

# Projet de loi sur l'ouverture à la concurrence du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne



Jeudi 5 mars 2009



# Pourquoi ouvrir le marché des jeux en ligne ?



## ■ La situation actuelle :

- Un marché légal des jeux structuré autour de trois pôles :
  - les jeux de loteries et les paris sportifs de la Française des Jeux (9 milliards d'euros de sommes mises, dans 38 000 points de vente et sur Internet) ;
  - les paris hippiques du PMU (9 milliards de sommes mises, à travers notamment 9 700 points de vente et le site Internet) ;
  - les jeux de casino (200 casinos employant directement 16 000 personnes) pour un chiffre d'affaires de 2,6 milliards d'euros ;
  - ces trois pôles sont étroitement contrôlés par les pouvoirs publics, afin de garantir le respect de nos objectifs d'ordre public et d'ordre social.
- Un développement d'une offre illégale massive sur Internet :
  - 25 000 sites illégaux dans le monde, dont 20 % en langue française ;
  - 75 % des mises sur Internet en France se font sur des sites illégaux.

## ■ Les conséquences de cette situation :

- L'interdiction du jeu aux mineurs n'est pas assurée en France ;
- La lutte contre la dépendance aux jeux souffre de l'absence de participation de la plupart des sites illégaux à cette priorité ;
- Les Français qui veulent jouer risquent de miser sur des sites n'offrant pas toutes les garanties (risque de triche, de fraude etc.) ;
- L'éthique des compétitions sportives et hippiques n'est pas correctement protégée , faute d'un contrôle complet des pouvoirs publics sur l'offre de jeux.



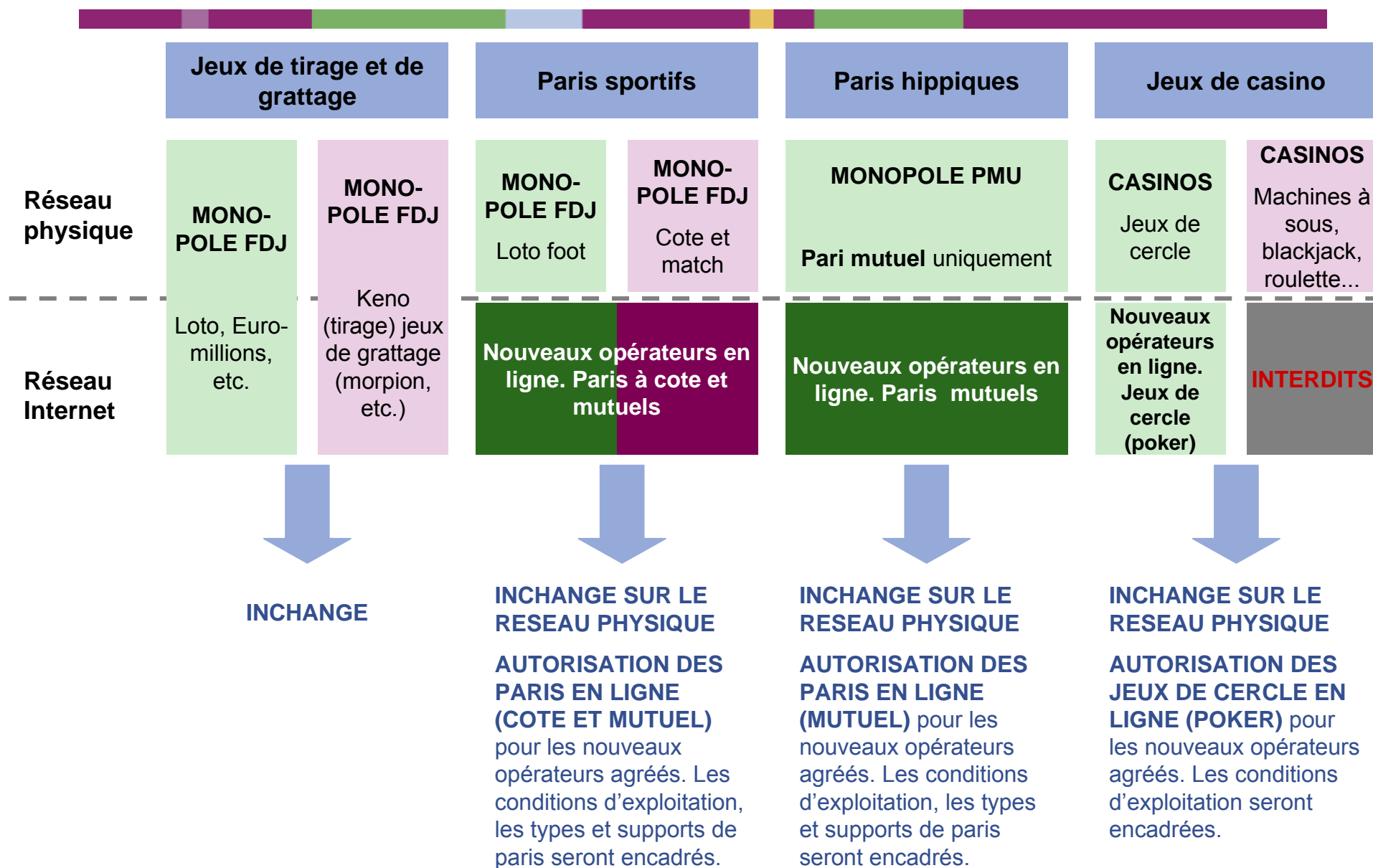
## 1. Les grands principes du projet de loi

## 2. Le dispositif financier

## Premier principe : une ouverture à la concurrence réelle et adaptée à nos objectifs en matière d'ordre public et social

- L'ouverture à la concurrence concerne les jeux sur Internet car c'est dans ce secteur que se développe une offre illégale.
- Le projet de loi ouvre à la concurrence les 3 secteurs qui à la fois intéressent le plus les joueurs et ne sont pas les plus addictifs :
  - **les paris hippiques** :
    - les paris seront autorisés selon leur **forme mutuelle** exclusivement (tradition française) ;
    - les gros sites illégaux en matière hippique proposent quasi exclusivement des paris mutuels.
  - **les paris sportifs** :
    - le **pari à cote** sera autorisé. Pratiqué actuellement par la FDJ, il est essentiel en matière de paris sportifs (Cf. Annexe 2) ;
    - le pari en direct sera autorisé (live betting) car il constitue une forte demande des parieurs et représente une large partie du CA des paris sportifs illégaux.
  - **Jeux de casinos** :
    - ouverture à la concurrence du poker en ligne, qui représente la majeure partie de l'offre des jeux de casino en ligne (environ 75 % des mises).
- **Le périmètre tient compte de nos objectifs en matière d'ordre public et social** :
  - **Pas d'ouverture des machines à sous** et des autres jeux de tirage instantanés, en raison de leur caractère très addictif ;
  - **Les types de paris sont encadrés** :
    - Interdiction du **spread betting**, trop dangereux pour les joueurs qui ne connaissent pas à l'avance le montant de leurs pertes ;
    - Limitation des paris sur des **épreuves réelles** (validées par les pouvoirs publics en concertation avec les fédérations sportives et les sociétés de courses) et sur des **résultats réels**, pour protéger les joueurs et assurer l'intégrité du monde sportif et hippique.

# Le marché des jeux après ouverture



## Deuxième principe : une ouverture maîtrisée, afin de garantir nos objectifs d'ordre public et social

- Des licences seront accordées pour 5 ans (renouvelables) aux opérateurs qui respectent **un cahier des charges**. Ces licences seront de trois types : paris sportifs, paris hippiques, poker.
- Le projet de loi donne les caractéristiques de ce cahier des charges, qui sera précisé par **décret en Conseil d'Etat** :
  - **des clauses générales** valables pour tout type de jeux ou paris concernant :
    - la protection des personnes vulnérables et la prévention des comportements addictifs ;
    - la transparence et la solidité financière des opérateurs ;
    - la régularité des opérations de jeu ;
    - la fiabilité et la traçabilité des données de jeu ;
    - la lutte contre la fraude et le blanchiment ;
    - l'obligation d'être installé dans l'espace économique européen et de donner l'accès à toutes les données techniques et financières indispensables au contrôle du respect du cahier des charges.
  - **des clauses spécifiques, en fonction des caractéristiques propres à chaque type de licence** (paris hippiques, paris sportifs, poker).
- Le cahier des charges sera **rédigé par l'ARJEL**, autorité indépendante de régulation des jeux en ligne, spécialement créée pour réguler les jeux sur Internet (Cf. Infra).
- L'ARJEL **contrôlera le respect** par les opérateurs des clauses du cahier des charges et pourra, le cas échéant, **retirer l'agrément**.

## Deuxième principe (suite) : une ouverture maîtrisée, afin de garantir nos objectifs d'ordre public et social



- **Pour encadrer et contrôler les jeux sur Internet, le Gouvernement propose de créer une autorité administrative indépendante de régulation des jeux en ligne (ARJEL), exclusivement compétente sur le secteur ouvert à la concurrence.**
  - cette autorité assurera la régulation technique du marché ;
  - elle rédigera le cahier des charges approuvé par l'Etat, définira les caractéristiques techniques des plateformes autorisées et délivrera les licences ;
  - elle contrôlera les opérateurs en ligne légaux et assurera la surveillance du marché ouvert (pouvoirs de sanction) ;
  - elle participera à la lutte contre les sites illégaux, en lien avec les ministères chargés de l'Intérieur et de la Justice.
  
- **L'ARJEL aura les moyens de contrôler réellement l'offre légale :**
  - la conformité des installations des opérateurs au cahier des charges devra être certifiée par un organisme agréé dans un délai d'1 an après l'obtention de la licence ;
  - elle aura accès à toutes les données techniques et financières indispensables au contrôle du respect du cahier des charges et pourra, à tout moment, procéder aux vérifications utiles ;
  - les opérateurs devront obligatoirement :
    - avoir une séparation comptable pour les activités exercées sur le territoire français ;
    - avoir une domiciliation bancaire des joueurs en France ;
    - ne pas anonymiser les moyens de paiement ;
    - disposer d'un correspondant permanent en France.

## Deuxième principe (fin) : une ouverture maîtrisée, afin de garantir nos objectifs d'ordre public et social



- **Les dispositions du Code monétaire et financier seront renforcées** : l'alimentation des comptes joueurs (et donc les mises) sera interdite vers un site non agréé, alors qu'aujourd'hui, seul le versement des gains est interdit.
- **L'organisation illégale de jeux sur Internet** sera punie de 3 ans d'emprisonnement et de 45.000 € d'amende (7 ans et 100.000 € en bande organisée).
- **La publicité pour des services de jeux ou de paris en ligne** ne disposant pas de l'agrément sera interdite :
  - 30.000 € d'amende au minimum ;
  - le montant de l'amende pourra atteindre quatre fois le montant des dépenses publicitaires consacrées à l'opération illégale ;
  - les opérateurs légaux pourront au contraire faire de la publicité sur tous supports, de manière encadrée, notamment par le CSA pour la publicité télévisuelle et par l'ARPP pour Internet. Pour les sites illégaux, l'impossibilité de faire de la publicité constituera en conséquence l'un des principaux obstacles à leur développement.
- **Le blocage des transactions bancaires et de l'accès aux sites illégaux complétera le dispositif**:
  - ces outils ont fait leurs preuves en Italie (blocage de l'accès aux sites) et en Norvège ;
  - associées à l'interdiction de la publicité, ces mesures vont profondément affecter le développement des sites dépourvus de licences françaises.

## Troisième principe : nous donner les moyens de lutter contre l'addiction et le jeu des mineurs

- Un « **Comité consultatif des jeux** » (**CCJ**) sera créé afin de garantir une politique de jeu responsable pour l'ensemble des jeux en dur et en ligne et non des règles au cas par cas:
  - le CCJ constituera une autorité “morale” unique sur l'ensemble du secteur des jeux, centrée sur le jeu responsable ;
  - le CCJ disposera des moyens de faire toutes les études permettant d'apprécier la réalité de la dépendance aux jeux en France. Actuellement, les associations se plaignent à juste titre du manque de données spécifiques à la situation française ;
  - le CCJ se prononcera sur la qualité des plans d'actions de tous les opérateurs, en dur et sur Internet, en faveur du jeu responsable, en rendant des avis publics ;
  - le CCJ pourra rendre des avis, le cas échéant publics, sur la régulation des monopoles et la cohérence d'ensemble du secteur des jeux.
  
- **L'offre globale de jeux sera encadrée de plusieurs manières :**
  - **encadrement** des types de paris autorisés, des règlements des jeux et des épreuves supports des paris ;
  - **plafonnement du taux de retour aux joueurs (TRJ)**, c'est-à-dire de la proportion des mises redistribuées aux joueurs sous forme de gains, car il a un impact majeur sur la dépendance aux jeux :
    - le plafond limite le volume et la fréquence du jeu : les joueurs gagnent moins, réinvestissent moins et la **nature addictive du jeu** s'en trouve limitée ;
    - le plafond réduit par ailleurs l'intérêt des opérations ayant pour but le **blanchiment**.

## Troisième principe : nous donner les moyens de lutter contre l'addiction et le jeu des mineurs



- **Le cahier des charges contiendra de nombreux modérateurs de jeu, destinés à protéger les joueurs de la dépendance aux jeux :**
  - plafonnement des mises ;
  - plafonnement de l'approvisionnement du compte joueur ;
  - plafonnement du solde du compte joueur ;
  - versement automatique de gains sur le compte en banque à partir d'un certain montant ;
  - indication du temps passé à jouer (horloge) ;
  - indication des pertes durant la session de jeu ;
  - possibilité d'auto exclusion du joueur ;
  - application au jeu en ligne de la procédure des interdits de jeu.
  
- **Une partie des recettes sera affectée à la prévention et à la lutte contre la dépendance aux jeux :**
  - de 1 à 3 % des joueurs seraient dépendants ;
  - dans le cadre de la fiscalité sur les jeux en ligne (Cf. Infra), une partie des recettes sera affectée à l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES) pour financer la lutte contre la dépendance aux jeux (information, dépistage et prise en charge).

## Quatrième principe : prendre en compte les besoins des milieux sportif et hippique



### ■ L'intégrité des compétitions sera mieux protégée qu'aujourd'hui :

- par l'encadrement des types de paris et la lutte contre les sites illégaux avec des outils non utilisés jusqu'à présent ;
- par la reconnaissance du droit de propriété des organisateurs d'évènements, qui pourront :
  - participer à la définition des évènements sur lesquels parier et des types de paris ;
  - conclure des accords commerciaux - non exclusifs - avec les opérateurs, pour que ces derniers prennent en compte leurs impératifs en matière de protection de l'éthique et de l'image des compétitions. Ce sera la fin de la situation actuelle dans laquelle les grandes compétitions font l'objet de paris sans que leurs organisateurs n'aient leur mot à dire.

### ■ Le financement des filières sera préservé :

- actuellement financée grâce au PMU, la filière hippique bénéficiera :
  - d'un « retour » financier de la part des opérateurs ayant obtenu une licence (Cf. Infra) ;
  - d'un plafonnement identique du pourcentage moyen des mises pouvant être redistribuées aux parieurs entre les paris sportifs et les paris hippiques (TRJ), afin d'éviter la fuite de clientèle.
- le monde du sport bénéficiera également d'un double retour financier :
  - un retour financier par l'intermédiaire du CNDS (centre national pour le développement du sport) ;
  - le sponsoring des clubs de sport sera autorisé.



## 1. Les grands principes du projet de loi

## 2. Le dispositif financier

# Les objectifs poursuivis



- Le maintien du niveau des **recettes fiscales** (environ 5 Md€)
- Une **fiscalité neutre** quel que soit le vecteur de distribution (**jeux en dur / jeux sur Internet**)
- Une **fiscalité neutre** entre **paris sportifs et hippiques** (hors financement de la filière équine)
- La préservation du **financement de la filière équine**
- Un **retour financier** lisible et cohérent pour le monde du **sport**, pour le **patrimoine**, et pour la **santé**

## Le fonctionnement des retours financiers aux filières

### ■ La filière équine sera financée par une redevance pour services rendus :

- le principe : tous les opérateurs proposant des paris hippiques doivent contribuer au financement de la filière, afin d'éviter, comme c'est le cas aujourd'hui, que des centaines de millions d'euros de mises échappent au monde hippique ;
- les modalités : une redevance sera mise en place. Son niveau sera fixé à 8 % des mises hippiques.

### ■ Le retour financier au monde du sport sera assuré de plusieurs manières:

- pour le sport amateur et de haut niveau :
  - les opérateurs de paris sportifs financeront, à hauteur de 1 % des mises, le centre national pour le développement du sport ;
  - le CNDS est un établissement public qui a pour missions :
    - de financer le développement du sport pour tous ;
    - de participer au financement de la construction et de la rénovation des équipements sportifs ;
    - de participer au financement des actions du comité national olympique sportif (CNOSF) et du comité paralympique français.
- pour le sport professionnel :
  - autorisation du sponsoring, dans des conditions évitant les conflits d'intérêt ;
  - signature d'accords commerciaux dans le cadre du droit de propriété des organisateurs d'évènements sportifs (sans droits exclusifs).

## La fiscalité sur les jeux en ligne



- L'assiette de la fiscalité sera constituée par les **mises**. C'est la condition juridique obligatoire pour que les mises puissent être taxées en France.
- Les taux de taxation seront identiques, pour les jeux ouverts à la concurrence, qu'ils soient distribués dans un réseau physique ou sur Internet.
- Les **taux de prélèvement** seront :
  - de 7,5 % pour les paris sportifs et les paris hippiques ;
  - de 2 % pour le poker.
- Le **taux de retour aux joueurs moyen** sera dans une fourchette comprise entre 80 et 85 %.
- Une partie des recettes fiscales et sociales sera utilisée pour financer :
  - pour les recettes sociales : la **lutte contre la dépendance aux jeux** (information, dépistage et prise en charge), via l'INPES ;
  - pour les recettes fiscales sur le poker : la **rénovation des monuments historiques**, via le centre des monuments nationaux.

## Annexe 1 : le plafonnement du taux moyen de retour aux joueurs



### ■ Pourquoi plafonner le TRJ ?

- Maintien de la politique française actuelle d'encadrement des jeux :
  - **PMU** : TRJ plafonné à **78 %** en moyenne ;
  - **FDJ** : TRJ plafonné à **75 %** en moyenne.
- Le plafond limite le volume et la fréquence du jeu : les joueurs gagnent moins, réinvestissent moins et la **nature addictive du jeu** s'en trouve limitée ; le plafond réduit également l'intérêt des opérations de **blanchiment** (conforme aux objectifs d'ordre public et social).

### ■ Pourquoi raisonner sur un TRJ moyen commun aux paris hippiques et sportifs ?

- Le TRJ **moyen** oblige les opérateurs à mixer les TRJ de leurs produits ;
- La mise en place d'un plafond commun aux paris hippiques et sportifs diminue le désavantage compétitif du secteur des paris hippiques (compte tenu du financement de la filière) et réduit les risques de «dumping» des opérateurs par les prix.

### ■ Le plafonnement sera fixé par décret :

- Le plafonnement envisagé à ce stade pourrait être compris entre **75 % et 85 %**.

## Annexe 2 : la fiscalité et les retours aux filières

En % des mises	Paris sportifs (en dur et en ligne)	Paris hippiques (en dur et en ligne)	Poker (en ligne)
Taxe Etat	5,7 %	5,7 %	1,8 % (dont 15 % affectés au CMN)
Taxe Sécurité sociale	1,8 % dont 3 % affectés à l'INPES	1,8 % dont 3 % affectés à l'INPES	0,2 % dont 3 % affectés à l'INPES
<b>Sous-total fiscalité</b>	<b>7,5 %</b>	<b>7,5 %</b>	<b>2 %</b>
<b>Retours aux filières</b>			
Sport amateur et de haut niveau (CNDS)	1 %		
Filière équine		8 %	
<b>Total fiscalité et retours aux filières</b>	<b>8,5 %</b>	<b>15,5 %</b>	<b>2 %</b>

## Annexe 3 : dans la plupart des pays, le pari à cote est autorisé pour les paris sportifs

Pays	Cote fixe autorisée	Pari mutuel
• Autriche	✓	✓
• Belgique	✓	✓
• Danemark	✓	✓
• Espagne	✓	✓
• Finlande	✓	n.c
• France	✓	✓
• Grèce	✓	✓
• Irlande	✓	✓
• Italie	✓	✓
• Norvège	✓	✓
• Pays-Bas	X	✓
• Pologne	✓	n.c
• Royaume-Uni	✓	✓
• Suède	✓	✓
• Suisse	✓	✓

Source: McKinsey

## Annexe 3 : en matière hippique, la forme mutuelle est dominante dans la plupart des pays

Pays	Pari mutuel (CA en millions d'euros)		Cote fixe (CA en millions d'euros)	
· Allemagne	124	66 %	64	34 %
· France	8 207	100 %	0	
· Grande-Bretagne	410	3 %	15 174	97 %
· Italie	2 701	98%	58	2 %
· Norvège	348	100%	0	
· Pays-Bas	33	100%	0	
· Suède	1 165	100%	0	
· Suisse	70	100%	0	
· Australie	5 434	75%	1821	25 %
· Hong-Kong	6 545	100%	0	
· Inde	187	88%	25	12 %
· Japon	23 464	100%	0	
· Etats-Unis	14 227	100%	0	
· Afrique du Sud	580	58%	416	42 %

Source: McKinsey