



Position commune politique « jeux d'hasard »

RESUME

Les organisations signataires s'inquiètent de l'évolution du marché des jeux. En effet, le nombre de joueurs a doublé en quatre ans. La mise moyenne quotidienne, sur le marché belge des jeux de hasard, s'élèverait 355 euros. Les organisations de consommateurs sont satisfaites que le gouvernement ait introduit une interdiction de la publicité pour les jeux de hasard, mais souhaiteraient que des mesures supplémentaires soient prises (tant sur le marché privé qu'à la Loterie Nationale) dans l'intérêt de tous les joueurs.

BAPN, Beweging.net, CAMD, CGSLB, CSC, FGTB, Gezinsbond, OCE, Solidaris, Testachats et VSZ

Les organisations signataires notent qu'il ressort du [rapport annuel 2022](#) de la Commission des jeux d'hasard (CJH) que depuis 2018, le nombre de personnes disposant d'un compte joueur en ligne auprès d'un ou plusieurs opérateurs a presque doublé (en 2018, seuls 343 846 joueurs possédaient un tel compte; en 2022, il s'agissait déjà de 634 845 personnes). Le nombre moyen de joueurs en ligne quotidiens augmente également (de 63 122 joueurs en 2018 à 141 225 joueurs en 2022).

La situation financière est également préoccupante. En effet, en 2021, le marché des jeux en ligne a enregistré des mises totales de 17 780 000 €¹. Si l'on tient compte du nombre moyen de joueurs quotidiens (136 888 cette année-là), un joueur moyen miserait 355 € par jour de jeu. Avec de telles mises quotidiennes, il est probable que la "limite des mises hebdomadaires maximales par défaut" fixée par l'arrêté royal de 2022 (maximum 200 euros par semaine/site) soit systématiquement augmentée par de nombreux joueurs et/ou que de nombreux joueurs jouent sur de nombreux sites différents.

Les organisations signataires considèrent que ces tendances sont dangereuses. Bien que certaines personnes puissent se le permettre financièrement, en ligne, les dangers sont **trop** importants pour un groupe beaucoup plus large de personnes vulnérables. Les organisations de consommateurs reconnaissent que le gouvernement a pris un certain nombre de mesures ces dernières années pour mieux encadrer le marché des jeux de hasard et ainsi mieux protéger les joueurs, mais des mesures supplémentaires sont nécessaires.

Le gouvernement prend également ces préoccupations au sérieux, comme en témoigne l'adoption récente d'un nouveau projet de loi qui prévoit un renforcement de la réglementation avant même les élections. Nous ne sommes toutefois pas convaincus que ces mesures aillent assez loin. Cette note propose des recommandations concernant à la fois l'encadrement de la politique des jeux dans la loi sur les jeux de hasard et les produits de loterie de la loterie nationale.

En ce qui concerne la relation entre les opérateurs privés et la Loterie Nationale, de nombreux médias ont critiqué l'année dernière, le fait que la loterie nationale soit autorisée à faire de la publicité. Cette différence de traitement est certainement défendable dans la perspective d'une politique de canalisation du jeu et compte tenu du fait que les produits de la Loterie Nationale sont encadrés par des modérateurs plus stricts.

Mais :

- Néanmoins, les organisations signataires espèrent que la législation sur les jeux sera modifiée de manière que des modérateurs dûment contrôlés, soient également introduits sur le marché privé des jeux. Si le niveau de risque est équivalent, une politique de publicité équivalente (interdiction pour tous les opérateurs) devrait être envisagée.
- La publicité pourrait s'avérer un élément d'une politique de canalisation si l'on s'assure que les joueurs ne seraient guidés que vers des jeux sans risques majeurs. Toutefois, les organisations signataires craignent que certains jeux de la Loterie Nationale comportent plus de risques que par le passé (nous pensons notamment aux jeux WOOHOO et à Scoore).

¹ Si l'on considère le marché des jeux de hasard dans son ensemble, 23,3 milliards d'euros ont été misés en Belgique en 2021. Cela représente une augmentation de 4 milliards par rapport à 2018.

Recommandations concernant la loi sur les jeux de hasard

Modérateurs

Comme indiqué dans l'introduction, la différence majeure entre les opérateurs privés de jeux de casino et la Loterie Nationale (avec ses jeux WOOHOO, entre autres) réside principalement dans le fait que les joueurs de la Loterie Nationale doivent se conformer à un plus grand nombre de modérateurs. Nous énumérons ci-dessous les modérateurs qui s'appliquent aux opérateurs privés et à la Loterie Nationale

	Loterie Nationale	Opérateurs privés (exemple : www.circus.be)
Déploiement	Max 200 €/semaine (peut être augmenté à max 500 €)	Max 200 € par semaine (article 6 AR 25/10/2018). La limite peut être complètement supprimée sur demande auprès du KSC (après vérification de la liste des mauvais payeurs de la banque nationale).
Perte quotidienne	Max €100 par jour (peut être augmenté jusqu'à max €300)	Vous pouvez fixer volontairement des « stakelimits » et des « limites de perte ».
Nombre de jeux	Maximum 35 jeux de grattage ou de woohoo en ligne - vous pouvez toujours réduire le nombre de jeux.	Aucune limite à fixer
Temps de jeu	Notification après 1 heure (pas de bannissement)	Aucune limite
Bénéfices accumulés	Bénéfice de plus de 500 EUR transféré immédiatement sur le compte bancaire	Choix de la nature et de la quantité de vos gains à retirer (et de leur montant... Vous pouvez même les faire payer dans un casino).
Jeux d'argent à crédit	Impossible	Officiellement, les jeux de hasard à crédit sont interdits. Grâce à une solution de contournement (paiement à crédit à partir d'une carte prépayée), il est possible de jouer à crédit.
Exclusions	Vous pouvez "mettre en pause" ou suspendre votre compte pour tous les jeux ou un seul type de jeux (par exemple, exclusion pour des jeux woohoo spécifiques).	Vous ne pouvez faire une pause ou une suspension que pour la totalité des jeux de l'opérateur (tout ou rien).
Autoplay	L'autoplay ne change rien au rythme de jeux. Ceci reste	L'autoplay accélère le jeu de casino en ligne (jeux déjà en générale plus rapide que l'offre

un rythme de jeux assez ralenti en comparaison avec les jeux du secteur.

WOOHOO). Avec un simple click différents mises peuvent être fait quasi automatiquement, et on voit toute de suite les résultats.

Comme indiqué dans l'introduction, nous souhaitons une législation aussi cohérente que possible, traitant les opérateurs sur un pied d'égalité. Or, la réglementation actuelle ne prévoit qu'un modérateur obligatoire, qui peut en outre être modifiés sur simple demande (avec pour seule exigence une vérification dans le registre de la banque nationale). L'analyse de la littérature ([Meerkerk, 2022](#)) montre d'ailleurs qu'il existe peu de preuves scientifiques de l'efficacité des limites volontaires (le joueur peut choisir de fixer ou non une limite) pour prévenir les comportements à risque. 40 % des personnes qui pouvaient fixer des limites d'argent ont en fait dépensé plus d'argent parce qu'elles avaient fixé des limites très élevées. Les limites de temps sont rarement fixées volontairement. ([Ladouceur ea, 2012](#)). En général, les outils volontaires sont peu utilisés ([Gainsbury ea, 2020](#)).

Nous soulignons également que ces modérateurs sont enregistrés par opérateur. Idéalement, la limite de 200 euros de mise hebdomadaire devrait s'appliquer pour la mise totale auprès de l'ensemble des opérateurs (actuellement, par exemple, un joueur peut jouer chez 5 opérateurs. En théorie, il peut alors perdre 5X200 €, sans obligation de consulter le registre des mauvais payeurs de la banque nationale).

Les organisations signataires demandent un meilleur encadrement du jeu par les mesures suivantes :

- Fixer une limite de mises hebdomadaires applicable à l'ensemble des sites web en ligne (via un registre central – voir ci-après)
- La limite maximale de 200 €/semaine ne devra pas être augmentée indéfiniment (et un maximum absolu de 500 €/semaine peut être proposé. Actuellement, la limite de jeu peut être augmentée indéfiniment) ;
- Que des modérateurs supplémentaires soient également implantés, au moins l'obligation de verser directement les montants de profit supérieurs à 500 euros sur le compte bancaire du joueur. Le paiement des gains provenant des jeux d'argent en ligne, dans les casinos, devrait être interdit.
- Les personnes figurant sur la liste officielle des mauvais payeurs (registre CCP) devraient automatiquement figurer sur la liste EPIS. Actuellement, le législateur ne prévoit un contrôle de la CCP que pour les demandes d'augmentation de la limite de jeu. Les personnes qui se trouvent dans une procédure volontaire de médiation de dettes, devraient également être empêchées d'augmenter leurs limites de jeu.
- Une interdiction de payer les comptes des joueurs avec des cartes prépayées pouvant être payées à crédit.
- Une interdiction des autoplay qui accélèrent le rythme de jeux ;
- Interdiction des jeux les plus risqués (par exemple les paris en direct, les machines à sous et les jeux de roulette) ;
- La limitation de l'offre (nombre de licences, nombre de jeux ou de joueurs/licence). L'offre illégale est combattue en autorisant une offre "limitée" de jeux légaux.

Registre central pour faciliter le suivi

Il est donc urgent de travailler sur un registre central des joueurs qui serait géré par la Commission des jeux de hasard. Les organisations signataires demandent donc à la Commission des jeux de hasard de mettre en place le plus rapidement possible un groupe de travail chargé de clarifier les différents aspects juridiques d'un tel registre (y compris les questions relatives à la protection de la vie privée). Ce registre central des jeux pourrait alors être lié à la liste EPIS.

L'avantage d'un tel compte central est que les différents modérateurs peuvent immédiatement être suivis pour tous les comptes de joueurs. Par exemple, si un joueur décide qu'il ne veut jouer que 100 euros par semaine, il ne doit l'indiquer qu'une seule fois et cette limite s'appliquera alors à tous les jeux. Actuellement, ce joueur doit encore effectuer plusieurs démarches administratives auprès des différents opérateurs auprès desquels il joue.

Nous ne sommes pas satisfaites de l'[avis de la commission des jeux de hasard](#) selon lequel un tel registre central est irréalisable. La commission met notamment en avant la charge de travail, et notamment la surcharge du point de contact, qui aurait déjà atteint ses limites. La CJH déclare « *qu'une nouvelle augmentation du nombre de demandes entraînerait (...) une surcharge de travail liée à la gestion des plaintes et des demandes individuelles. Ceci alors que la loi sur les jeux de hasard ne lui confère aucune autorité et qu'elle ne peut agir en tant qu'intermédiaire entre un joueur et un opérateur* ». Au mieux, le CJH a identifié une lacune dans l'assistance aux joueurs. Les organisations de consommateurs demandent donc au gouvernement de fournir des ressources suffisantes pour mettre en place un meilleur service de conseil et de prise en charge des joueurs problématiques.

Le CJH a déjà réduit la limite de 500 euros à 200 euros par semaine en guise de compromis. Mais cette mesure n'est pas suffisante pour nous, car elles peuvent être augmentées sur simple demande. Le CJH soutient également que les problèmes des joueurs peuvent être mieux résolus en étendant la liste EPIS aux personnes enregistrées auprès du CCP en tant que mauvais payeurs. Comme expliqué ci-dessus, les organisations de consommateurs soutiennent cette proposition, mais souhaitent l'étendre aux personnes ayant recours à la médiation de dettes volontaire. Toutefois, aux yeux des organisations de consommateurs, cette proposition ne peut pas être une alternative au registre central, mais plutôt une mesure supplémentaire. En effet, les personnes figurant sur la liste CCP sont déjà en difficulté, il semble donc préférable de pouvoir envoyer un signal de manière proactive.

Maintien en vigueur

Les régulateurs et les services d'inspection ont un rôle important à jouer pour garantir le respect effectif des diverses mesures et restrictions imposées au secteur des jeux. La politique de contrôle doit à la fois mettre un terme à la prolifération des sites illégaux et garantir le respect des règles par le secteur légal. À l'heure actuelle, cela ne se fait pas suffisamment.

Le rapport annuel de la Commission des jeux de hasard indique qu'en 2022, la cellule de contrôle "contrôles administratifs et judiciaires" comptera 5 nouveaux employés (ce qui portera le nombre total à 6). Compte tenu des pouvoirs de contrôle supplémentaires de la Commission des jeux de hasard, il est nécessaire d'investir davantage dans l'application de la loi (à la fois au sein de la KSC et de tout autre organe de contrôle pertinent tel que, par exemple, la police ou l'inspection économique).

Responsabilité du secteur bancaire

Le secteur bancaire a également un rôle important à jouer. Les banques pourraient bloquer les paiements destinés aux sites de jeux d'argent illégaux. Les consommateurs pourraient également demander à leur banque de bloquer (blocage sur demande) ou de limiter les paiements à certains sites légaux (les institutions financières pourraient offrir des produits avec des limites de dépenses ou des blocages volontaires ou par défaut et informer les clients lorsqu'ils approchent de leur limite). Ce blocage des paiements pourrait compléter efficacement l'auto-exclusion.

Une dépendance n'est pas une fidélité

Depuis 2020, il est interdit aux opérateurs d'offrir des bonus. Cette pratique était auparavant courante pour attirer de nouveaux joueurs, (par exemple, un joueur qui présentait un nouveau joueur, recevait des points de bonus), ou pour maintenir l'intérêt des joueurs existants.

Ces primes n'existent peut-être plus, mais les opérateurs ont développé d'autres moyens de fidéliser leur clientèle. Nous nous référons ici, entre autres, à:

- Les programmes de fidélisation qui permettent, par exemple, de "gagner" des voyages ou des appareils électroniques coûteux. Nous entendons aussi régulièrement des histoires de "joueurs fidèles" qui sont appelés alors qu'ils n'ont pas joué depuis un certain temps.
- L'organisation de "tournois de casino" où le joueur est encouragé à accumuler le plus de points possibles dans des tournois quotidiens, hebdomadaires ou mensuels. Plus vous jouez pendant cette période, plus vous grimpez dans le classement.

L'interdiction de la publicité pour les jeux d'argent étant en vigueur depuis 2023, il est important de suivre cette évolution de plus près. Il n'est pas inconcevable que les budgets publicitaires soient utilisés pour de tels programmes et tournois.

Les jeux et les jeunes

Une étude récente d'Ipsos réalisée pour le compte de la commission des jeux de hasard montre que 53% des jeunes, âgés de 18 à 30 ans jouent aux jeux de hasard et que 13% y jouent quotidiennement.

- Chez les jeunes hommes ce sont même 65% qui déclarent jouer des jeux de hasard
- 1 jeune sur 3 seulement serait capable de faire la différence entre un site légal et un site illégal.
- 1 jeune sur 4 reconnaît que la publicité l'a incité à jouer.

Une [étude britannique](#) montre également la nécessité d'une protection distincte pour les moins de 25 ans. En effet, le cerveau se développe encore jusqu'à l'âge de 25 ans et la partie du cerveau qui influence la capacité à prendre des décisions et les dépendances ne serait pleinement développée que tardivement.

Le Parlement a récemment adopté une loi portant à 21 ans la limite d'âge pour tous les jeux de hasard. Les organisations signataires demandent donc que le registre des comptes de joueurs/EPIS soit lié à l'âge et qu'il y ait des modérateurs supplémentaires (ou des modérateurs plus stricts) pour les moins de 25 ans. Les organisations signataires estiment également qu'il serait urgent de légiférer sur la question des influenceurs qui recrutent des joueurs pour les sites de jeux en ligne privés.

Recommandations concernant les produits de loterie

La notion de canalisation est le point de départ du législateur pour légiférer en matière de politique des jeux de hasard. Cela signifie qu'une personne intéressée par les jeux de hasard doit être orientée vers les jeux les moins addictifs possibles. Dans ce contexte, la Loterie Nationale a donc un rôle particulier à jouer. Cependant, nous ne pouvons que constater que, sous la pression de la concurrence avec les produits du secteur privé, la Loterie Nationale a également évolué et offre davantage de produits qui comportent des risques. Il s'agit principalement des paris sportifs et des jeux WOOHOO/jeux de grattage en ligne.

Si les paris sportifs sont couverts par la loi sur les jeux de hasard, ce n'est pas le cas des jeux WOOHOO. En effet, les chances de gagner sont déterminées sur la base d'un plan de loterie, ET la loterie utilise un certain nombre de modérateurs restrictifs pour permettre la détection des joueurs présentant des profils à risques. Par conséquent, les jeux WOOHOO sont moins addictifs que les jeux de casino en ligne des opérateurs privés, ce qui en ferait un maillon important de la politique de canalisation.

Toutefois, l'obligation de canalisation imposée à la Loterie Nationale devrait donc attirer les joueurs, sans pour autant élargir le marché. En ce qui concerne l'élargissement éventuel du marché par les jeux WOOHOO, trop peu de recherches ont été effectuées. En général, le secteur de l'aide aux joueurs a le sentiment que les cartes à gratter en ligne et les jeux WOOHOO seraient très attrayants pour les joueurs. La [fiche d'information de la VAD](#) montre qu'en Flandre, 29 % des élèves de l'enseignement secondaire ont déjà joué à des jeux de grattage de la loterie nationale à un moment ou à un autre.

Nous nous référons également au rapport annuel de la Commission des jeux de hasard, qui indique que, concernant les exclusions via la liste EPIS, "*certaines répondants continuent à ressentir l'envie de jouer ou même de recommencer à jouer dans des endroits où EPIS ne s'applique pas (en particulier sur des sites web illégaux et avec la Loterie nationale) et/ou envisagent de demander une levée de leur exclusion à court terme*". Des recherches plus approfondies sur les canaux "marché illégal comme alternative"/"levée de l'exclusion" par rapport à "Loterie nationale comme alternative" sont certainement nécessaires.

Dans l'attente d'études plus claires sur la canalisation et sur l'éventuelle expansion du marché des jeux de loterie les plus dangereux (et en particulier des jeux WOOHOO), les organisations signataires demandent que - compte tenu du principe de précaution :

- Il y ait une interdiction explicite de faire de la publicité pour les jeux WOOHOO/jeux de grattage en ligne. La publicité doit être considérée au sens large. En effet, les points de vente publient aussi régulièrement des messages sur leurs médias sociaux concernant les produits de loterie qu'ils vendent dans leurs magasins. Les cartes à gratter y font également l'objet d'une publicité régulière.
- Les personnes inscrites sur la liste EPIS pourront immédiatement indiquer si elles souhaitent également être exclues pour les produits de loterie (actuellement, ces personnes doivent effectuer des démarches administratives supplémentaires).
- Lier l'achat d'une carte à gratter chez le marchand de journaux ou dans un autre point de vente (obligatoire) à un compte de joueur. Cela permettrait également de mieux contrôler les problèmes liés aux cartes à gratter physiques, car il n'existe pas de modérateurs dans ce cas et donc peu de contrôle sur le phénomène de "l'addiction aux cartes à gratter".
- Limiter la possibilité de payer par ordre permanent. Si la Loterie Nationale souhaite maintenir le paiement par ordre permanent, elle doit veiller à ce que ce mode de paiement soit limité aux jeux de tirage traditionnels. Il devrait être impossible de recharger les comptes des joueurs (utilisés pour les jeux WOOHOO) par ordre permanent ;

- La Loterie Nationale devra développer également une politique de canalisation interne (en orientant les joueurs de la Loterie vers les jeux les moins addictifs).

Recommandations sur la recherche et la qualité des données

Il est nécessaire de créer un fonds de recherche indépendant pour financer des recherches neutres sur les questions liées au jeu et sur l'efficacité de la prévention, de l'assistance et de la politique. Les opérateurs de jeux de hasard agréés devraient mettre leurs bases de données à disposition de manière anonyme à des fins de recherche et de prévention. Un fonds de recherche pourrait être créé à partir d'un prélèvement (supplémentaire) sur l'ensemble des jeux de hasard et, ce qui est très important, il devrait être géré par une organisation totalement indépendante.

Les organisations signataires soulignent ici l'importance de plus de recherches indépendantes, ainsi que la nécessité de disposer de données plus nombreuses et de meilleure qualité sur les joueurs et leurs éventuels problèmes de jeu.