte d'informations auprès des partenaires nationaux et internationaux. Si possible, elle travaille avec les opérateurs et agences anticorruption. Le succès de l'identification des menaces et les réponses qui y sont apportées sont le reflet de cette coopération. L'approche de la Gambling Commission est pragmatique et s'inscrit sur le long terme.

### **Débat avec la salle**

Un intervenant demande quelles actions sont envisagées pour lutter contre la collusion dans le domaine du poker. Il rappelle que la commission spécialisée n°1 de l'ARJEL a évoqué la mise en place d'un numéro unique pour les joueurs.

Un représentant de la Fédération française de pentathlon moderne appelle de ses vœux la création d'un outil dédié à la remontée de l'information et d'un dispositif de protection des lanceurs d'alerte.

Julien BOINET, Directeur commercial de Sportradar, note qu'il existe une tentation de « laisser pourrir » l'affaire, afin de lancer des enquêtes plus approfondies. Comment assurer l'équilibre entre la gestion de la crise et la criminalité internationale ?

Philippe MENARD indique qu'aucune enquête ne porte sur des cas de joueurs qui se connaissent. Ce sujet mérite toutefois d'être examiné. C'est effectivement une question d'équilibre. Les investigateurs ont la possibilité de laisser faire pour obtenir plus de preuves. Certaines informations ne sont pas exploitées immédiatement.

Charles COPPOLANI conclut cette table ronde en indiquant qu'il appartient au régulateur de s'assurer que les joueurs ne sont pas victimes d'une manipulation. Il est extrêmement important d'éviter les paris sur les types de compétitions les plus fragiles. Il est à cet égard indispensable que l'ARJEL soit informée des difficultés financières des clubs. Celle-ci doit entretenir des contacts avec les plateformes pour repérer les phénomènes de collusion. Enfin, tous les opérateurs doivent s'assurer de la protection des données personnelles des joueurs par des mises à jour régulières des logiciels.

## **Quatrième table ronde** **Perspectives**

*Participent à cette table ronde :*

*Carlos HERNÁNDEZ RIVERA, Directeur général de la Dirección General de Ordenación Del Juego (DGOJ)*

*Werner STENGG, Chef de la sous-section E2 en charge des services d'intérêt général, Commission européenne.*

*Xavier HÜRSTEL, Président Directeur général du PMU.*

*Alexandre ROOS, Président de Winamax.*

*Régis JUANICO, Député de la Loire.*

*Charles COPPOLANI, Président de l'ARJEL.*

*Cette table ronde est animée par Corentin SEGALIN.*

### **I. L'éclairage de Carlos HERNÁNDEZ RIVERA, Directeur général de la Dirección General de Ordenación Del Juego (DGOJ)**

Carlos HERNÁNDEZ RIVERA représente la DGOJ, équivalent de l'ARJEL en Espagne. Chargée de la régulation des jeux en ligne et des loteries nationales publiques, cette institution a pour mission d'assurer la protection de la santé publique, à travers des mécanismes de prévention des ludopathies et des addictions ; de détecter les activités de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Le jeu sûr consiste à protéger les consommateurs, à travers leurs données bancaires et personnelles, et garantir la transparence et le contrôle des jeux. La DGOJ doit également veiller à la prévention des comportements à risque et des accoutumances.

Né en juin 2012, le marché du jeu en ligne représente désormais un chiffre d'affaires de 19 milliards d'euros et un revenu de 450 millions d'euros pour les joueurs. En 2014, l'on dénombrait 800 000 joueurs actifs, c'est-à-dire ceux qui ont joué au moins une fois au cours de l'année. Parmi ceux-ci, 40 % n'ont joué qu'un mois et 76 % n'ont jamais joué plus de 4 mois. 88 % des joueurs sont des hommes de 26 à 45 ans. Ils participent surtout à des paris et dépensent environ 243 euros par an, contre 260 euros pour les femmes. La dépense moyenne s'élève toutefois à 7 000 euros.

Avant la régulation du marché, de nombreuses entreprises contribuaient à prêter des services collatéraux ou accessoires à la prestation du jeu, comme la sécurité, la gestion du marketing, la gestion du jeu. L'Espagne a depuis mis en place un système de licences. Toute entité qui prétend à un service de jeu, à titre principal ou accessoire, devra détenir une licence. Ce dispositif a permis aux opérateurs de petite taille d'entrer sur le marché espagnol, sans assumer la responsabilité des services qu'ils ne développent pas directement.

Ce système de licence permet à l'État de disposer d'une information complète sur les opérateurs du réseau. Pour autant, le système n'est pas parfait : faut-il délivrer une licence aux fournisseurs de logiciels ? Il aurait par ailleurs été préférable d'établir différents types de licence pour mieux assurer la sécurité juridique des opérateurs souhaitant entrer sur le marché.

## **II. Question adressée à Werner STENGG, Chef de la sous-section E2 en charge des services d'intérêt général, Commission européenne :**

**Comment l'UE compte-t-elle répondre directement ou indirectement aux grandes questions posées par les jeux de hasard en ligne au cours des cinq prochaines années ?**

Werner STENGG précise que les États membres ont défini des objectifs communs afin de répondre aux défis réglementaires, sociétaux et technologiques et d'aider les États membres à réguler efficacement les jeux en ligne. A défaut d'une harmonisation, les États membres ont conservé une marge d'appréciation importante. Parmi quelques dispositions du droit de l'UE, les titulaires de monopoles ne devraient pas développer de politique commerciale visant à autoriser les paris de manière excessive. En outre, l'attribution de licences doit être transparente et non discriminatoire.

En 2014, la Commission européenne a adopté une recommandation relative à la protection des consommateurs, afin de diffuser les bonnes pratiques. La Commission encourage les États membres à l'informer de toutes les mesures prises en application de cette recommandation. En outre, un accord devrait être signé avant 2016 pour renforcer l'efficacité de la coopération entre les autorités nationales. Aucun État membre ne peut gérer seul les risques liés aux jeux de hasard transfrontaliers. C'est pourquoi la Commission européenne s'assurera de la mise en conformité des réglementations nationales avec le droit communautaire.

## **III. Question adressée à Xavier HÜRSTEL, Président Directeur général du PMU :**

**Pour le deuxième opérateur historique, quels sont les principaux enjeux économiques à venir ? Quelles seraient selon vous les évolutions nécessaires en France et en Europe ?**

Xavier HÜRSTEL indique que la loi de 2010 a avant tout constitué une régulation du secteur des jeux en ligne qui était alors non pas fermé mais largement *offshore*. Un de meilleurs moyens de lutter contre l'offre illégale, c'est de favoriser l'extension de l'offre légale. La Commission européenne a été très pragmatique et constructive sur ce sujet.

On pensait qu'il serait impossible de réguler Internet avec des licences. Or aujourd'hui on constate que l'ouverture du marché des jeux en ligne sous licence nationale, validée par la Commission, a bien fonctionné en France, et d'ailleurs d'autres pays copient le modèle. On ne pensait pas non plus qu'un retour filière était envisageable mais la redevance hippique, également validée par la Commission, est en œuvre aujourd'hui. Au Royaume-Uni, beaucoup poussent pour remplacer le *levy* par un système de retour similaire au nôtre.

En France le modèle du pari mutuel a été choisi et est utilisé en exclusivité sur le hippique, car c'est le seul à garantir un financement et une pérennité économique pour la filière. On constate d'ailleurs que les cinq pays ayant aujourd'hui un secteur hippique dynamique avaient opté pour le pari mutuel. Cette exclusivité du mutuel a été validée par la Commission européenne.

Le PMU a réussi avec succès sa transformation en poursuivant sa révolution Internet tout en maintenant son réseau traditionnel de bars/tabacs (1 ouverture/jour), alors que l'ouverture à la concurrence le menaçait bien plus que la FDJ. En effet, le marché s'ouvrirait directement sur 10% de son activité (contre 0,4% à la FDJ) et indirectement sur 100% de son activité (contre 7% à la FDJ). Il est aujourd'hui le leader Internet en France, et au 1er janvier 2016 il deviendra un *pure player online* avec la séparation des masses imposée par l'Autorité de la concurrence.

Un des objectifs de la politique de l'État en matière de jeux d'argent et de hasard, tel qu'il figure dans l'article 3 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, est, notamment, de « veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées » (courses, sport, culture...). Or les recettes issues du pari hippique en faveur de la filière cheval sont en baisse depuis 2012, au PMU comme chez nos homologues.

Pour le PMU, contrairement à ce qu'on croit, la concurrence, saine et légitime, ne vient pas des autres opérateurs hippiques mais du pari sportif *offline*. Sur Internet, le PMU se défend bien car il peut offrir du pari sportif et faire du *cross sell*.

Si l'ouverture a bien fonctionné, ce qui a moins bien marché c'est la vision économique du partage du marché entre *offline* et *online*. Tout le monde pensait que s'agissant des paris sportifs, on se retrouverait avec 2/3 du marché *online*, et 1/3 du marché *offline*. Mais c'est l'inverse qui s'est produit avec une croissance du marché du sportif *offline* deux fois supérieure à celle du marché du sportif *online*.

Le marché *offline* connaît une croissance importante à laquelle les opérateurs *online* ne peuvent accéder. Il s'opère en effet une cannibalisation entre paris hippiques et paris sportifs en point de vente sans que le PMU ne puisse se défendre en offrant du pari sportif et en défendant le pari hippique par le *cross sell*. La France est un pays qui a la culture du pari en point de vente. Comme l'a dit le représentant de la FDJ sur les bénéfices croisés, le marché *online* a sans doute bénéficié du marché *offline* mais c'est surtout l'activité de paris sportifs en point de vente qui a indéniablement profité de tous les efforts de communication menés par l'ensemble des opérateurs depuis l'ouverture. Sur cela, il y a un problème de cohérence et comme l'a souligné l'ARJEL dans son communiqué du 22 octobre : « La distinction trop rigide entre le réseau physique et le réseau en ligne ne correspond plus aux évolutions technologiques du secteur et à la vision du joueur qui joue indifféremment sur les deux réseaux. Une approche commune en matière de jeu responsable est nécessaire ».

Il est donc nécessaire de permettre de nouvelles offres de jeu afin de maintenir l'attractivité de l'offre autorisée :

- Ouvrir les tables internationales de poker pour faire revenir les gros joueurs, et ouvrir aux autres formes de poker, voire de jeux de cercle.
- Elargir la gamme des paris autorisés sur le sportif. En ce qui concerne les paris sportifs, l'ARJEL a autorisé la prise de paris à handicap il y a un an. Le bilan est très positif. Durant la Coupe du monde, 49% des enjeux ont été placés avec des paris à handicap. 25% sur la saison TOP 14, et 33% sur la Pro D2 (dans les données trimestrielles de l'ARJEL : la part du rugby augmente de 2 points). Il y a donc certainement une opportunité pour autoriser les paris à handicap sur d'autres sports. L'ARJEL a aussi ouvert, avec succès, certains matches dits « sans enjeu » à la prise de pari. Une nouvelle opportunité pourrait être d'ouvrir les paris sur le Championnat de football féminin.

Néanmoins, comme l'a dit le représentant de la FDJ, il faut regarder avec prudence les évolutions possibles du marché. La loi a tracé une ligne rouge entre hasard d'un côté et expertise de l'autre, il faut maintenir cette cohérence. Cependant, des zones grises subsistent : les *skillgames*. On assiste depuis plusieurs années à un développement des jeux d'habileté. Les *skillgames* payants ont fait l'objet d'une interdiction expresse dans la loi relative à la consommation (2014). Or il existe un

marché des *skillgames*, une offre et une demande. Désormais illégal, ce marché ne fait l'objet d'aucun contrôle et d'aucun prélèvement fiscal. Ces jeux pourraient constituer un relais de croissance pour les opérateurs agréés. Il s'agirait d'étudier la possibilité de les faire entrer dans un cadre régulé, par l'ARJEL, celui de la loi de 2010. Les *Fantasy leagues* et e-sports : ils se développent de façon importante ; il faut se donner les moyens d'y répondre et lutter contre le jeu clandestin. La consultation lancée par Mme Axelle Lemaire sur le projet de loi numérique comporte cette question ouverte : « quelle place pour les e-sports en France ? »

**IV. Question adressée à Alexandre ROOS, Président de Winamax :**

**Quels sont les principaux enjeux économiques à venir et les évolutions nécessaires de la régulation en France et en Europe ?**

Alexandre ROOS souligne que Winamax est un *pure player*. Société française opérant depuis 2010 dans le poker en ligne, elle a élargi son activité aux paris sportifs en 2014. Il semble que la démarche de consolidation des jeux en ligne a été bien menée. Les enjeux de protection du joueur ont plutôt été pris en compte. Les pathologies liées aux jeux d'argent n'ont pas explosé. Par ailleurs, le travail effectué par l'ARJEL en termes de préservation de l'intégrité du jeu est exemplaire. Des mécanismes de confiance ont été mis en place afin de sécuriser les avoirs des joueurs.

Alexandre ROOS a l'impression que l'offre illégale est très peu développée sur les marchés régulés. Des joueurs importants sont partis jouer sur des plateformes étrangères pour des raisons fiscales. Quelques centaines de joueurs jouent sur les sites illégaux. D'autres secteurs du jeu, non régulés en France, se sont développés. Les quinze opérateurs, hors PMU et FDJ, assurent un produit brut de jeu de 400 à 500 millions d'euros. Il semble que la loi de 2010 ait permis de bien protéger le PMU et la FDJ.

Du point de vue d'Alexandre ROOS, la taxation sur les mises empêche les opérateurs de proposer un certain nombre de jeux. Le plafonnement du TRJ ne permet pas de lutter davantage contre les addictions et le risque de blanchiment d'argent ; il s'agit seulement de préserver les recettes fiscales. Il est souhaitable d'élargir le marché du poker en ligne aux autres pays européens, ce qui suppose une harmonisation des régulations.

Actuellement le principal concurrent de Winamax est le jeu Hearthstone plus que le PMU. De nombreux joueurs sont demandeurs d'une ouverture des jeux en ligne à la belote et au tarot. Dès lors que l'ARJEL ne peut autoriser les nouvelles variantes de jeu, rien n'a changé – ce qui est préjudiciable au secteur. Or l'ARJEL dispose de pouvoirs bien plus étendus dans le secteur des paris sportifs : il importe d'harmoniser ses pouvoirs sur l'ensemble des trois jeux régulés.

**V. Question adressée à Régis JUANICO, Député de la Loire :**

**Pouvez-vous nous apporter des précisions sur la mission d'évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard ?**

Régis JUANICO rappelle que la mission d'évaluation de la régulation des jeux d'argent et de hasard a été confiée au Comité d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale (CEC), créé en 2009 et présidé par le Claude Bartolone. L'évaluation d'une politique publique ou d'une loi a pour objet d'apprécier son efficacité en comparant ses résultats aux objectifs et moyens mis en œuvre.

La loi du 12 mai 2010 comportait quatre objectifs :

- assurer l'intégrité, la fiabilité et la transparence des opérations de jeu, notamment en donnant des garanties aux consommateurs ;
- prévenir les activités frauduleuses ou criminelles comme le blanchiment de capitaux ;
- protéger les populations vulnérables, en particulier les jeunes et certains joueurs compulsifs ;
- assurer la dynamique du secteur économique.

Le Comité peut solliciter l'assistance de la Cour des comptes. Celle-ci produira son propre rapport, à partir duquel les deux co-rapporteurs procéderont à leurs propres auditions pour formuler à leur tour des préconisations, qui devraient être rendues publiques à l'automne 2016. La clause de revoyure sera matérialisée par les conclusions des rapports de la Cour des comptes et du CEC. Un certain nombre de véhicules législatifs compléteront la législation.

Le CEC procédera à une évaluation de cette politique au regard des enjeux publics, éthiques, sociaux et économiques (emploi et recettes fiscales). Les prélèvements fiscaux sur les paris sportifs sont plafonnés. Depuis 2012, 100 millions d'euros sont reversés au budget de l'État. Eu égard à la dynamique de croissance des paris sportifs, le CEC a demandé un prolongement de ce prélèvement exceptionnel au-delà de 2017. L'objectif du CEC ne sera pas de renverser la table, mais de mettre tous les sujets sur la table.

### **Débat avec la salle**

Sylvain NOGUES, Conseiller au Service central de prévention de la corruption, constate qu'aucune condamnation n'a été effectuée en application des articles du Code pénal qui prévoient la répression passive et active à l'occasion de manifestations sportives donnant lieu à des paris. Il est plus souvent fait référence aux articles relatifs à l'escroquerie, en raison de certaines zones grises comme les paris hippiques ou la sollicitation d'un avantage indu.

Pierre TOURNIER, *Director of Government Relations* au sein de la *Remote Gambling Association*, demande quels éléments bloquent l'adoption de la réforme sur le partage de liquidités avec les salles de poker étrangères. En outre, il s'enquiert de l'avancée des réflexions sur le taux des prélèvements fiscaux.

### **VI. Charles COPPOLANI, Président de l'ARJEL**

Le Président de l'ARJEL précise que la loi de 2010 interdit le partage des liquidités dans le domaine du poker, à la différence des paris sportifs et hippiques. L'assiette fiscale empêche un certain type de jeux, dans lesquels les mises sont très faibles. Il appartient au législateur, et non à l'ARJEL, de décider d'une évolution. En outre, Charles COPPOLANI se réjouit de l'annonce d'une mission d'évaluation de la politique des jeux et invite le CEC à « abattre les cloisons ». Le secteur des jeux doit s'adapter en temps réel aux évolutions de l'Internet. Parallèlement, le besoin de régulation est prégnant. L'accoutumance des jeunes à la pratique des jeux vidéo doit être prise en compte, de même que la prolifération des sites illégaux et la diversité de l'offre numérique.

Le développement des manipulations dans les compétitions sportives et du blanchiment conforte la nécessité d'une consolidation de la régulation. Le régulateur doit se voir attribuer une certaine autonomie d'intervention, de nature à améliorer sa réactivité et son efficacité. De plus, il importe d'harmoniser ses pouvoirs dans les trois segments du jeu en ligne. Le régulateur doit pouvoir anticiper, sinon accompagner les évolutions du secteur.

Une régulation des plateformes s'avère nécessaire, car le pouvoir économique est passé des opérateurs vers les plateformes et fournisseurs de jeux. L'un des moyens de lutter contre l'offre illégale est de responsabiliser tous les acteurs et de faire en sorte qu'ils ne soient pas des prestataires de services pour les opérateurs illégaux.

L'interdiction de jouer sur les machines à sous doit être maintenue, compte tenu de la dangerosité de ce type de jeu. L'intégration des jeux d'adresse dans le champ de la régulation peut être envisagée, en laissant à l'ARJEL la possibilité de sélectionner les jeux les moins dangereux et les moins risqués en termes de collusion. L'ARJEL doit obtenir l'aide des établissements financiers et bancaires pour mener à bien le combat contre l'offre illégale. Dans l'intérêt de la protection des mineurs, il importe de prêter attention à la convergence entre le *gaming* et le *gambling*. Les caractéristiques des jeux, c'est-à-dire leur fréquence et la gestion des espérances de gain, sont plus pertinentes que la dénomination juridique des jeux. Enfin, il est absolument nécessaire de renforcer la coopération pour faire face à la mondialisation des risques. La Convention du Conseil de l'Europe doit être rapidement ratifiée.

Le métier du régulateur et le nécessaire équilibre qui doit fonder son action tendent à se complexifier. Le rythme des changements impose une action au-delà des frontières. Toutes ces questions doivent être examinées par la mission d'évaluation, afin de conforter ce qui a été l'un des succès de la loi de 2010 : une protection des joueurs et une action pour l'intégrité du jeu. Il est nécessaire d'assurer la pérennité du marché régulé, afin d'être à même de lutter contre l'offre illégale et les phénomènes de blanchiment, d'addiction et de fraude.

## **Conclusion par Christian ECKERT, Secrétaire d'État au Budget.**

Il ne semble pas qu'une manifestation dédiée au jeu en ligne ait suscité un tel intérêt depuis 2010. Ceux qui ont assisté à l'ouverture du marché ont en mémoire les débats parlementaires, souvent enflammés. Cette flamme a été entretenue depuis 2010 notamment par François TRUCY, qui a animé le Comité consultatif des jeux tout au long de son mandat de Sénateur. Le champ de la mission d'évaluation du CEC doit être le plus large possible et inclure la question de l'utilisation des produits nets des jeux. Seul le législateur peut « faire tomber les cloisons ».

Parmi les responsabilités du Secrétaire d'État au Budget figure la régulation des jeux, qui concerne la vie quotidienne de millions de Français. Le blanchiment d'argent est un sujet important. Certains des sont utilisés par les terroristes. Le partage des informations entre les différentes administrations montre que l'addition de signaux faibles donne parfois des alertes fortes. Ces sujets comportent enfin des enjeux sociétaux et de santé publique.

L'ARJEL a joué un rôle primordial dans la construction d'un encadrement efficace et d'une offre de jeux sécurisée et équilibrée. Elle contribue aussi à la réflexion sur l'évolution économique du secteur. Elle est engagée dans la lutte contre l'offre illégale, tâche indispensable pour préserver le modèle économique des opérateurs agréés et surtout la santé et la sécurité des joueurs. Christian ECKERT remercie son président, Charles COPPOLANI pour son implication de tous les instants.

L'offre légale est désormais bien installée sur le marché français. L'ARJEL a agréé 16 opérateurs de jeu, titulaires de 29 agréments. Selon l'enquête de l'Observatoire des jeux, 2 millions de Français ont joué sur Internet au cours de l'année 2014, soit 7,3 % de la population des joueurs. Le produit brut des jeux en ligne s'est élevé à 725 millions d'euros (+5,6 % par rapport à 2013). Les dynamiques d'évolution de l'activité sont néanmoins très contrastées.

L'offre illégale demeure présente, même si elle représente moins de 10 % du secteur en concurrence. Selon l'Observatoire, la fréquentation des sites illégaux demeure concentrée sur les jeux de casinos, machines à sous. Près du tiers des joueurs en ligne ayant joué à des machines à sous ont une pratique excessive. C'est la raison pour laquelle un volet jeux a été intégré à la loi relative à la consommation de 2014 ; il étend la capacité d'agir de l'ARJEL à toutes les formes de jeux d'argent en ligne et à la publicité pour ces sites. Les sommes déposées par les joueurs sur les sites agréés sont désormais garanties par l'opérateur, afin de les prémunir contre la perte de leurs avoirs en cas de défaillance.

Réguler le marché du jeu en ligne repose également sur la responsabilisation des opérateurs autant que des joueurs. L'Observatoire des jeux confirme l'importance cruciale de la question du jeu responsable pour l'ensemble des segments du jeu, y compris pour le jeu en ligne qui comporte des risques d'addiction spécifiques compte tenu de sa disponibilité permanente. Sur un échantillon de 16 000 individus de 15 à 75 ans, l'enquête met en évidence une forte augmentation de la prévalence du jeu, qui atteint 56 % (+10 points par rapport à 2010). Cette hausse de la prévalence n'est pas en soi problématique, dès lors qu'elle repose sur le modèle de jeu que l'on entend promouvoir : un jeu non intensif, ludique, récréatif, modéré et responsable. Cependant, l'étude démontre que ce modèle n'est pas exempt de fragilités. Si le jeu excessif concerne une population limitée et stable de 200 000 personnes, le jeu à risque modéré concerne 2,2 % de la population, contre moins de 1 % il y a cinq ans. L'ARJEL est en première ligne pour lutter contre cette tendance. Les modérateurs

imposés aux joueurs en ligne et les bonnes pratiques diffusées par l'ARJEL ont permis de faire reculer de 8,3 % à 6,6 % entre 2010 et 2012 la proportion de joueurs excessifs sur Internet. La mise en ligne du site d'auto-évaluation EVALUJEU.FR par l'ARJEL en avril 2015 est une nouvelle brique apportée à cet édifice. Ce site constitue à la fois un outil d'autosensibilisation et un instrument d'objectivation du risque éventuel pour l'entourage.

D'autres succès indéniables sont également à porter au bilan de ces cinq dernières années. Aucune anomalie n'a été détectée depuis cinq ans sur les compétitions sportives, en lien avec la prise de paris sportifs en ligne. La France a signé le 18 septembre 2014 la Convention du Conseil de l'Europe relative à la lutte contre la manipulation des compétitions sportives, qui prévoit la création d'une plate-forme nationale chargée de collecter et transmettre des informations pertinentes. L'ARJEL et la FDJ ont par ailleurs signé une convention instaurant un dispositif de signalement des paris sportifs atypiques ou suspects. L'ARJEL remplit son rôle efficacement et sait approfondir et renouveler ses outils.

Le Gouvernement a également fait sa part du chemin pour promouvoir le jeu responsable et rendre le marché des jeux légaux plus attractif. Il convient d'aller au-delà des mesures prises dans la loi relative à la consommation. Les missions de l'ARJEL doivent être élargies explicitement à la lutte contre le jeu excessif ou pathologique. Les données transmises par les opérateurs pourront ainsi être utilisées à des fins de santé publique, pour un repérage préventif des joueurs problématiques. L'analyse doit porter sur l'activité globale de jeu d'une personne auprès de l'ensemble des opérateurs dont elle est cliente. L'intervention de l'ARJEL en la matière respectera naturellement la législation sur les données personnelles. Elle pourra utilement s'appuyer sur les structures de recherche ou d'aide aux joueurs.

Dans un souci de prévention du jeu excessif, les joueurs de poker doivent bénéficier de modérateurs du temps de jeu pour compléter les modérateurs classiques sur les mises. Plusieurs études récentes ont démontré l'efficacité de tels dispositifs, souvent supérieure aux limites monétaires.

En outre, les procédures judiciaires que mène l'ARJEL à l'encontre des opérateurs illégaux doivent être simplifiées pour en réduire les délais et les coûts. Il s'agit d'autoriser l'ARJEL à n'agir qu'en direction des FAI, sans avoir à agir simultanément contre l'hébergeur – souvent implanté hors de France.

L'ARJEL doit pouvoir conclure des accords avec ses homologues européens en vue de permettre l'organisation de parties de poker communes, co-régulées. La possibilité d'ouvrir des tables européennes contribuera à assécher l'offre illégale, grâce au renforcement de la liquidité et donc de l'attractivité de l'offre légale – dans un cadre parfaitement sécurisé, puisque cette mesure a été travaillée avec TRACFIN et les services du Ministère de l'Intérieur.

D'autres mesures paraissent envisageables, parmi lesquelles confier à l'ARJEL un rôle de médiation entre joueurs et opérateurs – rôle qu'elle a endossé de façon informelle, en tant que facilitateur. L'encadrement de l'usage des cartes prépayées constitue également une piste de réflexion. Le vecteur de ces mesures pourrait être la loi numérique ou le projet de loi relatif aux nouvelles opportunités économiques.

Si les activités de parieur en ligne de la FDJ relèvent du champ de l'ARJEL, le Secrétaire d'État au Budget assure la régulation de ses activités sous droits exclusifs, notamment la loterie en ligne. A cet effet, il s'appuie sur le travail remarquable de la Commission consultative des jeux et paris

(COJEX), qui examine chaque année le programme commercial et le plan d'action jeu responsable de la FDJ et se prononce sur le développement des jeux numériques proposés par l'entreprise. Des expérimentations de jeu sont également menées de telle sorte que la COJEX puisse proposer une modification de certaines de leurs caractéristiques avant leur lancement. Christian ECKERT a souhaité instaurer un meilleur encadrement pour accompagner la montée en puissance de ce segment lié à la numérisation des pratiques de jeu des concitoyens. Un travail de clarification du cadre réglementaire est en cours, qui doit permettre à l'entreprise de faire évoluer son offre régulièrement et à ses services d'encadrer au mieux l'offre proposée.

L'assiette de la modeste contribution des opérateurs au redressement des finances publiques est un sujet complexe, pour lequel Christian ECKERT n'envisage pas d'évolution à court terme.

Qu'il s'agisse de lutter contre l'offre illégale, renforcer l'attractivité de l'offre légale ou encore prévenir le jeu excessif, l'objectif est toujours le même : offrir aux Français un cadre de jeu récréatif, sûr et encadré. Cet objectif est celui du Gouvernement ; il est pleinement partagé par l'ARJEL. S'agissant de l'offre concurrentielle, les mesures prises et celles souhaitées sont autant de jalons dans la construction d'une offre responsable.