

# Rapport de gestion 2017



L	Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt
L L L L	La Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries
L	Conferenza dei direttori cantonali competenti in materia di lotterie

1.	<b>PREFACE DU PRESIDENT</b> .....	1
----	-----------------------------------	---

<b>2.</b>	<b>COMPOSITION DE LA CONFERENCE SPECIALISEE</b> .....	<b>2</b>
<b>3.</b>	<b>CONCORDAT</b> .....	<b>3</b>
3.1.	Comité / assemblée plénière .....	3
3.2.	Elections générale .....	3
3.3.	Secrétariat.....	4
3.4.	Organes et groupes de travail.....	5
<b>4.</b>	<b>PROJETS</b> .....	<b>8</b>
4.1.	Loi sur les jeux d'argent .....	8
4.2.	Révision de la CILP: consultation.....	10
4.3.	Utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu - troisième rapport.....	11
<b>5.</b>	<b>FINANCES</b> .....	<b>12</b>
<b>6.</b>	<b>RAPPORT DE RÉVISION</b> .....	<b>15</b>
<b>7.</b>	<b>LISTE DES ABREVIATIONS</b> .....	<b>16</b>

# 1. PREFACE DU PRESIDENT

Mesdames, Messieurs, chères lectrices, chers lecteurs,

Le 29 septembre 2011, l'assemblée fédérale approuvait le contre-projet à l'initiative populaire « Pour des jeux d'argent au service du bien commun », que le comité d'initiative retirait le 2 octobre 2011. Lors de la votation de mars 2012, le peuple suisse acceptait le contre-projet par 87.04 % de oui.

Le 29 septembre 2017, soit exactement six ans après avoir approuvé le contre-projet à l'initiative populaire, les chambres fédérales votaient la loi fédérale sur les jeux d'argent et mettaient ainsi en œuvre l'art. 106 de la Constitution fédérale. A ce long processus, j'ai pu contribuer après mon élection, le 30 mai 2011, à la présidence de la CDCM. La CDCM a fait valoir les intérêts centraux des cantons dans l'organisation de projet « Politique des jeux d'argent », mise en place en commun en 2009 avec le DFJP et composée d'une façon paritaire. Il y a eu parfois des divergences importantes. Une collaboration constructive et le respect mutuel ont permis de trouver des solutions soutenues par toutes les parties, également pendant les débats parlementaires. Le résultat est une loi équilibrée qui règle clairement la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. Ces derniers conservent dans une large mesure leurs compétences d'exécution dans le domaine des loteries, des paris sportifs et des jeux de petite envergure.

Ce processus législatif m'a montré qu'il faut du temps pour arriver au but quand on associe toutes les parties prenantes et qu'on discute lors de nombreux débats les avantages et les inconvénients. Tous les représentants d'intérêts trouvent des éléments de leurs demandes dans la nouvelle loi sur les jeux d'argent, même si elles n'ont pas été entièrement reprises. Finalement, le résultat obtenu est soutenu par une large majorité: le Conseil des Etats a

accepté la loi sur les jeux d'argent par 43 oui, 1 non et 0 abstention et le Conseil national par 124 oui, 61 non et 9 abstentions.

Malheureusement, le vote final du parlement ne met pas fin au processus. Quatre jeunesses de partis ont lancé avec succès le référendum. Le 10 juin 2018, les citoyennes et citoyens suisses pourront se prononcer sur la loi sur les jeux d'argent. Malgré cette votation, l'élaboration des ordonnances se poursuit comme prévu, afin que la loi puisse entrer en vigueur le 1er janvier 2019.

Les cantons étant particulièrement concernés par la loi sur les jeux d'argent, la CDCM sera cheffe de file du comité interpartis, placé sous ma présidence. Nous ferons campagne avec Mme la Conseillère fédérale S. Sommaruga. Je suis convaincu que le peuple dira oui à la loi sur les jeux d'argent.

Cette votation marquera également la fin de mon activité politique. A fin mai 2018, je quitterai le Conseil-exécutif du canton de Berne, dans lequel je siège depuis douze ans en qualité de directeur de la police et des affaires militaires et je céderai, à cette date, la présidence de la CDCM.

Je remercie chacun de sa collaboration et de son soutien actifs, en particulier pour la loi sur les jeux d'argent. J'adresse en particulier des remerciements à la cheffe du DFJP, Mme la Conseillère fédérale S. Sommaruga, à l'Office fédéral de la justice ainsi qu'aux présidents et aux directeurs des sociétés de loterie et de la Société du Sport-Toto. Je remercie les membres du comité et la secrétaire générale, avec lesquels j'ai eu plaisir à collaborer et qui m'ont soutenu.

Hans-Jürg Käser  
Conseiller d'Etat, BE  
Président de la CDCM

## 2. COMPOSITION DE LA CONFERENCE SPECIALISEE

### Président

Hans-Jürg Käser, conseiller d'Etat, BE

### Vice-président

Philippe Leuba, VD, conseiller d'Etat, VD

### Conseillers d'Etat des cantons membres

Andrea Bettiga, GL

Maya Büchi-Kaiser, OW

Martin Bürki, AI

Bruno Damann, SG

Christophe Darbellay, VS

Markus Dieth, AG

Baschi Dürr, BS

Mario Fehr, ZH

Othmar Filliger, NW

Jacque Gerber, JU

Norman Gobbi, TI

Georges Godel, FR

Peter Gomm (jusqu'au 30 juillet 2017)

Michel Kaspar, SZ

Dimitri Moretti, UR

Jean-Nathanaël Karakash, NE

Monika Knill, TG

François Longchamp, GE

Christian Rathgeb, GR

Isaac Reber, BL

Maurice Ropraz, FR

Susanne Schaffner, SO (dès le 1<sup>er</sup> août 2017)

Paul Signer, AR

Beat Villiger, ZG

Walter Vogelsanger, SH

Paul Winiker, LU

### Comité

Hans-Jürg Käser, président

Direction de la police et des affaires militaires, BE

Georges Godel, vice-président

Département des finances, FR

Andrea Bettiga

Département de la sécurité et de la justice, GL

Maya Büchi-Kaiser, OW

Département des finances, OW

Philippe Leuba

Département de l'économie et du sport, VD

### Secrétariat

Dora Andres, secrétaire générale

Katharina Andres Emch, assistante

## 3. CONCORDAT

### 3.1. Comité / assemblée plénière

La révision du concordat actuel et le projet de loi sur les jeux d'argent ont constitué les thèmes centraux des deux séances du comité et des assemblées plénières. Le comité a en outre traité du « Rapport sur l'adaptation de la Comlot à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation ».

Les deux organes se sont également penchés sur l'utilisation des fonds. Depuis 2010, les cantons remettent chaque année à la Commission des loteries et paris (Comlot) une liste des bénéficiaires des fonds des loteries et du sport de l'année précédente, qui mentionne également les montants qui leur ont été alloués et payés.

Par lettre du 4 mars 2016, la Comlot proposait au comité de mettre à disposition, dès 2017, des autorités de surveillance cantonales un canevas pour le bref rapport annuel sur l'utilisation des fonds. Selon ce canevas, les cantons doivent attester que la répartition des fonds a été contrôlée et qu'elle a été faite correctement, c'est-à-dire conformément aux prescriptions de la législation fédérale.

Les cantons ont été invités, en juin 2016, à annoncer leur autorité de surveillance jusqu'à

mi-août 2016. Par lettre de novembre 2016, l'association des contrôles des finances de Suisse germanophone (Fachvereinigung der Finanzkontrollen der deutschsprachigen Schweiz) a offert sa collaboration et a proposé en même temps d'harmoniser le canevas avec la nouvelle loi sur les jeux d'argent.

Le comité a accepté cette offre et, le 10 janvier 2017, il a informé les gouvernements cantonaux par écrit de cette modification. La Conférence des gouvernements cantonaux de Suisse occidentale a réagi le 3 juillet 2017. Elle notait, dans son courrier, qu'il était ainsi déterminé par avance que le rapport serait établi par les contrôles cantonaux des finances, alors que ce sont les gouvernements cantonaux qui devaient désigner le service chargé de rédiger le rapport.

Le comité s'est une nouvelle fois saisi du problème et a décidé de faire établir le canevas du rapport par la Comlot, de le soumettre à l'assemblée plénière pour approbation et de l'introduire lors de l'entrée en vigueur de la loi sur les jeux d'argent. L'association des contrôles des finances de Suisse germanophone a été informée oralement et par écrit de la décision.

### 3.2. Elections générale

Tous les membres du comité et de la Commission des loteries et paris étaient candidats à une réélection. Le conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser a été confirmé dans sa fonction de président de la CDCM jusqu'à fin mai 2018. Il quittera le gouvernement bernois pour raison d'âge à fin mars 2018. Son successeur sera élu lors de l'assemblée plénière du 28 mai 2018.

Mme Lucia Omlin, avocate et notaire, de Sachseln, a démissionné de son poste de suppléante de la Commission de recours. Son siège demeure vacant.

L'organe de révision a changé: Ces dix dernières années, c'est le Département de la justice, de la sécurité et de la santé du canton des Grisons qui a révisé les comptes de la CDCM et de la Commission de recours. Il a trouvé opportun que, après cette période, la révision soit effectuée par un autre canton. Le réviseur, M. Lorenz C. Spescha, chef finances, controlling et services, a été remercié du travail accompli.

Les personnes ci-après ont été élues pour la période de fonction 2018 – 2021:

## Comité

- Hans-Jürg Käser, conseiller d'Etat, Direction de la police et des affaires militaires, BE (président jusqu'à fin mai 2018)
- Georges Godel, conseiller d'Etat, Direction des finances, FR (vice-président)
- Andrea Bettiga, conseiller d'Etat, Département de la sécurité et de la justice, GL
- Philippe Leuba, conseiller d'Etat, Département de l'économie et du sport, VD
- Maya Büchi-Kaiser, conseillère d'Etat, Département des finances, OW

## Commission des loteries et paris

- Jean-François Roth, avocat, ancien ministre, JU (président)
- Bruno Erni, directeur de la fondation « Santé bernoise », BE (vice-président)
- Kathrin Hilber, ancienne conseillère d'Etat, conseillère et médiatrice, SG
- Jean-Marc Rapp, professeur honoraire et recteur émérite de l'Université de Lausanne,

Lausanne, VD

- Raffaele de Rosa, directeur de l'Ente Regionale per lo Sviluppo del Bellinzonese e Valli, Biasca, TI

Les liens d'intérêts des candidats ont été présentés. Tous remplissent les exigences de l'art. 5 al. 2 CILP.

## Commission de recours

### Juges

- Claude Rouiller, avocat et notaire, docteur en droit, professeur de droit, ancien président du Tribunal fédéral, président du Tribunal administratif de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et du Tribunal de la Bourse Suisse (SIX), à Lutry (président)
- Kurt Schwander, avocat, ancien juge au Tribunal des mesures de contrainte du canton de Thurgovie, à Frauenfeld (vice-président)
- Anne Petitpierre, avocate, docteure en droit,

professeure honoraire de l'Université de Genève et professeure à l'Université de Lugano, à Genève

- Francesca Lepori Colombo, avocate et notaire, ancienne députée au Grand Conseil du Canton du Tessin, à Locarno
- Hugo Casanova, avocat et docteur en droit, ancien juge au Tribunal cantonal fribourgeois, ancien professeur titulaire de l'Université de Fribourg, à Fribourg

### Juges suppléants

- Robert Zimmermann, docteur en droit, membre de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois, à Lausanne

- Franz Schlauri, avocat, docteur en droit, ancien président de cour au Tribunal des assurances du canton de Saint-Gall, à Saint-Gall

## Organe de révision

Le canton de Fribourg a été élu nouvel organe de révision des comptes annuels de la CDCM et de la Commission de recours. A l'avenir, c'est

l'Inspection des finances, Mme Floriane L'Homme, qui révisera les comptes..

## 3.3. Secrétariat

Depuis mai 2007, c'est l'entreprise KDR Dienstleistungen GmbH, à Schüpfen, qui gère

le secrétariat de la CDCM. Le mandat a jusqu'alors été confirmé en 2009, 2011 et 2014.

Le comité a, lors de sa séance d'avril 2017, prolongé le mandat de trois ans, jusqu'à fin 2020. L'actuelle enveloppe des coûts de CHF 100'000.-, TVA comprise, a été maintenue. Elle correspond à une année normale. Cependant,

### 3.4. Organes et groupes de travail

#### Commission des loteries et paris

Le président et la secrétaire générale de la CDCM ont eu deux entretiens avec le président et le directeur de la Comlot. Les discussions ont porté sur la marche générale des affaires, les comptes annuels et le budget ainsi que sur l'impact de la loi sur les jeux d'argent, qui entrera vraisemblablement en vigueur en 2019.

A ce sujet, la Comlot a présenté son « rapport sur l'adaptation de la Comlot à l'entrée en vigueur de la nouvelle législation », qui met en évidence la multiplicité des nouvelles tâches et des nouveaux pouvoirs que la loi sur les jeux d'argent attribue à la Comlot:

- tâches d'autorisation et de surveillance des jeux d'adresse exploités de manière automatisée, au niveau intercantonal ou en ligne;
- tâches et des pouvoirs supplémentaires dans la lutte contre le marché illégal;
- tâches en lien avec la lutte contre la manipulation de compétitions sportives;
- surveillance du respect par tous les exploitants de jeux de grande envergure des obligations découlant des dispositions sur le blanchiment d'argent;
- droits de partie étendus pour toutes les procédures administratives et pénales cantonales concernant les jeux d'argent et pour les procédures d'autorisation et de qualification conduites par la CFMJ.

Selon la loi sur les jeux d'argent, l'autorité intercantonale d'exécution est en outre compétente pour l'établissement de la statistique des jeux de petite et de grande envergure et du rapport sur l'utilisation des fonds. Elle est en outre représentée au sein de l'organe de coordination.

elle peut être dépassée lorsqu'il y a des projets, comme c'est actuellement le cas avec la loi sur les jeux d'argent et la révision totale du concordat.

L'exécution de ces tâches engendrera assurément des charges supplémentaires. La Comlot est aujourd'hui une petite organisation aux structures légères comptant 9.6 postes équivalent plein temps. Le comité est d'avis qu'il faut veiller à conserver une organisation légère. Il y a donc un grand intérêt à ne pas gonfler excessivement les structures lors de l'adaptation de la Comlot à son nouveau mandat légal. La décision de maintenir une organisation légère a pour conséquence qu'il faut, d'autre part, lisser les fluctuations des ressources nécessaires en achetant (provisoirement) des ressources externes, ce qui implique que la Comlot soit dotée de fonds propres appropriés (de l'ordre de grandeur d'un budget annuel).

Quelle que soit la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi, la Comlot emménagera le 16 avril 2018 dans des locaux plus spacieux, à la Erlachstrasse 12, à proximité de la gare centrale de Berne. Elle pourra y installer 20 postes de travail au maximum. En quittant le centre-ville, la Comlot réduira son loyer par mètre carré. Elle aura en outre la possibilité d'entreposer au sous-sol des appareils automatiques de jeux d'adresse. Cet espace de stockage appartenait précédemment à Swissmedic et il présente un niveau de sécurité élevé.

Une entrée en vigueur de la loi postérieure au 1er janvier 2019 aurait un impact sur le recrutement du personnel. Celui-ci serait arrêté et le projet informatique « transmission des listes de blocage » ne serait pas encore lancé. Le budget 2018 s'en trouverait allégé de CHF 460'000.-. Au vu de cette situation, l'assemblée plénière a adopté deux budgets: l'un

s'appliquera si la loi entre en vigueur au 1er

janvier 2019, l'autre si elle entre en vigueur ultérieurement.

### Commission de recours (CR/CILP)

L'entretien annuel de printemps avec le président de la Commission de recours a eu lieu le 13 mars 2017. La Commission de recours a demandé à l'assemblée plénière d'adapter l'article 9 de son règlement. Désormais, on fera une distinction entre les juristes qui exercent une activité indépendante et ceux qui sont payés par le secteur public. Ce principe s'applique tant aux juges qu'aux secrétaires juristes. Cette distinction est justifiée par la difficulté à trouver des juristes indépendants qualifiés au tarif actuel, parce que ce ne sont pas des postes de prestige. Les thèmes juridiques sont cependant complexes et exigent des juristes compétents.

L'assemblée plénière a approuvé le 12 juin 2017 la version suivante de l'art. 9:

#### Art. 9 Indemnités

<sup>1</sup> Les membres de la commission et les suppléants ont droit à une indemnité forfaitaire de 300 francs, tous frais ordinaires compris, pour chaque heure de travail

*consacrée à l'étude des dossiers de recours, à la rédaction de propositions relatives à des rapports et à l'accomplissement de travaux administratifs. Pour les juges et suppléants exerçant une activité salariée dans le secteur public, l'indemnité forfaitaire pour les mêmes prestations est fixée à 200 francs.*

<sup>2</sup> Pour leur participation aux séances, les membres de la commission et les suppléants perçoivent une indemnité forfaitaire de 600 francs par demi-journée et de 1200 francs par journée entière. Le temps de déplacement du lieu de domicile au lieu des délibérations est intégralement pris en compte pour déterminer si la durée de la séance est d'une journée entière ou d'une demi-journée.

<sup>3</sup> L'indemnité horaire des secrétaires juristes s'élève dans tous les cas à 180 (cent quatre-vingt) francs; elle est portée à 280 (deux cent quatre-vingt) francs lorsqu'ils exercent les professions d'avocat ou de notaire, dans le secteur privé, à titre dépendant ou indépendant.

### Groupe stratégie politique (PSG)

Le groupe stratégie politique a été fondé en 2011. Il avait pour but d'échanger des informations et de recueillir des avis sur des projets et des objets. Lors des deux séances annuelles, les présidents des sociétés de loterie et de la Société du Sport-Toto avaient l'occasion de s'entretenir avec les présidents de la CDCM et de la Comlot. La nouvelle loi sur les jeux d'argent était au centre des discussions. Elle a été adoptée par les chambres fédérales le 29 septembre 2017.

En outre, entre-temps, s'est développé un échange d'informations direct entre les

présidents des sociétés de loterie et de la Comlot. En 2017, le groupe ne s'est pas réuni, faute d'objets. Il y a eu en revanche de nombreux entretiens bilatéraux.

Le 24 novembre 2017, le président de la CDCM a invité tous les membres du groupe stratégie politique à un dîner pour prendre congé de Jean-Pierre Beuret, qui se retirait, après 23 ans, de la présidence de la Loterie Romande. Le président de la CDCM remercie tous les membres de leur engagement et note que ce groupe a atteint son but et qu'il peut être dissous.

### Groupe d'accompagnement évaluation de la taxe sur la dépendance au jeu

Le groupe d'accompagnement évaluation de la

taxe sur la dépendance au jeu s'est, comme

chaque année, réuni une fois. Lors de sa séance, tenu le 13 septembre 2017, il a apprécié les résultats du troisième rapport sur l'utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu par les cantons durant l'année de contribution 2016.

En rédigeant ce rapport, la Comlot exécute pour la troisième fois le mandat d'informer chaque année sur l'utilisation dans les cantons de la taxe sur la dépendance au jeu que lui a donné la CDCM. La rédaction du rapport et la coordination du processus de reporting sont du ressort de la Comlot.

Le groupe d'accompagnement a constaté ce qui suit:

Les cantons affectent dans une large mesure le produit de la taxe sur la dépendance au jeu au domaine du jeu excessif et, dans une faible mesure, à des dépendances apparentées.

L'année sous revue, les cantons romands ont consacré à la recherche un montant sensiblement plus élevé que les cantons alémaniques et le Tessin.

Dans quelques cantons, il existe une incertitude au sujet de l'affectation lors des contributions structurelles. Le groupe d'accompagnement

### Groupe de travail révision CILP

En mai 2016, l'assemblée plénière a chargé Me Mirjam Strecker, spécialiste en droit constitutionnel et administratif, de rédiger le texte du concordat et le rapport explicatif. Le groupe de travail révision CILP accompagne les travaux et il a tenu cinq séances durant l'année sous revue. Il est composé de Dora Andres (secrétaire générale de la CDCM, présidente), de Simon Perroud (Commission de recours), de Manuel Richard (Comlot), de Roger Fasnacht (Communauté des loteries suisses), de Peter Schärer (ZH) et Giorgio Stanga (TI) (représentants des cantons Swisslos) et de Jean-Luc Moner-Banet et Albert von Braun (représentants des cantons Loterie Romande).

Le bureau, composé de D. Andres et de M. Richard, a rencontré Me Strecker à quatre reprises. Deux entretiens ont eu lieu avec le

note que des institutions traitant plusieurs formes d'addiction peuvent en partie être financées par le produit de la taxe sur la dépendance au jeu aux conditions suivantes: si une institution traitant plusieurs formes d'addiction conseille un nombre déterminé de personnes dépendantes au jeu qui peuvent clairement être identifiées comme telles, les coûts y afférents peuvent être couverts en totalité par le produit de la taxe sur la dépendance au jeu; si l'addiction ne peut être si exactement attribuée, il faut respecter le plafond de 20% pour les contributions structurelles aux institutions traitant plusieurs formes d'addiction.

Le groupe d'accompagnement recommande à la CDCM et à la Conférence des délégués cantonaux aux problèmes des addictions (CDCA) de pendre acte de ce rapport.

Le groupe d'accompagnement a la composition suivante: CDCM: D. Andres (présidence); CDCA: J. Tarnutzer, N. Dietrich, M. Gadiant; sociétés de loterie: D. Gerardi, J. Hossmann; Comlot: P. Eichenberger, U. Willi (secrétariat);

président et le directeur de la Société du Sport-Toto au sujet de l'intégration des tâches de la SST dans le concordat.

En outre, il y a eu le 27 mars 2017 une séance avec les conseillers juridiques des sociétés de loterie en vue de clarifier des points contestés:

- la CDCM en tant que corporation de droit public;
- l'utilisation des termes « concession » et « monopole »;
- le tribunal des jeux d'argent en tant qu'organe de la CDCM;
- l'intégration de la SST en qualité de fondation de droit public.

Pour presque tous les thèmes contestés, un accord a pu être trouvé ou on a procédé à des clarifications.

Le secrétariat de ce groupe de travail a été assuré par deux représentants de la Comlot, Pascal Philipona et Sascha Giuffredi.

Comme, du fait des séances supplémentaires et des clarifications auxquelles on a procédé, il n'a pas été possible de terminer le texte du concordat et le rapport explicatif avant la séance du comité du 3 avril 2017, celui-ci a décidé de reporter la séance plénière du 15 mai au 12 juin 2017 et de procéder à la consultation

#### Co-présidence de la commission d'étude

La commission d'étude a terminé ses travaux relatifs au projet de loi fédérale sur les jeux d'argent avec l'adoption du message du Conseil fédéral en septembre 2015. Elle n'a pas été impliquée dans le débat parlementaire. Elle a toutefois été maintenue en vue de la préparation des ordonnances d'application. Elle n'a donc pas siégé en 2016.

En 2017, le sous-groupe de travail a tenu 4 séances. Il a pris connaissance d'un projet d'acte normatif relatif aux dispositions d'application de la loi tenant compte de l'évolution du débat parlementaire. Il a ensuite participé à la préparation du projet d'ordonnance du Conseil fédéral, projet basé sur la loi adoptée le 29 septembre 2017.

Au cours d'une séance de 2 jours, le sous-groupe a passé en revue le projet d'ordonnance du Conseil fédéral ainsi que le projet d'ordonnance de l'OFJ sur le blanchiment d'argent sale. Ces projets feront l'objet d'une procédure de consultation interne

du 1er juillet au 20 octobre 2017.

Tous les documents relatifs à la consultation ont été traduits en français et en italien. Le secrétariat de la CDCM s'est chargé de l'envoi des documents et de la récapitulation des réponses.

Me M. Strecker a évalué les résultats et retravaillé les documents. La seconde consultation aura lieu en 2018.

puis seront soumis, vraisemblablement en février 2018 par le Conseil fédéral à une procédure externe de consultation.

Le sous-groupe de travail et la Commission seront encore associés à la mise au point définitive des textes qui devraient entrer en vigueur en même temps que la loi, jusqu'ici prévue pour le 1er janvier 2019.

Le referendum lancé contre la loi du 29 septembre, pourrait cependant changer le calendrier. Le délai référendaire échoit le 18 janvier 2018. Si le referendum aboutit, il appartiendra à l'OFJ et au Conseil fédéral de décider si la procédure de consultation sur les projets d'ordonnance d'application peut être lancée avant la votation populaire. Si tel ne devait pas être le cas, l'entrée en vigueur de la loi, même adoptée par le peuple, ne pourrait plus intervenir au 1er janvier 2019.

Jean Guinand, co-président de la Commission d'étude, représentant des cantons

## 4. PROJETS

### 4.1. Loi sur les jeux d'argent

Le 21 octobre 2015, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la loi fédérale sur les jeux d'argent (loi sur les jeux d'argent, LJAr). Le

Conseil des Etats, conseil prioritaire, a délibéré de la loi sur les jeux d'argent les 7 et 13 juin 2016. Le Conseil national en a débattu la

première fois le 1er et le 15 mars 2017. La première élimination des divergences a eu lieu le 29 mai 2017 au Conseil des Etats et le 12 septembre 2017 au Conseil national. La deuxième élimination des divergences a été traitée par le Conseil des Etats le 18 septembre 2017 et par le Conseil national le 26 septembre 2017. Par la suite, la conférence de conciliation a encore dû examiner l'art. 22 al. 1 let. i. Elle s'est ralliée à la proposition du Conseil national, qui avait apporté un complément à l'art. 22 al. 1 let. i: les frais d'exploitation, notamment les frais de publicité et **les salaires**, doivent être dans un rapport approprié avec les moyens affectés aux buts d'utilité publique.

Le Conseil national et le Conseil des Etats ont accepté la proposition de la conférence de conciliation le mercredi 27 septembre 2017. Les votations finales ont eu lieu dans les deux conseils le vendredi 29 septembre 2017. Le Conseil national a accepté la nouvelle loi sur les jeux d'argent par 124 oui, 61 non et 9 abstentions et le Conseil des Etats par 43 oui, 1 non et 0 abstention.

Un long processus législatif aurait ainsi pu se terminer. Cependant, quatre jeunesses de partis ont lancé le référendum et déposé, dans le délai référendaire, 60'750 signatures valables. Le référendum a été lancé principalement parce que la LJA prévoit de bloquer l'accès aux offres de jeux d'argent en ligne qui ne sont pas autorisées en Suisse et qui s'adressent spécifiquement à partir de l'étranger aux joueuses et joueurs suisses.

Le Conseil fédéral a décidé que la votation sur le référendum aurait lieu le 10 juin 2018.

La récapitulation des points qui ont été plusieurs fois débattus par les deux chambres et qui, parfois, ont donné lieu à des adaptations, donne une idée de l'intensité de la lutte qu'il a fallu mener pour obtenir des majorités.

Les médias sont autorisés à proposer des jeux: Le Conseil des Etats a fait un pas en direction du Conseil national en ce qui concerne les jeux-

concourent destinés à promouvoir les ventes. Le Conseil national voulait, en introduisant une disposition supplémentaire, autoriser les entreprises médiatiques à organiser des jeux concours, pour autant qu'il soit possible d'y participer gratuitement aux mêmes conditions que si une mise d'argent avait été engagée. Il entendait ainsi permettre aux médias de faire à l'avenir ce qu'ils font aujourd'hui, mais pas plus. La formulation choisie est un compromis entre les deux chambres.

Protection des mineurs: En matière de protection des mineurs, le Conseil des Etats a suivi le Conseil national. Pour les loteries exploitées de manière automatisée, un contrôle d'accès doit renforcer la protection.

Blocage de l'accès aux offres de jeux d'argent en ligne illégales: Le blocage de l'accès aux jeux en ligne étrangers non autorisés en Suisse a suscité des discussions nourries au sein du parlement. Aux yeux du Conseil des Etats, le blocage est justifié parce que les exploitants suisses doivent respecter des obligations, notamment en matière de lutte contre la dépendance au jeu et le blanchiment d'argent.

Au Conseil national, ce point a été controversé et a parfois donné lieu à des discussions émotionnelles. On a parlé de mise sous tutelle, de précédent pour le protectionnisme dans d'autres secteurs et de barrières inefficaces. Le Conseil national a finalement accepté le blocage, contre la proposition de sa commission des affaires juridiques.

Jeux en ligne: La nouvelle loi sur les jeux d'argent autorisera également les jeux de casinos en ligne en Suisse. Ils ne pourront cependant être proposés que par des maisons de jeu ayant leur siège en Suisse, qui devront demander une extension de leur concession. C'est ce qu'ont décidé les deux chambres. Une minorité aurait voulu introduire en plus des concessions séparées pour des opérateurs Internet. Elle mettait en avant la concurrence et l'extension de l'offre.

Imposition: Presque jusqu'à la fin, les conseils ont eu des positions divergentes sur l'imposition des gains provenant des jeux. Le Conseil des Etats voulait, contre la volonté du Conseil fédéral et du Conseil national, imposer les gains provenant des loteries et des paris supérieurs à un million de francs. Finalement,

les deux chambres se sont mises d'accord: il a été ajouté que les gains de plus d'un million de francs provenant des jeux de casino en ligne seraient également soumis à l'impôt. Cependant, le joueur qui remporte un jackpot de plusieurs millions dans un casino continuera à bénéficier d'une exonération pour ce gain.

## 4.2. Révision de la CILP: consultation

Ont participé à la première consultation, qui s'est déroulée du 1er juillet au 20 octobre 2017, tous les cantons, Swisslos, la Société du Sport-Toto (SST), la Conférence des délégués cantonaux aux problèmes des addictions (CDCA) et le Groupement Romand d'Etudes des Addictions (GREA).

La structure de base n'a pas été contestée. Pour certains, le concordat est trop détaillé, pour d'autres, il ne va pas assez loin. De très nombreux points n'ont été évoqués que par quelques participants à la consultation. Ils seront également examinés et pourront entraîner des adaptations. Quelques points soulevés sont de nature politique et ont été présentés à l'assemblée plénière du 20 novembre 2017, qui a pris les positions suivantes:

- la forme de la corporation de droit public pour l'organisme intercantonal et celle d'organe de la corporation pour le tribunal des jeux d'argent seront maintenues;
- la représentation des régions linguistique au sein du comité que prévoit le projet ne doit pas être modifiée;
- il faut garantir l'influence politique de la conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par les jeux d'argent (CSJA) tout en préservant l'indépendance de la surveillance intercantonale des jeux d'argent;
- il faut dire plus clairement que la CSJA exerce la haute surveillance sur les entités instituées par le concordat;
- il faut inscrire dans le concordat sur les jeux d'argent pour l'ensemble de la Suisse (CJA)

des règles supplémentaires fixant la composition des organes et le nombre de leurs membres et visant à garantir l'indépendance à l'égard de la politique et des bénéficiaires;

- il faut examiner la possibilité de régler dans les grandes lignes dans le concordat des critères et des procédures pour l'octroi de contributions et de renoncer, en contrepartie, à citer des fédérations sportives;
- il faut renoncer à une disposition prévoyant que la CSJA décide de l'alimentation de la fondation. Les cantons doivent conserver cette compétence;
- des droits d'exploitation exclusifs pour un territoire seront constitués dans le CJA. Il reviendra aux cantons de désigner l'exploitant autorisé;
- le taux de la taxe sur la dépendance au jeu doit être fixé à 0.5 %, comme prévu dans le projet soumis à consultation;
- la répartition doit être fixée conformément à la pratique actuelle (répartition en fonction du produit brut des jeux réalisé dans le canton);
- il faut examiner de façon plus approfondie la possibilité de faire du tribunal des jeux d'argent un tribunal spécial dans le domaine de la législation sur les jeux d'argent et d'instituer parallèlement une juridiction administrative cantonale pour les autres litiges.

Une version retravaillée du concordat, le rapport explicatif et les résultats de la consultation seront soumis à l'assemblée

plénière du 28 mai 2018. La seconde

consultation suivra.

### Rapports entre la CILP et les concordats régionaux

Le nouveau concordat sur les jeux d'argent ne mettra pas fin à l'existence des deux concordats régionaux, la convention intercantonale sur l'organisation commune des loteries du 26 mai 1937 (IKV) et la 9e Convention relative à la Loterie Romande du 18 novembre 2005 (C-LoRo). Ceux-ci devront également être adaptés et harmonisés avec le concordat sur les jeux d'argent pour l'ensemble de la Suisse. Ils ne pourront faire l'objet d'une élaboration de détail que lorsque le résultat de la première consultation sur le concordat suisse sera disponible.

Ils feront l'objet, en juin 2018, de la seconde procédure de consultation, qui portera également sur le concordat sur les jeux d'argent pour l'ensemble de la Suisse. Il est prévu que les cantons règlent notamment les éléments suivants dans les concordats régionaux:

- critères relatifs à la répartition entre les cantons des bénéfices nets des loteries et des paris sportifs de grande envergure (clé de répartition, éventuellement procédure pour la fixation des parts si celles-ci ne découlent pas directement de la clé de répartition);
- procédure (éventuellement aussi critères) pour la fixation de la part du bénéfice net qui doit être affectée à l'encouragement du sport national (cf. art. 41 al. 1 du projet de CJAr);
- dispositions sur l'exploitant (exclusif) de loteries et de paris sportifs de grande envergure (Swisslos, Loterie Romande) (forme juridique, tâches, pilotage par les cantons) qui ne sont pas fixées dans d'autres documents.

### 4.3. Utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu - troisième rapport

Le 20 novembre 2017, l'assemblée plénière a pris acte du rapport « Utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu par les cantons durant l'année de contribution 2016 ».

Le reporting étant effectué pour la troisième fois, il est possible d'identifier les premières tendances dans l'évolution de l'utilisation des fonds.

#### Affectation des fonds

En 2016, les cantons alémaniques et le canton du Tessin ont utilisé, au total, 107.1 % de la taxe sur la dépendance au jeu 2015. C'est la première fois depuis le début du reporting, il y a trois ans, que les dépenses ont dépassé la taxe sur la dépendance au jeu effectivement attribuée pendant l'année de contribution. Pour les cantons romands, cette proportion était de 98.7 %. Cependant, comme lors des années précédentes, il existe encore des différences considérables entre les cantons dans le taux d'utilisation des contributions. En ce qui concerne l'utilisation de la taxe sur la dépendance au jeu par catégorie de

prestations, on peut noter, globalement, que la grande partie des ressources est affectée à la prévention et à la détection précoce ainsi qu'au conseil et au traitement. 22 cantons ont utilisé la taxe sur la dépendance au jeu 2015 pour financer une offre de conseil et de traitement. Il est plus rare que la taxe serve à financer des mesures dans le domaine de la recherche et de l'évaluation et dans celui de la formation et du perfectionnement. Ces résultats sont pour l'essentiel comparables à ceux des deux dernières années. Cependant, une fois de plus, davantage de moyens ont été affectés l'année de contribution sous revue à la prévention et à

la détection précoce tandis que la part du conseil et du traitement est du même ordre de grandeur que l'année précédente. Le reporting montre en outre que les ressources de la taxe sur la dépendance au jeu ont été utilisées, conformément à son but, à la lutte contre le jeu d'argent excessif. Toutefois, comme les deux dernières années, elles ont également été affectées, dans une faible mesure, à des

dépendances connexes (cyberdépendance par exemple). L'analyse des montants des contributions pour des mesures non spécifiques à la dépendance aux jeux d'argent et pour des contributions structurelles montre que, comme l'année précédente, le plafond de 20 % recommandé par la CDCM a été respecté par les cantons et qu'il n'a été dépassé que dans un cas.

### Collaboration intercantonale

22 des 26 cantons font partie de l'un des trois réseaux existants: le réseau de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale, celui de la Suisse orientale et celui de la Suisse romande. Comme l'année dernière, un canton a participé à la coopération intercantonale sans faire partie d'un réseau. En 2016 à nouveau, trois cantons

(SH, SZ et TI) n'ont pris part à aucun programme intercantonal. La situation est donc identique à celle de l'année précédente. Si les efforts des cantons en matière de coopération sont positifs, il serait souhaitable que tous participent à la coopération intercantonale au sein de leur région linguistique.

## 5. FINANCES

Les comptes 2017 clôturent sur un dépassement budgétaire de CHF 16'658.33. Le budget prévoyait un excédent de dépenses de CHF 74'500.-. La CDCM entendait ainsi réduire ses fonds propres.

Ces dépassements ne constituent pas une surprise. Lors de l'assemblée plénière du 12 juin 2017, le président a informé que les montants inscrits au budget 2017 pour la révision de la CILP et le secrétariat, CHF 80'000.- et CHF 100'000.- respectivement, ne suffiraient vraisemblablement pas. La CDCM pourra cependant couvrir les dépassements ainsi occasionnés par prélèvement sur les fonds propres.

Ces dépassements s'expliquent par la révision du concordat, qui a coûté plus cher que prévu. Il a fallu examiner des questions complexes, tels que le financement et la délimitation par rapport aux concordats régionaux. Est venue s'ajouter l'intégration des tâches de la Société du Sport-Toto. De plus, les documents pour la consultation ont été traduits en italien, ce qui n'avait pas été budgétisé.

Le comité pensait que la révision de la CILP coûterait plutôt CHF 100'000.00. Les coûts effectifs s'élèvent, dans les comptes annuels, à CHF 100'341.10.

Pour le secrétariat, le dépassement se monte à CHF 34'601.75. L'accompagnement des débats parlementaires sur la loi sur les jeux d'argent a demandé plus de travail que prévu. Le secrétariat a sans cesse réagi aux décisions et a remis des documents aux commissaires et aux parlementaires. C'est pourquoi les frais de copie, d'impression et d'envoi sont supérieurs au montant inscrit au budget. Les travaux de révision de la CILP et leur coordination ont également pris beaucoup de temps au secrétariat. Par ailleurs, il y a eu un dépassement pour le poste « location de l'infrastructure »: comme la deuxième assemblée a dû être repoussée au 12 juin, date à laquelle aucune salle appropriée n'était disponible dans la Maison des cantons, il a fallu qu'elle siège à Olten. En revanche, les charges sont inférieures aux montants budgétisés d'environ CHF 30'000.- pour le poste « Commission de recours » et d'environ CHF

10'000.- pour le poste « législation jeux d'argent ». Les fonds propres s'élèvent à CHF 25'163.82 au 31 décembre 2017.

Les comptes ont été révisés pour la première fois par l'Inspection des finances du canton de Fribourg, Mme Floriane L'Homme, qui recommande de les approuver.

## FINANCES

### Bilan

31.12.2017

#### ACTIFS

Liquidités	12'000.67
Débiteurs	0.00
Actifs transitoires	49'928.95
<b>Total des actifs</b>	<b>61'929.62</b>

#### PASSIFS

Créanciers	36'765.80
Fortune de l'association	116'322.15
Perte	-91'158.33
<b>Total des passifs</b>	<b>61'929.62</b>

### Compte de résultat

Comptes 2017

Comptes 2016

#### CHARGES

Copies, frais d'expédition, frais	1'920.45	770.90
Frais d'impression	2'586.25	2'522.95
Location de l'infrastructure	5'948.40	4'653.60
Communication	1'259.70	803.65
Site Internet	1'169.70	8'007.10
Secrétariat	134'601.75	107'223.75
Interprètes	6'000.50	5'970.30
Evaluation taxe sur la dépendance au jeu	0.00	0.00
Législation jeux d'argent	14'797.50	0.00
Révision CILP	100'341.10	52'266.60
Commission de recours	70'489.55	94'985.30
Frais de déplacements, frais, émoluments	193.40	205.40
Divers	1'832.63	1'980.90
Frais financiers	17.40	15.50
Résultat extraordinaire	0.00	-14.40
<b>Total des charges</b>	<b>341'158.33</b>	<b>279'391.55</b>

#### PRODUITS

Contributions des cantons	250'000.00	150'000.00
Produits financiers	0.00	0.00
<b>Total des produits</b>	<b>250'000.00</b>	<b>150'000.00</b>

Excédents de charges

91'158.33

129'391.55

## 6. RAPPORT DE RÉVISION



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Inspection des finances IF  
Finanzinspektorat FI

Rue Joseph-Piller 13, Case postale, 1701 Fribourg

T +41 26 305 31 40, F +41 26 305 31 41  
www.fr.ch/ff

### Rapport de l'organe de révision sur le contrôle restreint

à l'Assemblée plénière de la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries

de la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries, Schüpfen

En notre qualité d'organe de révision, nous avons contrôlé les comptes annuels (bilan, compte de résultat et annexe) de la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2017.

Le contrôle restreint des indications de l'exercice précédent a été effectué par un autre organe de révision. Dans son rapport du 16 mars 2017, ce dernier a exprimé une opinion non modifiée.

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels incombe au Secrétariat alors que notre mission consiste à contrôler ces comptes. Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'agrément et d'indépendance.

Notre contrôle a été effectué selon la Norme suisse relative au contrôle restreint. Cette norme requiert de planifier et de réaliser le contrôle de manière telle que des anomalies significatives dans les comptes annuels puissent être constatées. Un contrôle restreint englobe principalement des auditions, des opérations de contrôle analytiques ainsi que des vérifications détaillées appropriées des documents disponibles dans l'entreprise contrôlée. En revanche, des vérifications des flux d'exploitation et du système de contrôle interne ainsi que des auditions et d'autres opérations de contrôle destinées à détecter des fraudes ne font pas partie de ce contrôle.

Lors de notre contrôle, nous n'avons pas rencontré d'élément nous permettant de conclure que les comptes annuels ainsi que la proposition concernant l'emploi du bénéfice au bilan ne sont pas conformes à la loi.

Nous attirons l'attention sur le fait que la moitié du capital-actions n'est plus couverte (art. 725 al. 1 CO).

Fribourg, le 12 mars 2018

Inspection des finances de l'Etat de Fribourg

Irène Moullet  
Experte-révisseure agréée

Floriane L'Homme

Annexe: Comptes annuels signés

## 7. LISTE DES ABREVIATIONS

ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
C-LoRo	9 <sup>e</sup> Convention relative à la Loterie Romande
CDCA	Conférence des délégués cantonaux aux problèmes des addictions
CDCM	Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries
CFMJ	Commission fédérale des maisons de jeu
CILP	Convention intercantonale du 7 janvier 2005 sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse
CJAr	Concordat sur les jeux d'argent pour l'ensemble de la Suisse
CLASS	Conférence latine des affaires sanitaires et sociales
CMG-JAr	Conférence des membres de gouvernements jeux d'argent
Comlot	Commission des loteries et paris
CR/CILP	Commission de recours de la Convention intercantonale sur les loteries et paris
CRLJ	Conférence romande de la loterie et des jeux
CSJA	Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par les jeux d'argent
Cst.	Constitution fédérale
DFJP	Département fédéral de justice et police
FSES	Fondation suisse pour l'encouragement du sport
IKV	Convention intercantonale sur l'organisation commune des loteries du 26 mai 1937, 18 janvier 1944/ 4 septembre 1976
LJAr	Loi fédérale sur les jeux d'argent
LLP	Loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels
LMJ	Loi fédérale du 18 décembre 1998 sur les jeux de hasard et les maisons de jeu (loi sur les maisons de jeu)
LoRo	Société de la Loterie de la Suisse Romande
OFJ	Office fédéral de la justice
OLLP	Ordonnance du 27 mai 1924 relative à la loi fédérale sur les loteries et les paris professionnels
PBJ	Produit brut des jeux
POL	Groupe de niveau politique
PSG	Groupe stratégie politique
SJAr	Surveillance intercantonale des jeux d'argent
SST	Société du Sport-Toto
TAF	Tribunal administratif fédéral
TF	Tribunal fédéral



Edité par:

---

Conférence spécialisée  
des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries  
(CDCM)

Case postale 13  
CH-3054 Schüpfen

Tél. 032 675 10 23  
info@fdkl.ch