



Les jeux d'argent recouvrent des intérêts parfois divergents

La nouvelle loi sur les jeux d'argent doit rafraîchir et unifier le droit qui s'applique aux casinos et aux loteries. Elle concerne également les jeux sur Internet et la prévention. *Dimitri Kohler*

Abrégé Le secteur des jeux d'argent a considérablement évolué en Suisse depuis l'ouverture des casinos au début des années 2000. Tant l'économie que la population ont pu bénéficier de ses retombées économiques. Cette activité possède, néanmoins, une part d'ombre. On estime, en effet, qu'environ 2 % de la population souffre de problèmes liés au jeu avec tout ce que cela implique au niveau personnel. Même s'ils représentent à eux seuls quelque 40 % du chiffre d'affaires des jeux d'argent, leur cas doit être pris en considération, notamment sur le plan législatif. La nouvelle loi sur les jeux d'argent (LJAr) compte autoriser les casinos suisses à exploiter des jeux en ligne sous contrôle. Elle vise également à réunir l'ensemble de la législation pertinente en une seule et unique loi.

La loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels (LLP) est en vigueur depuis 1923. À l'heure actuelle, deux sociétés sont autorisées à opérer en Suisse : la Loterie romande (Suisse romande) et Swisslos (Suisse alémanique, Tessin et Liechtenstein).

Il a, par contre, fallu attendre avril 2000 pour que la loi sur les maisons de jeux (LMJ), autorise l'ouverture de 19 casinos sur notre territoire. La Suisse est ainsi devenue un des pays où la densité des maisons de jeux est une des plus élevées au monde.

Avec l'essor d'Internet, les casinos en ligne se sont multipliés sur la planète, mais aucun établissement suisse n'est encore autorisé aujourd'hui à exploiter ce nouveau canal de distribution. Les casinos en ligne étrangers ont attiré un nombre croissant de joueurs suisses qui échappent ainsi à la surveillance et aux mesures de protection en vigueur dans notre pays.

Le 21 octobre 2015, le Conseil fédéral a adopté un message dans le but de réunir la LMJ et la LLP en une seule et même loi : la loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAr). Cette dernière autorisera notamment les jeux en ligne proposés par des casinos suisses, jusqu'alors interdits. Elle comportera, enfin, un volet sur la prévention.

Loteries et casinos font vivre la société et l'économie

Le Conseil fédéral accorde les concessions nécessaires à l'exploitation d'un casino. Il en existe deux types : A et B. Les premières ne s'accompagnent d'aucune restriction, ni sur le montant des mises, ni sur le nombre de machines à sous ou de jeux de table. Les concessions «B» sont, elles, limitées à trois genres de jeux de table et 250 machines à sous maximum. Le montant des gains potentiels est également plafonné.

Les deux types de casinos sont imposés sur la base d'un impôt progressif sur le produit brut (chiffre d'affaires) des jeux¹. La répartition de cet impôt diffère toutefois. Celui prélevé dans les casinos «A» est versé intégralement à l'AVS, alors que, pour les casinos de type «B», 60 % iront dans les caisses de l'AVS et 40 % dans celles du canton concerné.

En ce qui concerne les loteries, la LLP prévoit que l'intégralité du bénéfice net doit être reversée à des activités d'utilité publique.

Les jeux d'argent occupent également une place non négligeable dans l'écono-

mie suisse, tant en termes d'emplois que de rentrées fiscales. On estime à 11 500 le nombre d'emplois dépendant des loteries (points de vente et employés des loteries), alors que les casinos font vivre 2 300 personnes². En 2014, ces établissements ont généré un produit brut des jeux de 710 millions de francs, dont 287 millions ont été redistribués à l'AVS et 50 millions aux cantons. Au cours de la même année, les loteries ont dégagé un produit brut de 955 millions de francs, dont 556 millions sont revenus aux cantons. Ainsi, les jeux d'argent ont permis de redistribuer quelque 893 millions de francs en 2014³.

Un seul intrant : le joueur

En 2007, l'Enquête suisse sur la santé s'est pour, la première fois, intéressée aux jeux d'argent. Elle a précisé les caractéristiques des joueurs dans ce pays. Ceux-ci peuvent se répartir en trois groupes : les joueurs récréatifs, à risque (ou à problème) et pathologiques (ou dépendants). Les premiers pratiquent les jeux d'argent comme un loisir. Cette activité n'a aucun effet négatif sur eux. La deuxième catégorie présente quelques symptômes de jeu excessif, mais pas tous les critères propres aux joueurs pa-

² OFJ (2014).

³ CFMJ (2014), Comlot (2014).

De la recherche à la politique

La Vie économique et la Société suisse d'économie et de statistique facilitent le transfert de savoir entre la recherche et la politique. Les études qui ont un rapport étroit avec la politique économique de notre pays sont publiées sous une forme ramassée dans la revue.

¹ Soit l'ensemble des mises des joueurs, moins leurs gains.

thologiques. Ces derniers correspondent à un diagnostic précis⁴ et s'adonnent aux jeux d'argent de manière compulsive. Nombre de conséquences néfastes en découlent, telles que des problèmes relationnels, des dettes, le chômage, etc.

Les joueurs problématiques sont aussi les plus fragiles

En comparant les non-joueurs aux joueurs récréatifs, on voit que ces derniers comptent une proportion plus importante d'hommes et de jeunes, et qu'ils disposent de revenus supérieurs. Ils constituent toutefois une population à risque, en raison de leur consommation d'alcool et des abus qui s'ensuivent⁵.

En limitant l'analyse aux individus s'adonnant aux jeux d'argent et en comparant les joueurs récréatifs aux deux autres catégories définies plus haut (problématiques et pathologiques), on s'aperçoit qu'il s'agit de populations bien distinctes. La proportion de personnes à problème augmente avec l'âge. Ces joueurs présentent un taux de dépression sévère deux fois supérieur aux récréatifs. En outre, les trois groupes ne s'adonnent pas aux mêmes types de jeux. Les joueurs à problème sont deux fois plus nombreux dans les casinos et sept fois plus sur Internet⁶. On relèvera également que ce groupe perçoit des revenus inférieurs à ceux des joueurs récréatifs.

Le jeu accentue les inégalités

Pour que l'État et la société touchent leur part sur les recettes des casinos, il faut que certains joueurs perdent. On peut, dès lors, se demander si les individus participent à l'impôt en fonction de leurs revenus ou si ce prélèvement est régressif. Cette question est d'autant plus pertinente qu'une étude française a conclu qu'environ 40 % du chiffre d'affaires des jeux d'argent provenait des joueurs problématiques⁷. Or, ces derniers ne représentent qu'environ 2 % de la population et perçoivent des revenus généralement modestes. Il serait donc intéressant de connaître avec davantage de précision l'origine des sommes perçues.

Une étude, basée sur l'Enquête suisse sur la santé 2007, a examiné cette question. En utilisant deux types d'instruments différents, elle a conclu que les individus à revenus modestes dépensaient propor-



Le jeu possède deux faces. D'un côté, il permet des rentrées fiscales intéressantes. De l'autre, il arrive souvent que les joueurs en souffrent au niveau personnel.

tionnellement plus que ceux mieux lotis⁸. Les premiers contribuent donc proportionnellement plus aux revenus des casinos et des loteries que les seconds. Il ressort de ce constat que les prélèvements effectués auprès des casinos, tout comme le bénéfice redistribué des loteries, ont un caractère régressif. Dans cette étude, l'aspect redistributif n'a cependant pas été analysé.

Un équilibre difficile à définir

Comme on peut le voir, la thématique des jeux d'argent est assez complexe. L'équilibre entre prévention, rentrées fiscales et libertés individuelles ou économiques

est difficile à définir, tout particulièrement dans un milieu en mutation. Certes, cette activité est un loisir pour la grande majorité des joueurs et elle redistribue des montants importants à la population. Cependant, il ne faut pas négliger les conséquences désastreuses qu'elle peut avoir pour les joueurs pathologiques, notamment en termes de qualité de vie⁹.

9 Kohler (2014).



Dimitri Kohler

Chef de projet scientifique, Observatoire suisse de la santé (Obsan), Neuchâtel

8 Kohler (2016).

Bibliographie

Association américaine de psychiatrie, *Diagnostic and statistical manual of mental disorders*, 4^e éd., révision, Washington, DC, 2000.

Commission des loteries et paris (Comlot), *Rapport annuel*, 2014.

Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ), *Rapport annuel de la Commission fédérale des maisons de jeu*, Berne, 2014.

Costes J.-M., *Quelle part du chiffre d'affaire des jeux d'argent est-elle attribuable aux joueurs problématiques?*, Observatoire des jeux, Paris, 2015.

Kohler D., «On the regressivity of gambling taxes in Switzerland», *Swiss Journal of Economics and Statistics*, accepté le 25 septembre 2015.

Kohler D., «A Monetary Valuation of the Quality of Life Loss Associated with Pathological Gambling: An Application Using a Health Utility Index», *Journal of Gambling Issues*, 29, 2014, pp. 1–23.

Kohler D., *Risk factors for gambling and problem gambling: an analysis of the Swiss Health Survey 2007*, Working paper, Neuchâtel, 2012, université de Neuchâtel.

Office fédéral de la justice (OFJ), *Rapport explicatif concernant l'avant-projet de la loi sur les jeux d'argent (LJA)*, Berne, 2014.

4 American Psychiatric Association (2000).

5 Kohler (2012).

6 Kohler (2012).

7 Costes (2015).