

Rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la convention romande sur les jeux d'argent pour l'année 2023

Mesdames les Députées et Messieurs les Députés des Grands Conseils des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la commission interparlementaire de contrôle de la convention romande sur les jeux d'argent (CIP de contrôle CORJA) vous invite à prendre connaissance de son deuxième rapport annuel.

1. Cadre législatif

La convention romande sur les jeux d'argent (CORJA) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Elle a pour but la coordination de la politique des cantons romands en matière des jeux de loterie et de répartition des bénéfiques de la Loterie Romande (LoRo). La CORJA reprend ainsi les dispositions contraignantes du concordat suisse sur les jeux d'argent (CJA) tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé par « la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par « la Convention relative à la participation des parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger » (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 25, 26 et 27 du chapitre 11 de la CORJA.

2. Composition et missions de la CIP de contrôle CORJA

La CIP de contrôle est composée de 3 membres par canton signataire, soit 18 parlementaires (art. 25, al. 2 CORJA). Elle se réunit au minimum une fois par an (art. 26, al. 1 CORJA). L'art. 27 CORJA prévoit que la CIP est chargée du contrôle coordonné des organes intercantonaux, soit la Conférence des Présidentes et Présidents des Organes de Répartition (CPOR), la Conférence des Présidentes et Présidents des Organes de Répartition du Sport (CPORS) et la Conférence Romande des membres de gouvernement concernés par les Jeux d'Argent (CRJA) ainsi que l'examen des comptes spéciaux du Tribunal des Jeux d'Argent (TJAr).

Le rôle de la CIP de contrôle est stratégique et général, l'objectif étant de donner des impulsions, notamment au travers de la CRJA. L'art. 27 CORJA précise que la CIP de contrôle prête une attention particulière à la protection des mineurs pour les jeux de petite envergure.

Il convient de préciser que l'activité opérationnelle de contrôle de la LoRo est celle de la GESPA pour les loteries et de la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) pour les casinos. Le contrôle direct de la CIP de contrôle porte donc essentiellement sur les jeux de petite envergure.

En 2023, les membres de la CIP de contrôle étaient les suivants :

Fribourg

CLEMENT Christian
PASQUIER Nicolas
MICHELLOD Savio

Genève

POGET Philippe
VOUMARD Jean-Marie
WICKY Raymond

Jura

BEUCHAT-WILLEMIN Géraldine
CHETELAT Pierre
GERBER Claude

Neuchâtel
DURINI Arnaud
SKARTSOUNIS Diane
STUDER Sloane

Valais
BIRBAUM Thomas
DUBUIS Alexandre
PERROUD Bruno

Vaud
CALA Sébastien
DEVAUD Grégory
TREBOUX Maurice

3. Séance 2023 de la CIP de contrôle

La séance annuelle de la CIP s'est déroulée le 6 février 2023 dans la salle du Bicentenaire, au parlement vaudois. Durant cette séance, la CIP de contrôle a traité des objets suivants :

Election de la présidence et de la vice-présidence

Période	Présidence	Vice-Présidence
2022	M. Raymond Wicky – GE	M. Thomas Birbaum – VS
2023	M. Thomas Birbaum – VS	M. Nicolas Pasquier – FR

M. Thomas Birbaum, député du canton du Valais, s'est proposé d'assurer la présidence pour l'année 2023. M. Nicolas Pasquier quant à lui, s'est proposé pour la vice-présidence.

Rapport de la CIP de contrôle pour l'année 2022

Part « prévention » de 0,5%

En réponse à une question sur ce rapport, le directeur général de la LoRo, M. Jean-Luc Moner-Banet, rappelle que la part « prévention », fixée à 0,5%, est calculée sur la base du bénéfice brut des jeux. La première partie de ce montant est versée au programme cantonal de lutte contre la dépendance et la seconde partie est reversée dans le canton en fonction de ses besoins propres. M. Moner-Banet précise que cette part « prévention » de 0,5% est ancrée dans le concordat suisse (art. 66, al. 1 CJA), de sorte que si un autre pourcentage était souhaité, cela nécessiterait une modification du concordat et cela impliquerait de convaincre tous les cantons.

Le rapport de la CIP de contrôle CORJA pour l'année 2022 est approuvé sans modifications.

Rapport de la CRJA pour l'année 2021

Jeux de petite envergure

Il est indiqué par M. Alain Maeder, secrétaire de la CRJA, qu'il existe trois catégories de jeux de petite envergure autorisés par les cantons. La première catégorie reconnue par le droit fédéral est celle des petits paris sportifs. Sur ce point, la nouvelle loi fédérale n'apporte pas de changement, les cantons romands s'étant mis d'accord pour que ces petits paris sportifs restent interdits.

La deuxième catégorie concerne les petits tournois de poker. À ce jour, une seule autorisation a été délivrée dans le canton de Vaud. Dans le canton de Fribourg, deux autorisations ont été délivrées par la police du commerce. Par ailleurs, dans ce canton, trois tournois sont organisés régulièrement par une nouvelle société qui se trouve dans la partie alémanique du canton. Le médecin cantonal est concerné par ces tournois pour les aspects de prévention. C'est lui qui se penche sur les mesures de prévention qui sont proposées dans la demande d'autorisation.

La troisième catégorie est celle des petites loteries traditionnelles, par exemple la vente de chaînes de billets volants. Ces jeux sont en perte de vitesse et ils auront bientôt disparu du paysage, en tout cas dans le canton de Fribourg car les organisateurs de ce type de petites loteries n'arrivent plus à remplir les conditions légales. Les lotos constituent un autre type de jeux également compris dans la catégorie des petites loteries.

Difficultés avec les lotos

Les sociétés de certains cantons romands qui organisent des lotos ont été confrontées à des difficultés, qui ont donné lieu à une intervention de la GESPA. À Fribourg, les préfets sont compétents pour délivrer les autorisations. Or, il a été constaté que toutes les exigences légales n'étaient pas toujours respectées. Ces conditions légales concernent deux aspects : (1) le taux de redistribution aux joueurs doit correspondre à 50% et (2) un carton sur dix doit être gagnant. Dans la pratique, les difficultés concernent soit l'une soit les deux exigences à la fois. Pour cette raison, la conférence des préfets de Fribourg avait initialement décidé de geler la situation et de ne plus délivrer de nouvelles autorisations, étant donné que les exigences légales n'étaient pas respectées.

La conférence a ensuite levé l'interdiction générale (15 jours avant la séance du 6 février 2023). À la suite de cette levée de l'interdiction, deux organisateurs de loto ont travaillé au développement d'un nouveau processus de jeu qui a passé la rampe de l'examen des conditions légales. Il y a donc à nouveau des autorisations qui sont délivrées pour des lotos.

Les lotos dans le district d'Aigle

Un membre de la CIP indique que le district d'Aigle avait saisi la CRJA pour la question des lotos et confirme que cela constitue une vraie problématique pour les petites communes. Les lotos traditionnels de sociétés locales rencontrent des difficultés d'organisation. À Aigle, cela concerne une dizaine de lotos par année et plus de 700'000 francs de chiffre d'affaires. La première condition légale des 50% est toujours remplie pour ces lotos.

La loi fédérale risque de pénaliser des lotos qui fonctionnent pourtant bien. Pour le district d'Aigle, s'il fallait combler les 350'000 francs de bénéfice générés par ces lotos, ce ne serait pas possible. Les lots sont en nature, il n'y a pas de lots en espèce. Pour garder une attractivité pour le tissu associatif de ces régions, il est important selon lui d'adopter des exceptions. Pour les petits lotos, la question concerne surtout la valeur des lots.

Il est indiqué par M. Moner-Banet qu'un groupe, composé notamment de représentants de la Confédération et des cantons, travaille sur ces questions et adressera un rapport au Conseil fédéral à ce sujet, avec des recommandations qui pourront ensuite être traitées par les deux chambres fédérales puis en plénum. Il précise que c'est le bon moment pour les députés de donner des impulsions qui pourraient être prises en compte lors du processus d'évaluation de la législation. Le processus législatif prendra cependant quelques années.

La problématique des bons d'achat

M. Maeder rappelle que la loi fédérale n'exclut pas les lotos en argent. Pour les petites loteries, il s'agit de jeux organisés sous le couvert de la loi sur les jeux d'argent, avec notamment l'idée de réaliser des gains en espèce, comme pour les lotos. Pour ces derniers, si les gains sont en nature, la législation fédérale ne s'applique pas et l'organisateur doit simplement annoncer l'organisation à une autorité locale.

Certains lotos proposent des bons d'achat, qui juridiquement ne sont pas des lotos en argent, mais dont la valeur a été considérée comme trop élevée par la GESPA (autorité intercantonale de surveillance des jeux d'argent). Cette dernière a considéré que le fait de gagner un bon pour une grande surface commerciale était comparable à un lot en argent. Elle a donc émis la recommandation de ne plus autoriser les lotos proposant des bons d'achat d'une certaine valeur, sans déterminer la valeur maximum autorisée.

La GESPA ne peut interdire ces lotos car dans la définition juridique, un bon n'est pas un gain en argent, mais cette question va encore évoluer. Le canton de Berne a d'ores et déjà suivi la recommandation de la GESPA en décidant que pour organiser un loto avec des bons, il faut passer par le même processus que pour un loto avec des gains en espèce. Une rencontre avec la GESPA aura lieu pour essayer de trouver des solutions.

Durée d'autorisation pour la LoRo et les casinos

Il est mentionné que la LoRo a obtenu son autorisation d'exploiter pour une durée de 20 ans. Selon M. Moner-Banet, la GESPA a certainement retenu cette durée par analogie avec les autorisations qui sont attribuées aux casinos pour 20 ans.

Etudes en lien avec la prévention du jeu excessif

Un membre de la CIP doute qu'une nouvelle étude se justifie sachant qu'une étude a déjà été réalisée quelques années auparavant. M. Moner-Banet explique qu'il y a d'une part l'évaluation annuelle de la LoRo et de Swisslos faite par la GESPA – dont les rapports sont publiés sur le site de la GESPA –, et d'autre part la CLASS (Conférence latine des affaires sociales et sanitaires), qui souhaite réaliser une étude de plus grande ampleur entre 2023 et 2024 au niveau international, afin d'analyser l'effet du jeu illégal au niveau transfrontalier et sur internet. Il n'y a selon M. Moner-Banet pas de hausse de la dépendance, mais pas de baisse non plus, et cette enquête permettra d'avoir des données scientifiques sur ces points.

Rapport du TJAr pour l'année 2021

Il est précisé que les comptes du TJAr ont été vérifiés par le contrôle des finances du canton de Berne et le rapport a été approuvé par la CSJA (Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par les jeux d'argent) le 9 août 2022.

Procédures en cours

Un membre de la CIP aimerait savoir si les charges en lien avec certains types de jeux, faisant l'objet de procédures en cours, ont été abandonnées par gain de paix, et si ces jeux sont accessibles à nouveau. M. Moner-Banet précise que cette procédure concerne l'autorisation de la loterie électronique sous l'empire de la nouvelle loi. À ce jour, une seule disposition est encore en cours de clarification. Cette dernière concerne l'exclusion des charges appliquée à la loterie électronique. Le Tribunal fédéral disposant de tous les éléments nécessaires, la procédure devrait prendre fin d'ici l'automne 2023.

Rapport de la CPOR pour l'année 2021

La CIP de contrôle n'a pas de remarques ou questions à formuler au sujet de ce rapport.

Rapport de la CPORS pour l'année 2021

Fondation « Tour de Romandie »

Un membre de la CIP aimerait comprendre pourquoi un montant important a été attribué aux activités sportives en lien avec le vélo, alors que d'autres sports n'ont pas bénéficié d'aides. Il lui est indiqué par M. Moner-Banet que la CPORS décide de l'attribution des montants destinés aux grandes manifestations, culturelles et sociales d'un côté, sportives de l'autre. Au total, 5% des montants annuels sont destinés au sport, au niveau cantonal.

Le président de la Fondation « Tour de Romandie », présent en tant que membre de la CIP, précise que d'autres dossiers qui répondaient aux critères ont été acceptés et que ces aides figureront dans le rapport couvrant l'année 2022. Il souligne que les critères d'attribution sont stricts. Il faut notamment que la manifestation touche au minimum quatre cantons. Il faut par ailleurs que l'unanimité des organes de répartition valide le dossier. Il reconnaît qu'il a été jusqu'à maintenant plus difficile pour d'autres sports d'en bénéficier, mais il estime que cela devrait changer à partir de l'année prochaine.

Le président de la CIP précise que les contributions de la LoRo distribuées par la CPORS s'élevaient au total à 1'400'000 francs (950'000 francs pour le Tour de Romandie masculin et 450'000 francs pour le Tour de Romandie féminin).

Questions à la CPORS

Un membre de la CIP aimerait savoir quels sont les critères appliqués dans le cadre de la sélection des dossiers, notamment sous l'angle territorial. Il se demande si le fait que quatre cantons doivent être concernés par la manifestation signifie que le territoire desdits cantons doit être directement touché. L'exemple du Bol d'Or, qui se déroule sur le territoire de trois cantons avec des participants d'autres cantons, ainsi que les compétitions de ski, qui se déroulent à un endroit mais qui rassemblent des skieurs de différentes régions, sont mentionnés.

Par ailleurs, ce même membre de la CIP se demande pourquoi la CIP s'est réunie à quatre reprises pour traiter trois dossiers.

Réponses de la CPORS

Le président de la CPORS précise que le projet ou les activités doivent être au bénéfice d'au moins quatre cantons romands ou dont le rayonnement intercantonal est reconnu unanimement par les membres de la CPORS. Lors de différentes séances, la CPORS a décidé que les fêtes romandes ou fédérales (lutte, gymnastique, tir, etc.) pourront obtenir une contribution financière. La contribution à différents centres nationaux de performance fera l'objet d'un point spécifique de l'ordre du jour de la séance du 28 mars 2023 de la CPORS.

Le président de la CPORS a également confirmé que trois dossiers ont été traités en 2021. Deux dossiers ont été acceptés (Tours de Romandie féminin et masculin). Le troisième dossier a été refusé car il ne correspondait pas aux critères définis.

4. Conclusion

La CIP de contrôle recommande aux Grands Conseils des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du présent rapport, présenté conformément à l'art. 27, al. 5 CORJA.



Lausanne, le 5 février 2024

Président 2023 CIP de contrôle CORJA
Thomas Birbaum (VS)