

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

23 mai 2013

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 7 mai 1999 sur les jeux
de hasard, les paris, les établissements de
jeux de hasard et la protection des joueurs,
concernant la limitation des jeux par les
communes**

(déposée par MM. Bernard Clerfayt,
Olivier Maingain et Damien Thiéry)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

23 mei 2013

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op
de kansspelen, de weddenschappen, de
kansspelinrichtingen en de bescherming van
de spelers, wat de beperking van de spelen
door de gemeenten betreft**

(ingediend door de heren Bernard Clerfayt,
Olivier Maingain en Damien Thiéry)

RÉSUMÉ

Constatant que les jeux de hasard aggravent le problème de la pauvreté, les auteurs souhaitent accorder aux communes le droit de limiter le nombre de tels jeux sur leur territoire.

SAMENVATTING

De indieners van dit wetsvoorstel stellen vast dat het armoedeprobleem wordt verergerd door de kansspelen en daarom wensen zij aan de gemeenten het recht toe te kennen het aantal dergelijke spelen op hun grondgebied te beperken.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
VB	:	Vlaams Belang
cdH	:	centre démocrate Humaniste
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
LDD	:	Lijst Dedecker
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie
INDEP-ONAFH	:	Indépendant-Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Selon l'enquête EU-SILC 2011, 15,3 % de la population belge (soit environ 1 personne sur 7) connaissaient en 2010 un risque de pauvreté. De plus, d'après le nouvel indicateur européen de la pauvreté utilisé dans le cadre de la stratégie Europe-2020, 21,0 % des personnes étaient à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en Belgique. Cet indicateur combine trois éléments: la pauvreté monétaire, la privation matérielle et la faible intensité de travail. À noter que la crise économique risque d'aggraver encore cette situation.

Cette problématique concerne directement des droits fondamentaux ancrés dans la Constitution. En son article 23, alinéa 1^{er}, elle prévoit, en effet, que: "Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. À cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice."

La politique belge de lutte contre la pauvreté doit donc veiller à concrétiser ces droits fondamentaux. À cet égard, le gouvernement, dans son plan fédéral de lutte contre la pauvreté, insiste sur l'importance de se soucier du pouvoir d'achat des faibles revenus et souligne que les dispositions légales pour lutter contre la pauvreté doivent être renforcées.

Selon plusieurs études, l'un des facteurs d'amplification de la pauvreté se trouve dans la pratique des jeux de hasard. Elles ont en effet démontré qu'il existait une corrélation entre jeux de hasard et pauvreté. C'est ce que le sociologue Jean-Pierre Martignoni, spécialiste de ce domaine, appelle la "théorie de la pauvreté": en résumé, plus on est pauvre, plus on joue.

Dans son rapport intitulé "*Managing Indebtedness and Household Budgets for Better Living*", le "*National Economic and Social Council*" (NESC) souligne les ravages causés par les jeux de hasard, surtout au sein des familles pauvres, et ce malgré que ces activités sont légales. Il ajoute que, même si les pertes peuvent sembler minimales, elles ont une conséquence sur le budget familial. Le danger des jeux de hasard est qu'ils ont un effet sur la psychologie du joueur. Qu'il gagne ou qu'il perde, cela attise son envie de continuer. Par

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Uit de enquête EU-SILC 2011 blijkt dat 15,3 % van de Belgische bevolking (dat wil zeggen ongeveer 1 persoon op 7) in 2010 het risico liep in de armoede verzeild te raken. Bovendien is volgens de nieuwe Europese armoede-index die in het kader van de Europa 2020-strategie wordt gebruikt, 21,0 % van de mensen in België blootgesteld aan het risico van armoede of sociale uitsluiting. Die index combineert drie gegevens: de inkomensarmoede, de materiële ontbering en de lage werkintensiteit. Opgemerkt zij dat de economische crisis die situatie nog dreigt te verergeren.

Die problematiek heeft rechtstreeks betrekking op in de Grondwet verankerde grondrechten. Artikel 23, eerste en tweede lid, van de Grondwet bepaalt immers het volgende: "Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen."

Het Belgische armoedebestrijdingsbeleid moet er dus voor zorgen dat aan die grondrechten een concrete invulling wordt gegeven. In dat opzicht legt de regering in haar federaal plan armoedebestrijding de nadruk op het belang zich te bekommeren om de koopkracht van de mensen met een zeer laag inkomen en wijst ze erop dat de wettelijke bepalingen om de armoede te bestrijden, moeten worden versterkt.

Verschillende onderzoeken tonen aan dat het beoefenen van kansspelen een van de factoren is die de armoede doen toenemen. Het blijkt immers dat er een correlatie bestaat tussen kansspelen en armoede. De socioloog Jean-Pierre Martignoni, specialist terzake, noemt dat "de theorie van de armoede". Die kan als volgt worden samengevat: hoe armer men is, hoe meer men speelt.

De *National Economic and Social Council* (NESC) wijst in *Managing Indebtedness and Household Budgets for Better Living* op de ravage die kansspelen aanrichten, vooral bij arme gezinnen en ondanks het feit dat die activiteiten wettelijk zijn. De NESC voegt er zelfs aan toe dat de verliezen weliswaar miniem mogen lijken, maar dat ze wel degelijk een weerslag hebben op het gezinsbudget. Het gevaar van de kansspelen is dat ze een invloed hebben op de psychologie van de speler of speelster. Zijn of haar zin om voort te spelen wordt

conséquent, pour la majorité de la population, les jeux entraînent l'appauvrissement continu de la famille.

L'Inserm s'est aussi intéressée à cette problématique et a réalisé une recherche basée notamment sur des études effectuées aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande, en Australie, en Angleterre et en Suède. Cette recherche confirme la théorie de la pauvreté: ce sont en grande majorité les populations les plus démunies qui sont touchées par ce phénomène, "car le pourcentage de dépenses ludiques y est plus important, même quand les sommes consacrées au jeu sont plus réduites".

L'Inserm affirme également que, même s'il est difficilement mesurable et interprétable, le coût social total du jeu mérite une analyse afin de tirer un certain nombre d'enseignements utiles à l'élaboration des politiques publiques.

Des géographes de l'université de Montréal ont, quant à eux, étudié ce phénomène sous l'angle de leur discipline. Ils ont ainsi pu démontrer que, dans les quartiers défavorisés, la distance à parcourir pour parvenir à un appareil de loterie vidéo est, très souvent, beaucoup plus courte que dans les quartiers riches. Cette mesure démontre donc clairement la concentration d'établissements possédant un permis d'exploitation dans les quartiers défavorisés de l'agglomération. Les bas revenus seraient ainsi davantage sollicités à jouer que les hauts revenus. Cette corrélation a également été démontrée à l'échelle bruxelloise, spécifiquement pour les établissements disposant d'une autorisation leur permettant d'exploiter des jeux de hasard (communément appelés "bingos").

En Région bruxelloise, on dénombre 1 144 établissements de ce type. Ceux-ci ne sont pas équitablement répartis entre les communes de la Région. Certaines communes, réputées plus riches, comptent en effet moins de 4 établissements exploitant des bingos pour 10 000 habitants (Auderghem, Watermael-Boitsfort, Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre) alors que d'autres, réputées plus pauvres, en comptent plus de 15 pour 10 000 habitants (Schaerbeek, Saint-Gilles et Saint-Josse). Cette constatation laisse penser que le nombre de bingos existants dans une commune est fonction de la pauvreté de ses habitants. Le coefficient de corrélation entre le nombre de bingos pour 10 000 habitants et le revenu moyen par habitant est de -0,78 et permet d'objectiver ce constat.

aangewakkerd, ongeacht of hij of zij wint of verliest. Voor de meerderheid van de bevolking leiden spelen tot een blijvende verarming van het gezin.

Ook het Inserm heeft zich over die problematiek gebogen en heeft een onderzoek verwezenlijkt dat onder meer gebaseerd is op onderzoeken die werden gevoerd in de Verenigde Staten, Nieuw-Zeeland, Australië, Engeland en Zweden. Dat onderzoek bevestigt de theorie van de armoede: het fenomeen van de kansspelen treft in overgrote meerderheid de armste bevolkingsgroepen, "car le pourcentage de dépenses ludiques y est plus important, même quand les sommes consacrées au jeu sont plus réduites".

Het Inserm geeft ook aan dat de totale maatschappelijke kostprijs van de spelen weliswaar moeilijk kan worden gemeten en geïnterpreteerd, maar dat die wel degelijk moet worden geanalyseerd om daaruit en aantal nuttige lessen te trekken voor de uitwerking van het overheidsbeleid.

Geografen van de universiteit van Montreal hebben dit verschijnsel dan weer uit het oogpunt van hun vakgebied onderzocht. Zij hebben onder meer aangetoond dat in armere wijken mensen doorgaans minder ver naar een *video lottery terminal* (VLT) moeten lopen dan in rijkere buurten. Uit die meting blijkt dus duidelijk dat inrichtingen met een exploitatievergunning vooral gelegen zijn in de armere wijken van de agglomeratie. Op die manier worden mensen met een laag inkomen méér tot spelen aangezet dan die met een hoog inkomen. Dat verband werd overigens ook aangetoond voor Brussel, meer bepaald voor de inrichtingen met een vergunning voor de exploitatie van kansspelen (de zogeheten "bingotoestellen").

Het Brussels Gewest blijkt 1 144 kansspelinrichtingen te hebben. Die inrichtingen zijn niet gelijkmatig over de gemeenten van het Gewest verdeeld. Terwijl sommige "rijke" gemeenten (Oudergem, Watermaal-Bosvoorde, Sint-Lambrechts-Woluwe en Sint-Pieters-Woluwe) per 10 000 inwoners minder dan 4 inrichtingen met een exploitatie voor kansspelautomaten hebben, zijn er dat in veeleer "arme" gemeenten (Schaerbeek, Sint-Gilis en Sint-Joost-ten-Node) meer dan 15 op 10 000 inwoners. Die vaststelling doet vermoeden dat het aantal kansspelautomaten in een gemeente afhankelijk is van de armoedegraad van haar inwoners. Aan de hand van de correlatiecoëfficiënt tussen het aantal kansspelautomaten per 10 000 inwoners en het gemiddelde inkomen per inwoner, in dit geval -0,78, kan die vaststelling worden geobjectiveerd.

En outre, le coefficient de détermination (R^2), qui permet de mesurer la qualité de l'ajustement des estimations de l'équation de régression est de 0,61. Cela implique que 61 % de la variabilité de la variable "nombre de bingos" est expliquée par la liaison avec la variable "revenu". Face à ces constats, les auteurs de la présente proposition de loi s'interrogent: Comment se fait-il que la répartition géographique des appareils de bingo soit aussi similaire à celle de la pauvreté? Pourquoi les pauvres consacrent-ils autant d'argent aux jeux de hasard?

Ces questions, certes complexes et délicates, méritent que l'on s'y attarde. Elles confirment la nécessité, pour les autorités publiques, d'agir rapidement pour mettre en place des solutions pour lutter contre cette exploitation de la pauvreté. Les corrélations géographiques et de revenus prouvent que cette problématique est dépendante des spécificités locales. Cette caractéristique requiert de laisser une certaine marge de manœuvre aux communes, qui pourront ainsi contrecarrer au mieux ce fléau, tout en agissant dans un cadre défini par l'autorité fédérale.

C'est pourquoi, la présente proposition de loi crée la possibilité, pour les autorités communales, de limiter le nombre de jeux de hasard à un appareil par établissement et d'instaurer un nombre maximum de jeux de hasard sur leur territoire.

Bernard CLERFAYT (FDF)
Olivier MAINGAIN (FDF)
Damien THIÉRY (FDF)

De determinatiecoëfficiënt (R^2), die aangeeft in hoeverre de ramingen van de regressievergelijking opgaan, bedraagt in dit geval 0,61. Met andere woorden, de variabiliteit van de variabele "aantal kansspelautomaten" is voor 61 % in verband te brengen met de variabele "inkomen". In het licht van die vaststellingen rijzen bij de indieners van dit wetsvoorstel bepaalde vragen. Hoe kan worden verklaard dat de geografische spreiding van de kansspelautomaten vrijwel volledig samenvalt met die van de armoede? Waarom geven armere mensen zo veel geld uit aan kansspelen?

Hoe complex en delicaat dergelijke vragen ook zijn, ze verdienen een antwoord. Zij tonen onder meer aan dat de overheid snel werk moet maken van oplossingen om die uitbuiting van de armoede aan te pakken. Het verband tussen de geografische ligging en het inkomen bewijst dat dit vraagstuk gerelateerd is aan lokale kenmerken. Als gevolg daarvan moet een zekere handelingsvrijheid worden gelaten aan de gemeenten, die deze plaag aldus het beste kunnen bestrijden, binnen een door de federale overheid uitgetekend raamwerk.

Daarom voorziet dit wetsvoorstel erin dat de gemeenten het aantal kansspelen kunnen beperken tot één automaat per inrichting en dat zij ook een maximumlimiet kunnen instellen op het aantal kansspelautomaten op hun grondgebied.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 39 de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, est complété par les deux alinéas suivants:

“Les autorités communales peuvent limiter le nombre de jeux de hasard à un, maximum, par établissement.

Les autorités communales peuvent instaurer un nombre maximum de jeux de hasard sur leur territoire.”.

3 mai 2013

Bernard CLERFAYT (FDF)
Olivier MAINGAIN (FDF)
Damien THIÉRY (FDF)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 39 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers wordt aangevuld met de volgende twee leden:

“De gemeentelijke overheid kan het aantal kansspelen beperken tot maximaal één per inrichting.

De gemeentelijke overheid kan het aantal kansspelen op haar grondgebied tot een bepaald maximum beperken.”.

3 mei 2013