

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2019

17 septembre 2019

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 et modifiant
la loi du 19 avril 2002 relative
à la rationalisation du fonctionnement
et la gestion de la Loterie Nationale**

(déposée par MM. Stefaan Van Hecke
et Georges Gilkinet et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

BUITENGEWONE ZITTING 2019

17 september 2019

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 7 mei 1999
op de kansspelen, de weddenschappen,
de kansspelinrichtingen en de bescherming
van de spelers en tot wijziging
van de wet van 19 april 2002 tot
rationalisering van de werking
en het beheer van de Nationale Loterij**

(ingediend door de heren Stefaan Van Hecke
en Georges Gilkinet c.s.)

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à garantir, de façon cohérente et efficace, une meilleure protection des personnes qui s'adonnent aux jeux de hasard. Pour ce faire, elle (a) interdit les "machines 3.3", (b) remplace la "perte moyenne maximale par heure" par la "perte maximale par heure", (c) interdit le cumul de licences en ligne, (d) limite le nombre de jeux de hasard dans les établissements de classe III, (e) abaisse la limite de jeu en ligne, (f) relève et généralise la limite d'âge pour les jeux de hasard, y compris pour les jeux de la Loterie Nationale, (g) interdit la publicité pour les jeux de hasard et (h) étend le contrôle EPIS aux paris engagés sur les hippodromes et dans les librairies.

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel wil een betere bescherming van de gokspeler waarborgen, op een coherente en doortastende manier. Het doet dat door (a) het verbieden van de zogenaamde "3.3-automaten", (b) het vervangen van het "gemiddeld maximaal uurverlies" door het "maximaal uurverlies", (c) het verbieden van het cumuleren van vergunningen online, (d) het beperken van het aantal kansspelen in inrichtingen klasse III, (e) het verlagen van de online speellimiet, (f) het verhogen en veralgemenen van de leeftijdsgrens voor kansspelen, spelen van de Nationale Loterij inclusief, (g) het verbieden van reclame voor kansspelen, (h) en het uitbreiden van de EPIS-controle naar weddenschappen aangenomen op renbanen en in dagbladhandels.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
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 (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le problème des jeux de hasard est de plus en plus aigu dans notre pays. Le nombre de joueurs y est en constante augmentation. Et ce faisant, de plus en plus de Belges se mettent en difficulté, eux mais aussi leurs familles, enfants et amis.

La présente proposition de loi vise dès lors à renforcer la protection du joueur, en misant pleinement et sans équivoque sur la prévention des problèmes liés aux jeux de hasard. La protection du joueur et de son entourage doit être la première priorité dans l'élaboration de la législation sur les jeux de hasard. La santé doit toujours passer avant l'appât du gain.

À la fin de la précédente législature, le gouvernement a procédé à une modification de la législation sur les jeux de hasard. On y relève plusieurs éléments positifs. Sous certains aspects, le joueur y est mieux protégé.

Certaines modifications n'allaient toutefois pas suffisamment loin, et d'autres portaient dans la mauvaise direction.

La présente proposition de loi vise donc à garantir, de façon cohérente et efficace, une meilleure protection des personnes qui s'adonnent aux jeux de hasard. Pour ce faire, elle (a) interdit les "machines 3.3", (b) remplace la "perte moyenne maximale par heure" par la "perte maximale par heure", (c) interdit le cumul de licences en ligne, (d) limite le nombre de jeux de hasard dans les établissements de classe III, (e) abaisse la limite de jeu en ligne, (f) relève et généralise la limite d'âge pour les jeux de hasard, y compris pour les jeux de la Loterie Nationale, (g) interdit la publicité pour les jeux de hasard et (h) étend le contrôle EPIS aux paris engagés sur les hippodromes et dans les librairies.

Le secteur des jeux de hasard en Belgique

Les jeux de hasard ont indubitablement le vent en poupe dans notre pays. En 2016, 64 % de la population belge déclarait avoir misé de l'argent sur des jeux de hasard.¹ On estime que 5,7 millions de Belges s'adonnent occasionnellement à des jeux de hasard², parmi lesquels 54 % ont joué à la loterie, 44 % ont acheté des billets à gratter et 6 % ont misé sur des paris sportifs.³

¹ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 1.

² De Tijd, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juillet 2018.

³ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 1.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Gokken wordt in ons land een steeds groter probleem. Steeds meer Belgen gokken. En steeds meer Belgen brengen zo niet alleen zichzelf, maar ook hun families, kinderen en vrienden in de problemen.

Dit wetsvoorstel wil daarom de bescherming van de speler versterken. Het wil dat doen door voluit en ondubbelzinnig in te zetten op de preventie van gokproblemen. Bescherming van de speler én zijn omgeving moet de eerste prioriteit zijn in het opstellen van de kansspelwetgeving. Gezondheid moet altijd primeren op winstbejag.

Aan het einde van de vorige legislatuur voerde de regering een wijziging van de kansspelwetgeving door. In die wetwijziging zaten een aantal goede elementen. Op bepaalde vlakken werd de speler beter beschermd.

Sommige wijzigingen gingen echter niet ver genoeg, en andere gingen de verkeerde richting uit.

Dit wetsvoorstel wil zodus een betere bescherming van de speler waarborgen, op een coherente en doortastende manier. Het doet dat door (a) het verbieden van de zogenaamde "3.3-automaten", (b) het vervangen van het "gemiddeld maximaal uurverlies" door het "maximaal uurverlies", (c) het verbieden van het cumuleren van vergunningen online, (d) het beperken van het aantal kansspelen in inrichtingen klasse III, (e) het verlagen van de online speellimiet, (f) het verhogen en veralgemenen van de leeftijdsgrens voor kansspelen, spelen van de Nationale Loterij inclusief, (g) het verbieden van reclame voor kansspelen, (h) en het uitbreiden van de EPIS-controle naar weddenschappen aangenomen op renbanen en in dagbladhandels.

De goksector in België

Dat gokken in ons land steeds meer gebeurt is duidelijk. In 2016 gaf 64 % procent van de Belgische bevolking aan dat jaar voor geld op kansspelen te hebben ingezet.¹ Volgens schattingen zouden 5,7 miljoen Belgen wel eens gokken.² 54 % procent van hen nam deel aan de loterij, 44 % kocht krasbiljetten en 6 % speelde op sportweddenschappen.³

¹ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 1.

² De Tijd, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juli 2018.

³ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 1.

L'arrivée des jeux de hasard en ligne en 2011 a grandement facilité l'accès aux jeux. En 2017, on comptait près de 400 000 personnes actives sur les sites de paris en ligne.⁴ Selon la Commission des jeux de hasard, il y aurait même un peu plus de 800 000 parieurs en ligne enregistrés en 2018.⁵ Lors de la Coupe du monde de football qui s'est déroulée durant l'été de 2018, 150 127 nouvelles inscriptions ont été comptabilisées sur les sites de paris.⁶ Au cours de ce mondial, les parieurs en ligne ont misé 673 euros en moyenne, soit plus de 20 euros par jour.⁷ Le montant total des mises s'est élevé à plus de 200 millions d'euros. Par ailleurs, durant ce mondial quelque 130 millions d'euros supplémentaires ont également été misés hors ligne.⁸

Pour la Loterie Nationale, 2018 a été une année record, avec un chiffre d'affaires total plus élevé que jamais: 1,327 milliard d'euros.⁹

Le secteur privé se porte, lui aussi, exceptionnellement bien ces dernières années.

En 2016, les casinos ont ainsi enregistré des revenus bruts d'une valeur de 225 millions d'euros et en ligne, c'est une progression de 33 % qui a été enregistrée.¹⁰

Les salles de jeux ont affiché une hausse générale de 10 %. En ligne, celle-ci a même approché 30 %. En 2016, elles ont ainsi enregistré des revenus bruts d'une valeur de 260 millions d'euros.¹¹ C'est près de 100 millions de plus que les 171 millions de 2011.¹²

En 2016, les organisateurs de paris ont engrangé un bénéfice de 247 millions d'euros, soit une progression de 22,4 % par rapport à celui de 2015.¹³ En réalité, la croissance est encore plus importante, parce qu'en 2016, la Loterie Nationale n'a pas été prise en compte, alors que les chiffres de 2015 englobaient également celle-ci.¹⁴

En outre, de nouvelles formes, souvent risquées, de paris ont fait leur apparition ces dernières années. C'est ainsi que de nouveaux marchés, axés sur un public vulnérable, ont été explorés. Les paris en direct,

Met de intrede van online gokken in 2011 werd spelen veel gemakkelijker en toegankelijker gemaakt. In 2017 waren bijna 400 000 personen actief op gokwebsites.⁴ Volgens de Kansspelcommissie zouden er in 2018 zelfs ruim 800 000 geregistreerde online gokkers geweest zijn.⁵ Tijdens het WK voetbal in de zomer van 2018 werden 150 127 nieuwe registraties op goksites geteld.⁶ Per speler werd er tijdens het WK alleen online gemiddeld 673 euro vergokt, of meer dan 20 euro per dag.⁷ In het totaal ging het om meer dan 200 miljoen euro. Offline werd er tijdens het WK voor nog eens 130 miljoen euro extra gegokt.⁸

Voor de Nationale Loterij was 2018 een recordjaar, met een totale omzet die de hoogste ooit was: 1,327 miljard euro.⁹

En ook de privésector boert de laatste jaren uitzonderlijk goed.

Casino's boekten in 2016 bruto-inkomsten ter waarde van 225 miljoen euro. Online werd een stijging van 33 % opgetekend.¹⁰

Speelautomatenhallen lieten een algemene stijging van 10 % optekenen. Online was dat bijna 30 %. In 2016 boekten zij bruto-inkomsten ter waarde van 260 miljoen euro.¹¹ Dat is bijna 100 miljoen meer dan de 171 miljoen in 2011.¹²

De organisatoren van weddenschappen boekten in 2016 22,4 % meer winst dan in 2015, tot 247 miljoen euro.¹³ In realiteit is de groei nog groter, omdat in 2016 de Nationale Loterij niet werd meegerekend, terwijl de cijfers voor 2015 die wel omvatten.¹⁴

Bovendien hebben nieuwe, vaak risicovolle vormen van gokken de laatste jaren hun intrede gedaan. Zo werden nieuwe markten aangeboord, gericht op kwetsbare personen. Erg verslavende live weddenschappen,

⁴ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2.

⁵ De Tijd, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juillet 2018.

⁶ Commission des jeux de hasard, *Rapport sur la Coupe du monde de football*, 2018, 2.

⁷ Commission des jeux de hasard, *Rapport sur la Coupe du monde de football*, 2018, 15.

⁸ Commission des jeux de hasard, *Rapport sur la Coupe du monde de football*, 2018, 13.

⁹ VRTNWS, "Recordjaar bij Nationale Loterij, maar niet iedereen staat daarbij te juichen: "Eigenlijk is dit erg." 11 janvier 2019.

¹⁰ Commission des jeux de hasard, *rapport annuel 2017*, 29-30.

¹¹ Commission des jeux de hasard, *rapport annuel 2017*, 31.

¹² Commission des jeux de hasard, *rapport annuel 2015*, 36.

¹³ Commission des jeux de hasard, *rapport annuel 2017*, 36.

¹⁴ Commission des jeux de hasard, *rapport annuel 2017*, 36.

⁴ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2.

⁵ De Tijd, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juli 2018.

⁶ Kansspelcommissie, *WK-rapport*, 2018, 2.

⁷ Kansspelcommissie, *WK-rapport*, 2018, 15.

⁸ Kansspelcommissie, *WK-rapport*, 2018, 13.

⁹ VRTNWS, "Recordjaar bij Nationale Loterij, maar niet iedereen staat daarbij te juichen: "Eigenlijk is dit erg." 11 januari 2019.

¹⁰ Kansspelcommissie, *jaarverslag 2017*, 29-30.

¹¹ Kansspelcommissie, *jaarverslag 2017*, 31.

¹² Kansspelcommissie, *jaarverslag 2015*, 36.

¹³ Kansspelcommissie, *jaarverslag 2017*, 36.

¹⁴ Kansspelcommissie, *jaarverslag 2017*, 36.

qui présentent un grand risque de dépendance et qui permettent de parier une nouvelle fois pendant l'événement sportif, représentent dans l'intervalle pour certains opérateurs plus de la moitié de l'ensemble des paris. Les paris virtuels, un mélange de paris et de jeux de hasard – le pari porte sur un événement sportif fictif, dont les résultats sont produits par un générateur de nombres –, qui sont populaires auprès des jeunes, sont de plus en plus présents et gagnent du terrain.¹⁵

Il s'avère par ailleurs que les jeunes de moins de 18 ans aiment également jouer, bien que ce soit interdit. C'est ainsi que 30 % des élèves de l'enseignement secondaire ont déjà joué avec des billets à gratter, alors que 17 % ont déjà joué au lotto, 12 % au bingo et 10 % à des paris sportifs.¹⁶

Le tableau est donc plus que réjouissant pour le secteur des jeux de hasard, qui semble ne pas s'émouvoir que le jeu à risque se multiplie et séduise également les jeunes. Mais le résultat est que de plus en plus de personnes ont des problèmes de jeu en Belgique.

La problématique du jeu

Depuis 2013, le nombre de personnes interdites de jeu a augmenté de plus de 50 %. En 2018, 353 312 personnes ont été exclues des jeux de hasard en Belgique. Fin 2013, ces personnes étaient au nombre de 235 321. Il s'agit d'un nombre record depuis le début du système de blocage des joueurs et d'une augmentation de 50 % en 5 ans.¹⁷

Plusieurs motifs expliquent que des personnes soient interdites de jeu. La majorité de ces personnes sont exclues après une décision de justice (notamment les malades mentaux, les personnes handicapées et les personnes endettées soumises à la guidance budgétaire du CPAS). En outre, 110 000 personnes ont été interdites de jeu en 2018 pour cause d'endettement (règlement collectif de dettes), soit un tiers de plus qu'en 2013. De plus, près de 32 000 personnes se sont fait inscrire volontairement sur la liste noire.¹⁸

Il est donc clair que la dépendance au jeu représente un danger pour un groupe très important et croissant de personnes.

Pourtant, cette question ne bénéficie pas d'une attention suffisante. Le jeu est en effet une problématique occultée par excellence et les problèmes de dépendance au jeu font l'objet d'un grand tabou. On ne dispose que

waarbij tijdens een wedstrijd nog gegokt kan worden, maken voor sommige operatoren intussen meer dan de helft van alle weddenschappen uit. Virtuele weddenschappen, een mengvorm van weddenschappen en kansspelen – bij virtuele weddenschappen wordt geld ingezet op een fictieve wedstrijd, die volledig afhankelijk is van een cijfergenerator – die populair is bij jongeren, duiken vaker op en winnen aan terrein.¹⁵

Daarnaast blijkt dat ook wie jonger dan 18 is, hoewel dat verboden is, graag speelt. 30 % van alle leerlingen in het middelbaar onderwijs speelde al met krasloten, en 17 % op de lotto. 12 % speelde al op bingo, en 10 % speelde al op sportweddenschappen.¹⁶

Voor de kansspelsector is het beeld dus meer dan rooskleurig. Dat steeds meer risicovolle spelen hun intrede doen, en ook jongeren bereikt worden, lijkt voor hen geen probleem. De keerzijde is dat steeds meer mensen in ons land in de problemen komen.

Gokproblematiek

Sinds 2013 is het aantal mensen voor wie een gokverbod geldt met meer dan de helft gestegen. In 2018 werden in België 353 312 mensen uitgesloten van gokken. Eind 2013 waren er dat 235 321. Dat is het grootste aantal mensen sinds de start van het systeem met geblokkeerde spelers in 2010, en een stijging van 50 % op 5 jaar.¹⁷

Er zijn verschillende redenen waarom mensen niet mogen gokken. De grootste groep is uitgesloten na uitspraak van een rechter (daaronder vallen bijvoorbeeld geesteszieken, gehandicapten, en mensen met schulden die onder de budgetcontrole van het OCMW vallen). Daarnaast waren er in 2018 meer dan 110 000 mensen met een gokverbod door schulden (collectieve schuldenregeling). Dat is een derde meer dan in 2013. Nog eens bijna 32 000 landgenoten lieten zich vrijwillig registreren op de zwarte lijst.¹⁸

Het mag dus duidelijk zijn dat gokverslaving een gevaar inhoudt voor een erg grote en groeiende groep mensen.

Toch gaat er naar deze problematiek niet genoeg aandacht. Gokken is immers bij uitstek een verborgen problematiek, en op gokproblemen rust een groot taboe. Er bestaat slechts een beperkt zicht op de omvang van

¹⁵ Commission des jeux de hasard, *rapport annuel 2017*, 16.

¹⁶ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2.

¹⁷ *De Tijd*, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juillet 2018

¹⁸ *De Tijd*, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juillet 2018

¹⁵ Kansspelcommissie *jaarverslag 2017*, 16.

¹⁶ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2.

¹⁷ *De Tijd*, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juli 2018.

¹⁸ *De Tijd*, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juli 2018.

d'une vue limitée de l'ampleur du problème. D'une part, parce que beaucoup de personnes ne se font pas soigner: les services de prévention estiment que tout au plus un joueur problématique sur dix est enregistré.¹⁹ D'autre part, parce que la problématique de la dépendance au jeu est relativement peu étudiée.²⁰

Nous disposons toutefois de quelques chiffres indicatifs. C'est ainsi que différents instruments mesurant la prévalence du jeu excessif (DSM, SOGS, CGPI) indiquent de manière conséquente une prévalence de plus de 3 % de la population. En Europe, on estime qu'entre 0,12 % et 3,4 % de la population est confrontée au jeu problématique.²¹

En Belgique même, une étude (DSM) a été réalisée en 2006 d'où il ressort que 1,6 % de la population âgée de 16 ans ou plus présente un risque de dépendance au jeu, et que 0,4 % sont des joueurs pathologiques.²² Une autre étude, de 2004, montrait que seulement 44 % des joueurs en Belgique n'avaient aucun problème de dépendance au jeu (SOGS).²³ Et une étude plus récente, de 2016 (PGSI), a conclu que 5,2 % de la population belge âgée de plus de 18 ans étaient des joueurs à risques ou problématiques. Cela représente 467 081 personnes.²⁴

Depuis 2013, le jeu pathologique est reconnu comme une forme d'assuétude, au même titre que l'alcoolisme, la toxicomanie et l'addiction aux médicaments.²⁵ Il entraîne des changements neurobiologiques comparables à ceux occasionnés par une dépendance à l'alcool ou à d'autres drogues.²⁶

Le DSM-5 définit les troubles associés aux jeux de hasard comme: "Une pratique de jeu persistante, répétée et inadaptée, conduisant à des limitations cliniquement significatives ou à la détresse, comme il apparaît dans quatre ou plus des caractéristiques suivantes, qui apparaissent dans une période d'un an:

- (1) Les enjeux doivent être de plus en plus importants pour atteindre l'état d'excitation désiré.
- (2) Le sujet est agité ou irritable lors des tentatives de réduction ou d'arrêt du jeu.

de problematiek. Enerzijds omdat velen zich niet laten behandelen: preventiewerkers schatten dat maximaal één op de tien probleemgokkers geregistreerd staat.¹⁹ Anderzijds omdat er relatief weinig onderzoek naar problematisch gokken gedaan is.²⁰

Toch beschikken we over enkele indicatieve cijfers. Zo wijzen verschillende instrumenten die de prevalentie van excessief gokken meten (DSM, SOGS, CPGI), consistent op een prevalentie van iets meer dan 3 % van de bevolking. In Europa heeft naar schatting tussen 0,12 % en 3,4 % van de bevolking te kampen met problematisch gokken.²¹

In België zelf werd in 2006 een onderzoek uitgevoerd (DSM), waaruit blijkt dat 1,6 % van de bevolking van 16 jaar of ouder risicogokker is, en 0,4 % pathologisch gokker.²² Een ander onderzoek, uit 2004, toonde aan dat slechts 44 % van de gokkers in België helemaal géén gokproblemen had (SOGS).²³ En een recenter onderzoek uit 2016 (PGSI) besloot dat 5,2 % van de Belgische bevolking boven 18 jaar probleem- of risicogokker is. Dat zijn 467 081 personen.²⁴

Sinds 2013 wordt pathologisch gokken erkend als een vorm van verslaving, net als alcohol-, drugs- en geneesmiddelenverslaving.²⁵ Er treden neurobiologische veranderingen op die vergelijkbaar zijn met afhankelijkheid aan alcohol of andere drugs.²⁶

In de DSM-5 worden gokstoornissen omschreven als: "Persisterend en recidiverend problematisch gokgedrag dat leidt tot klinisch significante beperkingen of lijdensdruk, zoals blijkt uit vier of meer van de volgende kenmerken, die binnen een periode van een jaar optreden:

- (1) Moet met steeds meer geld gokken om de gewenste mate van opwinding te bereiken.
- (2) Is rusteloos en prikkelbaar bij pogingen tot minderen van of stoppen met gokken.

¹⁹ De Tijd, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juillet 2018

²⁰ VAD, CAD Limburg en Gezinsbond, *Memorandum gokken 2019*, 3.

²¹ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2-3.

²² VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 26.

²³ VAD, *Factsheet gokken 2017*, 2-3.

²⁴ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2-3.

²⁵ Cellule générale de Politique Drogues, *Note de vision Jeux de hasard*, 2016, 5.

²⁶ Conseil supérieur de la santé, *AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA SANTÉ n° 9396: Jeu pathologique*, 2017, 1.

¹⁹ De Tijd, "Helpt meer Belgen hebben gokverbod". 5 juli 2018.

²⁰ VAD, CAD Limburg en Gezinsbond, *Memorandum gokken 2019*, 3.

²¹ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2-3.

²² VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 26.

²³ VAD, *Factsheet gokken 2017*, 2-3.

²⁴ VAD, *Factsheet gokken 2018*, 2-3.

²⁵ Algemene Cel Drugsbeleid, *Synthesenota Gokken*, 2016, 5.

²⁶ Hoge Gezondheidsraad, *ADVIES VAN DE HOGE GEZONDHEIDSRaad nr. 9396: Gokstoornis*, 2017, 1.

(3) Le sujet a connu de nombreuses tentatives infructueuses d'arrêter, de réduire ou de contrôler sa pratique du jeu.

(4) Le sujet a souvent l'esprit accaparé par le jeu (p. ex. en y pensant de manière persistante, en se remémorant des expériences de jeu passées, en empêchant ou en prévoyant de nouvelles tentatives ou en réfléchissant aux moyens de se procurer de l'argent pour jouer).

(5) Le sujet joue souvent en cas d'humeur dysphorique (p.ex. sentiments d'impuissance, de culpabilité, d'anxiété, de dépression).

(6) Après avoir perdu de l'argent au jeu, le sujet revient souvent le lendemain pour épouger ses pertes.

(7) Le sujet ment pour dissimuler l'ampleur réelle de sa pratique de jeu.

(8) Le sujet a mis en danger ou a perdu une relation affective importante, un emploi ou des possibilités d'études ou de carrière à cause du jeu.

(9) Le sujet a besoin de l'argent d'autres personnes pour être tiré de situations financières désespérées dues au jeu.²⁷

On parle d'une dépendance légère lorsque quatre ou cinq critères sont remplis.. Six à sept critères sont remplis en cas de dépendance modérée et huit à neuf critères en cas de dépendance sévère.

Les conséquences ne sont pas négligeables. Selon le *Vlaams Expertisecentrum voor Alcohol en Andere Drugs*, les joueurs problématiques jouent près de la moitié de leurs revenus, soit en moyenne près de 1 000 euros par mois.²⁸

Le jeu problématique va par ailleurs souvent de pair avec la consommation de médicaments et les joueurs ayant des problèmes de dépendance présentent davantage de troubles physiques et psychiatriques. Les familles des joueurs problématiques supportent également les conséquences: 26 % des joueurs problématiques ont été quittés par leur partenaire et 11 % ont eu des ennuis avec leurs enfants.²⁹

Bien que la dépendance ne soit pas toujours visible, l'impact sur celui qui y est confronté est considérable. Une personne ayant une dépendance au jeu ne peut plus fonctionner normalement, ce qui a des conséquences

(3) Heeft herhaald onsuccesvolle pogingen gedaan tot stoppen, minderen of beheersen van het gokken.

(4) Is vaak gepreoccupeerd met gokken (bv. persisterende gedachten en levendige herinneringen aan eerdere gokervaringen, verhindering of planning van de volgende keer, en manieren om aan geld te komen om mee te gokken).

(5) Gokt vaak bij onlustgevoelens (bv. hulpeloosheid, schuldgevoel, zorgen, somberheid).

(6) Komt vaak, na geld verloren te hebben bij het gokken, de volgende dag terug om het verlies terug te winnen.

(7) Liegt om de ernst van het gokgedrag te verhullen.

(8) Heeft een belangrijke relatie, het werk of de eigen opleiding of carrière in gevaar gebracht of verloren door het gokken.

(9) Heeft geld van anderen nodig om de uitzichtloze financiële problemen door het gokken te verlichten.²⁷

Bij een lichte gokstoornis wordt aan vier of vijf criteria voldaan. Bij een matige gokstoornis zijn dat zes tot zeven criteria, en bij een ernstig gokstoornis acht tot negen criteria.

De gevolgen zijn niet te onderschatten. Volgens het *Vlaams Expertisecentrum voor Alcohol en Andere Drugs* vergokken probleemgokkers bijna de helft van hun inkomen, gemiddeld bijna 1 000 euro per maand.²⁸

Daarnaast gaat problematisch gokken vaak gepaard met middelengebruik, en hebben problematische gokkers meer lichamelijke en psychiatrische klachten. Ook de families van probleemgokkers dragen gevolgen: 26 % van de probleemgokkers werd verlaten door een partner, 11 % had problemen met de kinderen.²⁹

Hoewel het probleem niet steeds zichtbaar is, is de impact op wie er mee te maken krijgt erg groot. Een persoon met gokproblemen kan niet meer normaal functioneren, met grote gevolgen voor zichzelf en zijn

²⁷ Algemene Cel Drugsbeleid, *Synthesenota Gokken*, 2016, 5.

²⁸ VAD, *factsheet gokken* 2018, 6.

²⁹ VAD, *factsheet gokken* 2018, 4.

²⁷ Algemene Cel Drugsbeleid, *Synthesenota Gokken*, 2016, 5.

²⁸ VAD, *factsheet gokken* 2018, 6.

²⁹ VAD, *factsheet gokken* 2018, 4.

importantes pour elle-même et pour son entourage. Les problèmes financiers, la honte, l'angoisse et d'autres problèmes psychiques induisent ainsi un risque accru de suicide.³⁰

Ces problèmes ne peuvent pas être ignorés sous prétexte que le secteur des jeux de hasard risque de perdre des revenus. Notre société doit faire un choix entre l'être humain et la cupidité, entre la santé et la maladie. C'est la protection du joueur, et non la marge bénéficiaire du secteur, qui doit déterminer la politique en matière de jeux de hasard.

Pour le faire de manière correcte, il est important de s'attaquer simultanément aux différents facteurs qui interviennent dans les problèmes de dépendance au jeu. Selon le Conseil supérieur de la santé, le jeu problématique est la conséquence d'une combinaison de facteurs liés à la personne, de facteurs environnementaux (disponibilité, acceptabilité) et de facteurs liés au jeu (pourcentage de gain, délai entre la mise et le gain, etc.).³¹

La prévalence de la dépendance au jeu est d'autant plus grande que la disponibilité, l'accessibilité et l'acceptabilité sociale du jeu sont grandes.³²

Il est dès lors important de réduire la disponibilité des possibilités de jeu, ainsi que l'attrait du jeu.³³ L'offre de jeux doit également être mieux régulée,³⁴ par exemple par des contrôles d'accès, un contrôle généralisé de l'âge et une limitation du montant à miser.³⁵

Selon le CSS, une interdiction de la publicité est en outre essentielle et constitue la "mesure la plus efficace pour protéger la santé de la population".³⁶

Cadre législatif actuel en Belgique

Le cadre législatif actuel en matière de jeux de hasard se compose 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, modifiée le 10 janvier 2010 et le 7 mai 2019.

En ce qui concerne la Loterie Nationale, il y a également la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du

of haar omgeving. Financiële problemen, schaamte, angst, en andere psychische problemen leiden tot een hoog risico op zelfmoord.³⁰

We mogen deze problemen niet onder de mat vegen omdat de kansspelsector dreigt met een verlies aan inkomsten. Onze samenleving moet een keuze maken tussen mensen en hebzucht. Tussen gezondheid en ziekte. De bescherming van de speler, niet de winst-marge van de sector, moet het kansspelbeleid bepalen.

Om dat op de juiste manier te doen, is het belangrijk de verschillende factoren die een rol spelen bij gokproblemen in één keer samen aan te pakken. Volgens de Hoge Gezondheidsraad zijn gokstoornissen het gevolg van een combinatie van persoonsgebonden factoren, omgevingsfactoren (beschikbaarheid, aanvaardbaarheid) en spelgebonden factoren (winst percentage, tijd tussen inzet en winst enz.).³¹

De prevalentie van gokverslaving is groter als de beschikbaarheid, de toegankelijkheid en de maatschappelijke aanvaarding van het gokken groot zijn.³²

Het is daarom belangrijk om de beschikbaarheid van gokgelegenheden te verminderen en de aantrekkingskracht ervan te verlagen.³³ Ook het gokaanbod moet beter gereguleerd worden,³⁴ bijvoorbeeld met toegangscontroles een veralgemeende leeftijdscontrole, en een beperking van het te vergokken bedrag.³⁵

Volgens de HGR is een reclameverbod bovendien essentieel en de "doeltreffendste maatregel ter bescherming van de volksgezondheid".³⁶

Actueel wetgevend kader in België

Het huidige wetgevend kader inzake kansspelen bestaat uit de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, gewijzigd op 10 januari 2010 en op 7 mei 2019.

Wat betreft de Nationale Loterij is ook de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het

³⁰ VAD, CAD Limburg et Gezinsbond, *Memorandum gokken 2019*, 1.

³¹ Conseil supérieur de la santé, *AVIS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA SANTÉ n° 9396: Jeu pathologique*, 2017, 8.

³² Conseil supérieur de la santé, *Jeu pathologique*, 2017, 8.

³³ Conseil supérieur de la santé, *Jeu pathologique*, 2017, 1.

³⁴ Conseil supérieur de la santé, *Jeu pathologique*, 2017, 1.

³⁵ Conseil supérieur de la santé, *Jeu pathologique*, 2017, 1, 8.

³⁶ Conseil supérieur de la santé, *Jeu pathologique*, 2017, 8.

³⁰ VAD, CAD Limburg en Gezinsbond, *Memorandum gokken 2019*, 1.

³¹ Hoge Gezondheidsraad, *ADVIES VAN DE HOGE GEZONDHEIDSRaad nr. 9396: Gokstoornis*, 2017, 8.

³² Hoge Gezondheidsraad, *Gokstoornis*, 2017, 8.

³³ Hoge Gezondheidsraad, *Gokstoornis*, 2017, 1.

³⁴ Hoge Gezondheidsraad, *Gokstoornis*, 2017, 1.

³⁵ Hoge Gezondheidsraad, *Gokstoornis*, 2017, 1, 8.

³⁶ Hoge Gezondheidsraad, *Gokstoornis*, 2017, 8.

fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, modifiée le 10 janvier 2010 et le 7 mai 2019.

Le principe de base de la législation est que les jeux de hasard sont interdits dans notre pays sauf s'ils font l'objet d'une licence. Le résumé de la loi du 10 janvier 2010 dispose ainsi très clairement que:

“À l’instar de la loi du 7 mai 1999, le projet de loi part du principe que l’exploitation de jeux de hasard est *a priori* interdite. Des exceptions peuvent être prévues par un système de licences.”³⁷

Au moment d’élaborer la législation relative aux jeux de hasard, le législateur avait l’intention de limiter et de protéger.

La régulation des jeux de hasard est ainsi basée sur “l’idée de canalisation”: l’offre illégale est combattue en autorisant une offre limitée légale de jeux.³⁸ Le système de licences qu’applique la Belgique n’est en outre autorisé par la Cour européenne de justice qu’en vue de protéger le consommateur et de réduire les jeux de hasard.³⁹ Ce principe doit être et demeurer le fondement de la politique belge en matière de jeux de hasard.

La modification législative du 7 mai 2019 a permis quelques avancées dans la bonne direction. Le pouvoir de sanction de la Commission des jeux de hasard a été renforcé, une consultation obligatoire de la société civile a été instaurée et les établissements de classe IV (agences de paris) sont désormais tenus de conclure une convention avec la commune.

De manière plus générale, cette modification législative constitue toutefois un assouplissement important de la législation sur un certain nombre de points. Dans certains cas, de graves lacunes sont à déplorer.

C’est ainsi que la loi augmente “le nombre maximum de jeux de hasard pouvant être exploités dans les débits de boissons”.⁴⁰ Alors que le législateur devrait tendre vers une réduction du nombre de jeux de hasard, c’est l’inverse qui a été fait. Les débits de boissons peuvent dorénavant exploiter quatre jeux de hasard au lieu de deux. Les “machines 3.3”, qui sont à hauts risques et qui profitent d’une lacune de la loi, peuvent continuer à être installées dans les stations-service et les magasins.

beheer van de Nationale Loterij, gewijzigd 10 januari 2010 en 7 mei 2019, van toepassing.

De basisgedachte van de wetgeving is dat kansspelen in ons land verboden zijn, tenzij ze vergund zijn. Zo stelt de samenvatting van de wet van 10 januari 2010 zeer duidelijk:

“Het ontwerp vertrekt zoals de wet van 7 mei 1999 van het principe dat het uitbaten van kansspelen *a priori* verboden is. Uitzonderingen kunnen worden toegestaan door een stelsel van vergunningen.”³⁷

De wetgever had bij het opstellen van de wetgeving rond kansspelen de intentie te beperken, en te beschermen.

De regulering van de kansspelen is zodus gebaseerd op de “kanalisatiegedachte”: het illegale aanbod wordt bestreden door het toelaten van een beperkt legaal spelaanbod.³⁸ Het vergunningsstelsel dat België hanteert, is door het Europese Hof van Justitie bovendien slechts toegelaten ter bescherming van de consument, en vermindering van de kansspelen.³⁹ Dit moet de basis zijn en blijven van het Belgische kansspelbeleid.

Met de wetswijziging van 7 mei 2019 werden een aantal stappen in de goede richting gezet. De sanctiebevoegdheid van de Kansspelcommissie werd versterkt, een verplichte consultatie met het middenveld werd ingevoerd, en inrichtingen klasse IV (wedkantoren) moeten nu een convenant afsluiten met de gemeente.

Meer algemeen houdt de wetswijziging op een aantal terreinen echter een belangrijke versoepeling van de wetgeving in. In enkele gevallen zijn er ernstige tekortkomingen.

Zo verhoogt de wet “het maximum aantal kansspelen die in drankgelegenheden mogen worden geëxploiteerd”.⁴⁰ Waar de wetgever een vermindering van het aantal kansspelen moet beogen, werd het omgekeerde gedaan. Drankgelegenheden mogen voortaan 4 in plaats van 2 kansspelen uitbaten. Risicovolle “3.3-automaten”, die een lacune in de wet uitbuiten, kunnen verder opduiken in tankstations in winkels.

³⁷ Doc. parl., Chambre, DOC 52 1992/001, p 3.

³⁸ Cellule générale de Politique Drogues, *note de synthèse Jeux de hasard et d'argent*, 2016, 14.

³⁹ Bettingmarket, “An Overview of European Gambling Law: Disharmony Rules OK”, 2017.

⁴⁰ DOC 54 3327/001, 3.

³⁷ Parl. St., Kamer, DOC 52 1992/001, p 3.

³⁸ Algemene Cel Drugsbeleid, *Synthesenota Gokken*, 2016, 14.

³⁹ Bettingmarket, “An Overview of European Gambling Law: Disharmony Rules OK”, 2017.

⁴⁰ DOC 54 3327/001, 3.

Malgré les avis clairs et répétés du Conseil supérieur de la Santé, la loi délègue en outre au Roi la compétence de réglementer la publicité pour les jeux de hasard. Il s'agit d'une occasion manquée, une interdiction de la publicité étant la mesure la plus efficace qui puisse être prise pour lutter contre la dépendance au jeu.

En outre, la loi ne va pas assez loin, tant en ce qui concerne la limite d'âge qu'en ce qui concerne le système de contrôle EPIS. Bien que l'âge requis pour accéder aux jeux de hasard virtuels soit fixé à 21 ans, des différences, et donc des incertitudes, subsistent entre les différents jeux de hasard. Il aurait été plus cohérent de prévoir un âge limite généralisé.

Le système de contrôle EPIS est étendu aux établissements de classe IV (agences de paris), mais le législateur oublie les courses hippiques et les paris engagés dans les librairies.

En ce qui concerne le "cumul", la modification législative n'a pas non plus appliqué les mesures qui auraient dû être évidentes. Dans plusieurs arrêts, la Cour constitutionnelle a estimé que le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes via un seul et même nom de domaine et les URL associées est interdit. Pourtant, le gouvernement a omis de prendre des initiatives en la matière. En conséquence, le "cumul" subsiste actuellement en ligne.

Enfin, la modification législative n'a pas accordé suffisamment d'attention à un certain nombre d'éléments qui favorisent le jeu problématique dans la vie quotidienne, comme la limite de jeu inutilement élevée de 500 euros par semaine et la perte horaire moyenne maximale. Bien que ces problèmes soient connus, aucune mesure n'a été prise pour y remédier.

La présente proposition de modification législative vise donc à corriger les imperfections précitées de la modification législative de 2019 et à modifier encore la loi sur les jeux de hasard en vue de la protection des joueurs et de la prévention des problèmes de dépendance au jeu.

Interdiction des "machines 3.3"

Les "machines 3.3" sont des jeux de hasard qui passent depuis des années à travers les mailles du filet parce qu'elles remplacent les images traditionnelles des fruits dans les machines à sous par des cartes à jouer ou des dés. Elles peuvent ainsi être considérées comme des "jeux de cartes ou de société", qui ne relèvent pas de la loi sur les jeux de hasard. Elles doivent leur nom à l'article 3.3 de la loi sur les jeux de hasard, qui prévoit cette exception.

Ondanks de duidelijke en herhaalde adviezen van de Hoge Gezondheidsraad delegeert de wet bovendien de bevoegdheid om reclame voor kansspelen te reglementeren, aan de Koning. Dat is een gemiste kans, gezien een reclameverbod de meest effectieve maatregel is die genomen kan worden in de strijd tegen gokverslaving.

Zowel wat betreft de leeftijdsgrens, als het EPIS-controlesysteem zet de wet daarnaast té kleine stappen vooruit. Hoewel de leeftijd voor virtuele kansspelen op 21 jaar wordt vastgelegd, blijven er tussen kansspelen onderling verschillen, en dus onduidelijkheden, bestaan. Een veralgemeende leeftijd ware coherenter geweest.

Het EPIS-controle systeem wordt uitgebreid naar instellingen klasse IV (wedkantoren), maar verliest paardenrennen en weddenschappen in dagbladhandels uit het oog.

Ook met betrekking tot de zogenaamde "cumul" week de wetwijziging af van wat de evidentie had moeten zijn. In verschillende arresten oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de cumulatie van verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen via één en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's, onwettig is. Toch liet de regering na daaromtrent stappen te ondernemen. Het gevolg is dat online de "cumul" vandaag blijft bestaan.

Ten slotte had de wetwijziging te weinig aandacht voor een aantal elementen die problematisch gokken in het dagelijkse leven in de hand werken, zoals een onnodig hoge speellimiet van 500 euro per week, en het maximaal gemiddeld uurverlies. Hoewel deze problemen gekend zijn, werden geen stappen ondernomen om ze te remediëren.

Dit voorstel tot wetwijziging wil zodus bovenstaande tekortkomingen in de wetwijziging van 2019 rechtzetten, en de wet op de kansspelen verder wijzigen met het oog op de bescherming van spelers, en de preventie van gokproblemen.

Verbod op "3.3-automaten"

De zogenaamde "3.3-automaten" zijn kansspelen die al jaren door de mazen van het net glippen, omdat ze de typische fruitsymbolen van slotmachines vervangen door speelkaarten of dobbelstenen. Zo kunnen zij gezien worden als "kaart- of gezelschapsspelen", die niet onder de kansspelwet vallen. Artikel 3.3 van de kansspelwet voorziet in die uitzondering, en heeft de automaten zo hun naam bezorgd.

L'apparition de ces machines n'a toutefois jamais été voulue par le législateur, qui ambitionnait seulement d'exclure de la loi sur les jeux de hasard des jeux tels que les jeux de pêche aux canards, les machines à sous pousse-pièces dans les luna-parcs, les concours de cartes locaux, les pronostics, etc.

Bien que la modification législative de mai 2019 ait mis un frein à la prolifération de ces machines dans les établissements de classe III (les cafés), l'installation de "machines 3.3" reste actuellement possible dans d'autres endroits, comme les stations-service et les centres commerciaux. L'exposé des motifs de la modification législative précisait néanmoins que ces jeux sont toutefois de nature telle qu'il convient de définir de manière stricte le type d'établissement concerné, de manière à limiter l'exploitation générale de la soif de jeu dans la société.⁴¹

La modification législative n'a absolument pas permis d'atteindre cet objectif. Les "machines 3.3" continueront à être installées partout, sauf dans les cafés.

De surcroît, les "machines 3.3" sont tout sauf inoffensives. La commission des jeux de hasard elle-même a écrit dans son rapport annuel 2015: "En outre, pour les machines 3.3, la perte horaire moyenne peut dépasser celle des appareils de bingo".⁴² On peut donc perdre davantage sur les "machines 3.3" qu'avec les véritables jeux de hasard.

Dans un avis relatif aux amendements au projet de loi 54/3327, la Commission des jeux de hasard a en outre indiqué à propos de l'autorisation des "machines 3.3" en dehors des cafés que cela pose un problème pour la protection des joueurs dès lors que le législateur interdirait une chose dans les lieux les plus contrôlés et délimités alors qu'il l'autoriserait en des endroits qui échappent à tout contrôle.⁴³

Et la Commission de conclure qu'il serait préférable de disposer que seuls les jeux de cartes et les jeux de société qui ne sont pas joués à l'aide de machines relèvent de l'exception de l'article 3 de la loi.⁴⁴

Si l'on veut rencontrer l'intention initiale du législateur et lutter contre une expansion débridée des jeux de hasard à risque dans notre société, la meilleure option est de prononcer l'interdiction générale de ces machines. Tel est l'objectif de la présente proposition de loi.

⁴¹ *Doc. parl.*, Chambre, DOC 54 3327/001, p. 6.

⁴² Commission des jeux de hasard, *Rapport annuel 2015*, 17.

⁴³ Avis de la Commission des jeux de hasard, distribué le 8 mars 2019, 6-7.

⁴⁴ Avis de la Commission des jeux de hasard, distribué le 8 mars 2019, 7.

Dat die automaten zouden opduiken, was echter nooit de bedoeling van de wetgever, die slechts beoogde spelen als eendjesvissen, muntschuivers in lunaparken, de lokale kippenbillerkaartwedstrijd, pronostieken en dergelijke meer buiten de Kansspelwet te houden.

Hoewel de wetswijziging van mei 2019 de wildgroei aan die automaten in inrichtingen klasse III (cafés) beteugelt, blijft het thans mogelijk "3.3-automaten" elders te plaatsen, zoals in tankstations of winkelcentra. Nochtans vermeldde de memorie van toelichting van de wetswijziging: "nochtans zijn deze spelen van zo'n aard dat het aangewezen is het soort inrichting strikt vast te leggen, zodat een algemene exploitatie van de spelzucht in de maatschappij ingeperkt wordt."⁴¹

Dit is met de wetswijziging allerm minst bereikt. "3.3-automaten" zullen immers overal, behalve in cafés, blijven opduiken.

Bovendien zijn de "3.3-automaten" allesbehalve ongevaarlijk. De Kansspelcommissie zelf schreef in zijn jaarverslag 2015: "Bovendien kan bij de machines 3.3 het gemiddeld uurverlies dat van bingo's overstijgen".⁴² Men kan op de "3.3-automaten" dus meer verliezen dan op echte kansspelen.

In een advies op de amendementen die werden ingediend op wetsontwerp 54/3327 schreef de Kansspelcommissie bovendien met betrekking tot het toelaten van "3.3-automaten" buiten cafés: "voor de bescherming van de spelers is dit problematisch, aangezien de wetgever iets zou verbieden op de meest gecontroleerde en beperkte plaatsen ... terwijl hij ze zou toelaten op plaatsen die aan elke controle ontsnappen".⁴³

En de Commissie besloot: "het zou ... beter zijn ... te bepalen dat alleen kaart- en gezelschapsspelen die niet met behulp van apparaten worden gespeeld, onder de uitzondering van artikel 3 van de wet vallen."⁴⁴

Om aan de oorspronkelijk intentie van de wetgever tegemoet te komen, en een ongebreidelde expansie van risicovolle kansspelen in onze maatschappij tegen te gaan, is de beste optie deze automaten algemeen te verbieden. Dat is wat dit wetsvoorstel beoogt.

⁴¹ *Parl. St.*, Kamer, DOC 54 3327/001, p. 6.

⁴² Kansspelcommissie, *jaarverslag 2015*, 17.

⁴³ Advies Kansspelcommissie, bedeed op 8 maart 2019, 6-7.

⁴⁴ Advies Kansspelcommissie, bedeed op 8 maart 2019, 7.

Limitation des jeux de hasard dans les établissements de classe III

À la suite de la modification législative du 7 mai 2019, l'offre légale de jeux de hasard dans les établissements de classe III (cafés) a été portée de 2 à 4, une extension qui est la conséquence directe du fait que les patrons de café ont pleinement exploité la lacune créée dans la loi par les "machines 3.3". Dans la pratique, les cafés proposaient, en plus des deux jeux de hasard qu'ils pouvaient légalement exploiter, un nombre illimité de "machines 3.3". Pour y remédier, le législateur interdit désormais ces "machines 3.3" dans les cafés (établissements de classe III). Mais elle régularise également la situation indésirable et autorise l'exploitation, dans les cafés, de deux machines supplémentaires "jeux de hasard avec mise atténuée".

Cela revient à récompenser les tricheurs, et à méconnaître l'intention initiale du législateur, qui voulait limiter à deux le nombre de machines dans les cafés. Rien ne justifie de faire de cafés des salles de jeu déguisées.

Bien que les "jeux de hasard automatiques avec une mise atténuée" soient en outre présentés comme moins dommageables, c'est tout sauf évident en pratique. Le VAD indique que ces jeux, s'ils sont joués à fréquence élevée, peuvent aussi être dangereux.⁴⁵ Le CAD pointe également le risque de dépendance.⁴⁶

La présente proposition fixe dès lors de nouveau le nombre de jeux de hasard autorisés dans les cafés à deux, les exploitants pouvant choisir de placer des jeux de hasard automatiques ordinaires, des jeux de hasard automatiques avec une mise atténuée ou une combinaison des deux.

Interdiction de la publicité

La modification législative du 7 mai 2019 a conféré au Roi le pouvoir d'exécuter la réglementation en ce qui concerne la publicité pour les jeux de hasard. Bien que la recommandation du Conseil supérieur de la santé soit claire, celle-ci a été ignorée sans raison valable dans les modifications de la loi. La santé publique n'était manifestement pas la priorité du législateur.

Pourtant, il n'y a pas que le Conseil supérieur de la santé qui voit des raisons impérieuses d'interdire

⁴⁵ VAD, *Schriftelijk advies VAD: wetsontwerp 3327/001*, non publié, p. 1.

⁴⁶ CAD Limburg vzw, *Advies bij het wetsontwerp nr. 3327/001*, non publié, p. 6.

Beperken kansspelen in inrichtingen klasse III

Middels de wetswijziging van 7 mei 2019 werd het legale aanbod kansspelen in inrichtingen klasse III (cafés) uitgebreid van 2 naar 4. De directe aanleiding daarvoor was dat cafébazen de lacune in de wet die door de "3.3-automaten" geschapen werd, volop hebben uitgebuit. In de praktijk boden cafés zo naast de twee kansspelen die ze wettelijk mochten uitbaten, nog een ongelimiteerd aantal "3.3-automaten" aan. Om dat te remediëren, verbiedt de wetgever die "3.3-automaten" nu in cafés (inrichtingen klasse III). Maar ze regulariseert ook de ongewenste situatie, en laat toe dat er twee extra automaten, "kansspelen met verminderde inzet" in cafés verschijnen.

Dit komt neer op het belonen van wie valsspeelt, en een miskenning van de oorspronkelijke intentie van de wetgever, die het aantal automaten in cafés tot twee wilde beperken. Er is geen enkele gegronde reden om ook van cafés verholen speelhallen te maken.

Hoewel de "automaten met verminderde inzet" bovendien gepresenteerd worden als minder schadelijk, is dit in de praktijk allesbehalve evident. Het VAD wijst erop dat deze spelen, indien aan hoge frequentie gespeeld, ook gevaarlijk kunnen zijn.⁴⁵ Ook het CAD wijst op het verslavingsgevaar.⁴⁶

Dit wetsvoorstel stelt daarom het aantal toegelaten kansspelen in cafés opnieuw vast op twee, waarbij uitbaters mogen kiezen of ze gewone automaten, automaten met verminderde inzet, of een combinatie van beide neerzetten.

Verbieden van reclame

Middels de wetswijziging van 7 mei 2019 werd aan de Koning de bevoegdheid gegeven regelgeving uit te voeren wat betreft de reclame voor gokken. Hoewel de aanbeveling van de Hoge Gezondheidsraad duidelijk is, werd die bij de wetswijzigingen zonder goede redenen aan de kant geschoven. Volksgezondheid was manifest niet de prioriteit van de wetgever.

Toch zijn er, niet alleen volgens de Hoge Gezondheidsraad, dwingende redenen voor een totaal

⁴⁵ VAD, *Schriftelijk advies VAD: wetsontwerp 3327/001*, niet-gepubliceerd, p. 1.

⁴⁶ CAD Limburg vzw, *Advies bij het wetsontwerp nr. 3327/001*, niet-gepubliceerd, p. 6.

totalement la publicité. La publicité pour les jeux de hasard a en effet au moins trois effets:⁴⁷

1. Premièrement, elle joue un rôle important dans le recrutement de nouveaux joueurs sur un marché pas encore à maturité.

2. Deuxièmement, elle joue un rôle dans l'intensification du comportement de jeu chez les joueurs réguliers.

3. Troisièmement, elle augmente le risque de rechute chez les joueurs présentant une dépendance au jeu.

Il est incontestable que les deux derniers aspects sont ou peuvent être très dommageables pour la société. Ils ne peuvent amener qu'à la conclusion que la publicité doit être interdite. Dès l'instant où la publicité entraîne une rechute chez les joueurs présentant une dépendance au jeu ou contribue à intensifier le comportement de jeu, il y a en effet peu de raisons de ne pas interdire cette publicité.

La publicité en faveur et le parrainage par l'intermédiaire de jeux de hasard, de paris et de loteries contribuent de manière significative à la normalisation de ces activités à risque. La publicité présente le jeu d'argent comme étant un comportement acceptable socialement et culturellement, ce qui conduit à l'accepter en tant que loisir légitime. Le jeu d'argent est présenté comme faisant partie intrinsèque du sport.⁴⁸

C'est ce qu'indique clairement la présence d'opérateurs de paris dans le sport professionnel. Il est pratiquement impossible de regarder une rencontre sportive sans être confronté à de la publicité pour les paris. Le fait par exemple qu'Unibet soit le sponsor principal du Club de Bruges pour la nouvelle saison constitue une énième illustration de la confusion entre le secteur du sport et celui des paris. La saison dernière, quatorze des seize équipes de la première division belge étaient parrainées par le secteur des paris.⁴⁹

Cela ne contribue en rien à l'objectif de protéger le consommateur et d'empêcher que les citoyens soient incités à dilapider leur argent au jeu. L'État doit protéger ses citoyens, et non pas favoriser le risque de dépendance au jeu.

En outre, la publicité ne détourne pas les citoyens de l'offre illégale vers l'offre légale, mais attire l'attention sur

verbod op reclame. Reclame voor kansspelen heeft immers minstens drie effecten:⁴⁷

1. Ten eerste heeft reclame een belangrijke rol bij het binnenhalen van nieuwe spelers in een immature markt.

2. Ten tweede speelt reclame een rol bij het intensifiëren van gokgedrag bij regelmatig gokkers.

3. Ten derde verhoogt reclame de kans op terugval bij gokverslaafden.

Het behoeft geen betoog dat de laatste twee aspecten erg schadelijk zijn of kunnen zijn voor de maatschappij. Die twee aspecten kunnen alleen maar leiden tot de conclusie dat reclame verboden moet worden. Als reclame leidt tot terugval bij gokverslaafden, of bijdraagt aan het intensifiëren van gokgedrag, zijn er weinig redenen om reclame niet te verbieden.

Reclame voor, en sponsoring door kansspelen, loterijen en weddenschappen draagt bovendien in hoge mate bij tot de normalisering van deze risicovolle bezigheden. Door reclame wordt gokken voorgesteld als sociaal en cultureel acceptabel gedrag. Dat leidt tot de aanvaarding van gokken als een legitieme vrijetijdsbesteding. Gokken wordt gepresenteerd als een intrinsiek onderdeel van de sport.⁴⁸

Dit is duidelijk te zien in de aanwezigheid van gokbedrijven in de professionele sport. Het is haast onmogelijk een sportwedstrijd te bekijken zonder geconfronteerd te worden met reclame voor gokken. Dat bijvoorbeeld Unibet in het nieuwe seizoen de hoofdsponsor van Club Brugge wordt is de zoveelste uiting van de vermenging tussen sport- en goksector. Van de 16 ploegen in Belgische eerste klasse, werden er vorig seizoen 14 gesponsord door de goksector.⁴⁹

Dit draagt allerm minst bij aan de doelstelling van de bescherming van de consument, en het voorkomen dat burgers tot geldverkwisting door gokken worden aangespoord. De overheid moet zijn burgers beschermen, niet het risico op probleemgokken in de hand werken.

Reclame leidt mensen bovendien niet van het illegale naar het legale aanbod, maar vestigt de aandacht op

⁴⁷ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, p. 48

⁴⁸ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, p. 37.

⁴⁹ Het Nieuwsblad, "14 eersteklassers én Pro League krijgen geld uit gokindustrie maar: gokreclame in voetbal op het kapblok", 5 décembre 2018.

⁴⁷ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, p. 48

⁴⁸ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, p. 37

⁴⁹ Het Nieuwsblad, "14 eersteklassers én Pro League krijgen geld uit gokindustrie maar: gokreclame in voetbal op het kapblok", 5 december 2018.

les paris en soi. Les groupes vulnérables sont finalement davantage réceptifs aux effets négatifs de la publicité.⁵⁰

Ceux qui souhaitent maintenir la publicité se concentrent dès lors principalement sur le premier aspect: attirer de nouveaux joueurs sur un marché immature, afin d'augmenter les gains des opérateurs. À l'heure actuelle, on ne saurait affirmer qu'il existe un marché immature du jeu en Belgique. La croissance du secteur a été explosive ces dernières années. Près de 64 % de tous les Belges ont déjà joué aux jeux de hasard pour de l'argent, ce qui est considérable. Le marché du jeu en Belgique semble plus que mature. La publicité ne peut plus attirer des personnes que vers des jeux plus lucratifs et donc plus risqués.

Il n'existe donc aucun motif raisonnable de continuer à autoriser la publicité. Comme dans le cas du tabac, pour lequel une interdiction quasi totale a été instaurée en 1999, le moment est venu de limiter la publicité pour les jeux de hasard. Lorsque la Formule 1 a appliqué l'interdiction de la publicité pour le tabac, d'aucuns ont agité le spectre de la fin des courses automobiles. Nous voyons aujourd'hui que les écuries automobiles ont changé de tactique et attirent des sponsors du monde de la technologie.⁵¹

La Belgique ne serait en outre pas le seul pays à interdire la publicité. L'Italie, un autre État membre de l'Union européenne, a précédé notre pays sur cette voie dès 2018. La nouvelle réglementation y est entrée en vigueur le 14 juillet 2019, et interdit la publicité pour les jeux de hasard; ainsi que le sponsoring par des opérateurs de jeux de hasard, y compris pour les clubs de football.⁵²

De surcroît, l'interdiction de la publicité pour les jeux de hasard peut compter sur un large soutien parmi la population belge. Une enquête du *Gezinsbond* a ainsi montré que 59 % des Belges étaient favorables à une interdiction absolue de la publicité pour les paris et les jeux de hasard.⁵³ L'interdiction totale de la publicité pour les jeux de hasard est dès lors le seul bon choix.

Extension du contrôle EPIS

Bien que la modification législative du 7 mai 2019 étende le contrôle EPIS aux établissements de jeux de hasard de classe IV (agences de paris), ce n'est pas le cas pour les paris hippiques sur les hippodromes, ni pour

gokken *an sich*. Kwetsbare groepen zijn ten slotte extra ontvankelijk voor de negatieve effecten van reclame.⁵⁰

Wie reclame wil behouden, concentreert zich daarom hoofdzakelijk op het eerste aspect: het aantrekken van nieuwe spelers op een immature markt, ter wille van meer winst voor de operatoren. Vandaag kan onmogelijk gesteld worden dat er in België een immature markt bestaat voor gokken. De groei van de sector was in de voorbije jaren explosief. Bijna 64 % van alle Belgen speelde in 2016 al eens voor geld op kansspelen. Dat is overweldigend. De gokmarkt in België lijkt meer dan matuur. Reclame kan alleen nog mensen naar winstgevendere, en dus risicovollere, spelen leiden.

Er lijken zodoende geen goede argumenten te bestaan voor het verder toestaan van reclame. Net zoals voor tabak, waar een quasi totaal verbod op reclame werd ingevoerd in 1999, is het tijd dat reclame voor gokken aan banden wordt gelegd. Toen de Formule 1 een verbod op tabaksreclame invoerde, werd gewaarschuwd voor het einde van de races. Intussen zien we dat renstallen overgestapt zijn op een nieuwe tactiek, en sponsors aantrekken uit bijvoorbeeld de technologiewereld.⁵¹

België zou bovendien niet alleen in staan met een reclameverbod. Italië, een andere EU-lidstaat, ging België daarin al vooraf in 2018. De nieuwe regelgeving ging in op 14 juli 2019, en verbiedt reclame voor gokken, en sponsoring door gokbedrijven, ook voor voetbalclubs.⁵²

Bovendien bestaat er bij de Belgen wel degelijk een groot draagvlak voor het verbieden van reclame voor gokken. Zo bleek uit onderzoek van de *Gezinsbond* dat 59 % voor een absoluut reclameverbod op weddenschappen en kansspelen te vinden is.⁵³ Een totaalverbod op gokreclame is daarom de enige juiste keuze.

Uitbreiding van EPIS –controle

Hoewel de wetswijziging van 7 mei 2019 de EPIS-controle uitbreidt tot kansspelinrichtingen klasse IV (wedkantoren), is dat niet het geval voor paardenwedstrijden, en voor weddenschappen op renbanen, en voor weddenschappen

⁵⁰ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, p. 37.

⁵¹ *New York Times*, "With Tobacco Revenue Now Forbidden, F1 Turns to High-Tech", 14 septembre 2018.

⁵² *CalvinAyre.com*, "Italian operators view gambling ad rules as 'work in progress'", 1^{er} mai 2019.

⁵³ *Gezinsbond*, "Acht op de tien Belgen: 'Leg online gokbonussen aan banden'", 2017.

⁵⁰ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, p. 37.

⁵¹ *New York Times*, "With Tobacco Revenue Now Forbidden, F1 Turns to High-Tech", 14 september 2018.

⁵² *CalvinAyre.com*, "Italian operators view gambling ad rules as 'work in progress'", 01 mei 2019.

⁵³ *Gezinsbond*, "Acht op de tien Belgen: 'Leg online gokbonussen aan banden'", 2017.

les paris engagés dans les librairies. Les montants misés dans ces endroits peuvent pourtant être considérables.

L'arrêté royal du 22 décembre 2012 dispose ainsi: "L'engagement, dans l'enceinte d'un hippodrome, de paris dont la mise est supérieure au montant ou à la contrepartie de 1 000 euros doit être enregistré par le titulaire de la licence de classe F2 ou par une personne désignée par lui."

En d'autres termes, il n'y a pas de limite aux montants qui peuvent être engagés dans l'enceinte d'un hippodrome. La seule condition est d'être âgé de 18 ans ou plus.

S'agissant des librairies, le même arrêté royal du 22 décembre 2012 fixe plusieurs conditions à remplir par les librairies.

1. La mise quotidienne maximale est fixée à 200 euros.
2. L'engagement de paris n'occupe pas plus d'1/5^e de la superficie commerciale totale.
3. Le chiffre d'affaires relatif à l'engagement de paris n'excède pas 49 % du chiffre d'affaires total.

Bien que les conditions soient donc plus strictes que pour les courses hippiques, il n'est pas inimaginable que les paris engagés dans les librairies puissent également poser problème. On peut y engager, sans le moindre contrôle, jusqu'à 6 000 euros par mois. Dans le passé cela a déjà conduit à des abus. La Commission des jeux de hasard écrit ainsi dans son rapport annuel 2015:

"Dans les régions qui ne comptaient plus aucun endroit économiquement viable pour ouvrir un établissement de jeux de hasard fixe de classe IV à cause de la règle des 1000 mètres (voir p. 27 et p. 46), il a été constaté en 2015 que de nouvelles "fausses" librairies ouvraient leurs portes. Il s'agit de magasins qui n'ont d'une librairie que le nom, mais qui se concentrent essentiellement sur la vente de paris sportifs et, dans une moindre mesure, de produits de loterie, boissons rafraîchissantes et articles de fumeur."⁵⁴

En Belgique, il y a plus de 1 500 librairies détentrices d'une licence F2 (engagement de paris).⁵⁵ Les libraires ont la vie dure et doivent diversifier leurs activités. L'offre de paris est, pour nombre d'entre eux, une nouvelle source de revenus. Entre 2015 et 2016, les librairies ont

aangenenomen in dagbladhandels. Nochtans kan ook op deze locatie met enorme bedragen gegokt worden.

Zo bepaalt het koninklijk besluit van 22 december 2012: "aanneming binnen de omheining van een renbaan van weddenschappen waarvoor een inzet werd gedaan die het bedrag of de tegenwaarde van 1 000 euro overschrijdt, dient door de vergunninghouder F2 of een door hem aangewezen persoon geregistreerd te worden".

Er is, met andere woorden, geen limiet op de bedragen die kunnen worden ingezet binnen de omheining van een renbaan. De enige voorwaarde is 18 jaar of ouder zijn.

Wat betreft dagbladhandels, bepaalt hetzelfde koninklijk besluit van 22 december 2012 enkele voorwaarden voor de krantenwinkels.

1. De maximum dagelijkse inzet ligt vast op 200 euro.
2. De aanneming van weddenschappen neemt niet meer dan 1/5^e van de totale winkelruimte in beslag.
3. De omzet van de aanneming van weddenschappen bedraagt niet meer dan 49 % van de totale omzet.

Hoewel de voorwaarden dus strikter zijn dan voor paardenrennen, is het niet ondenkbeeldig dat ook weddenschappen in dagbladhandels problematisch kunnen worden. Men kan er, zonder enige controle, maandelijks tot 6 000 euro inzetten. Dit heeft in het verleden al geleid tot misbruik. Zo schrijft de Kansspelcommissie in haar jaarverslag 2015:

"In regio's waar, omwille van de 1 000m-regel (zie p. 27 en p. 46), geen economisch gunstig gelegen locaties meer te vinden zijn om een vast wedkantoor op te starten, werd in 2015 vastgesteld dat nieuwe schijndagbladhandels de deuren openden. Dat zijn winkels die opereren onder de noemer van dagbladhandel maar zich vooral richten op de verkoop van sportweddenschappen, in mindere mate gecombineerd met het verkopen van loterijproducten, frisdrank en rookwaren."⁵⁴

Er zijn in België meer dan 1 500 krantenwinkels die een vergunning F2 (weddenschappen aannemen) hebben.⁵⁵ Krantenwinkels hebben het moeilijk, en moeten diversifiëren. Het aanbieden van weddenschappen is voor vele winkels een nieuwe bron van inkomsten. Tussen

⁵⁴ Commission des jeux de hasard, *rapport annuel 2015*, 27.

⁵⁵ Commission des jeux de hasard, "Dossiers actifs du type FD".

⁵⁴ Kansspelcommissie, *jaarverslag 2015*, 27.

⁵⁵ Kansspelcommissie, "Active dossiers type FD".

enregistré une hausse de 10 % de leur chiffre d'affaires tiré des jeux de hasard, surtout grâce aux paris.⁵⁶

À cet égard, il faut savoir que le public cible des paris sportifs est vulnérable. Le directeur commercial de Stanleybet a ainsi déclaré dans une interview accordée au *Standaard* en 2005 que le public des paris sportifs est assez spécifique. Il n'y a aucune comparaison avec le Lotto. Là, tout le monde joue: jeunes et vieux, hommes et femmes, riches et pauvres. Les paris sportifs attirent plutôt des ouvriers ou chômeurs masculins.⁵⁷

Ce public-cible vulnérable peut actuellement jouer sans contrôle jusqu'à 6 000 euros par mois dans les magasins de journaux. Il s'agit d'un montant très élevé, qui représente pour de nombreuses personnes deux ou trois fois le salaire mensuel.

Comme le système EPIS n'est pas d'application en ces lieux, les joueurs problématiques peuvent très rapidement et sans contrôle perdre des montants importants, avec des conséquences désastreuses. Il y a lieu de mettre fin à cette situation. Pour mieux protéger le joueur, la présente modification de loi instaure dès lors aussi un contrôle EPIS dans les hippodromes et pour les paris dans les magasins de journaux.

Abaissement de la limite de jeu en ligne

Dans l'arrêté royal du 25 octobre 2018, le Roi fixe une limite de jeu en ligne. Tous jeux en ligne confondus, un joueur peut miser un maximum de 500 euros par semaine.

Un calcul rapide et simple nous apprend que cela correspond à plus de 2 000 euros par mois.

Sachant que les groupes les plus vulnérables de notre société sont souvent ceux qui sont le plus touchés par des problèmes de dépendance au jeu, cette limite est exagérément élevée. Pour de nombreuses personnes, elle est supérieure à un salaire mensuel.

Il ressort en outre des chiffres du VAD que ce sont les joueurs problématiques qui jouent le plus: ils jouent en moyenne 42 % de leur salaire mensuel, soit 930 euros par mois.⁵⁸

2015 en 2016 boekten krantenwinkels al 10 procent meer omzet uit kansspelen, vooral toe te schrijven aan weddenschappen.⁵⁶

Daarbij is het belangrijk te beseffen dat het doelpubliek van sportweddenschappen kwetsbaar is. Zo vertelde de commercieel directeur van Stanleybet in een interview met de *Standaard* uit 2005 het volgende: "... het publiek voor sportweddenschappen is nogal specifiek. Je kan het niet vergelijken met de Lotto. Daar speelt iedereen op: jong en oud, mannen en vrouwen, arm en rijk. Sportweddenschappen zijn toch meer het domein van mannen in de arbeiders- of werklozenklasse."⁵⁷

Dat kwetsbare doelpubliek kan vandaag zonder controle tot 6 000 euro per maand vergokken in krantenwinkels. Dat is een erg hoog bedrag, en voor vele mensen twee of drie keer een maandloon.

Omdat het EPIS-systeem op deze plekken niet van toepassing is, kunnen probleemgokkers erg snel, en zonder controle, grote bedragen verliezen, met desastreuze gevolgen. Daaraan moet een einde gesteld worden. Om de speler beter te beschermen, voert deze wetswijziging daarom ook een EPIS-controle in op paardenrenbanen, en voor weddenschappen in dagbladhandels.

Verlaging van online speellimiet

Via het koninklijk besluit van 25 oktober 2018 legt de Koning een online speellimiet vast. Over alle online spelen heen, mag een speler per week maximum 500 euro inzetten.

Een korte en eenvoudige rekensom leert dat dit neerkomt op meer dan 2 000 euro per maand.

Wetende dat de meest kwetsbare groepen in onze samenleving het vaakst getroffen worden door problemen met kansspelen, is die limiet buitensporig hoog. Voor velen ligt ze hoger dan een maandloon.

Bovendien blijkt uit cijfers van VAD dat het meeste vergokt wordt door problematische gokkers: zij vergokken gemiddeld 42 % van hun maandloon, ofwel 930 euro per maand.⁵⁸

⁵⁶ Paul Gebreurs, "*Krantenwinkels Moeten Zichzelf Opnieuw Uitvinden*", 2017.; VRTNWS, "*Krantenwinkels hangen steeds meer af van kansspelen om te overleven*", 2016.

⁵⁷ De *Standaard*, "*De krantenwinkel als bookmaker*", 1^{er} mars 2005.

⁵⁸ VAD, *Factsheet gokken*, 2018, 6.

⁵⁶ Paul Gebreurs, "*Krantenwinkels Moeten Zichzelf Opnieuw Uitvinden*", 2017.; VRTNWS, "*Krantenwinkels hangen steeds meer af van kansspelen om te overleven*", 2016.

⁵⁷ De *Standaard*, "*De krantenwinkel als bookmaker*", 1 maart 2005.

⁵⁸ VAD, *Factsheet gokken*, 2018, 6.

La limite manque ainsi complètement son objectif – les personnes qu'elle doit protéger n'ont même pas la possibilité économique de dépenser autant d'argent – et ne peut se justifier. La soi-disant limite de 500 euros par semaine n'offre aucune protection aux joueurs problématiques, alors que celle-ci est particulièrement nécessaire dans leur cas. La présente modification législative fixe donc la limite à 250 euros par semaine.

Fixation de la perte horaire maximale

L'article 8 de la loi de 1999 dispose que les jeux de hasard sont réglementés en fonction d'une perte horaire moyenne maximale.

Ce critère est cependant problématique, étant donné qu'il est établi sur la base de mesures effectuées en laboratoires, où l'on joue aussi avec la mise la plus petite possible.

De la sorte, les fabricants ont la possibilité d'obtenir une perte horaire moyenne plus basse en permettant aussi des mises plus petites (qui, en pratique, ne seront peut-être jamais utilisées).

C'est expliqué très clairement sur Internet. C'est ainsi qu'une machine dont la perte horaire maximale s'élève à 360 euros peut avoir une perte horaire moyenne de 119,52 euros ou 78,75 euros – la perte moyenne peut en effet être fortement diminuée en ajoutant des mises de 20, 30 et 40 centimes d'euro.⁵⁹

En d'autres termes, on peut avoir une perte maximale réelle élevée et en faire une perte horaire moyenne peu élevée en permettant toute une série de petites mises.

En réalité, la perte horaire est souvent beaucoup plus élevée que la perte horaire moyenne, parce que les joueurs misent toujours des montants plus élevés, qui leur permettent d'empocher des gains plus élevés. La perte horaire moyenne devient ainsi peu pertinente, étant donné que les joueurs peuvent facilement perdre un montant dix fois supérieur à une moyenne.

Il serait dès lors préférable de soumettre les automates à une perte horaire maximale. C'est plus sûr et aussi beaucoup plus clair pour le consommateur.

Interdiction de cumul

Le "cumul" a trait à la possibilité légale de combiner différentes sortes de jeux de hasard en un même endroit. En raison de la politique de canalisation, l'interdiction

⁵⁹ Casinobelgië.be, "Gemiddelde uurverliezen gokkasten met 36 procent omhoog", 11 juin 2018.

De limiet mist zo volledig zijn doel – wie erdoor beschermd moet worden, heeft niet eens de economische mogelijkheid zo veel geld uit te geven – en is niet te rechtvaardigen. De zogenaamde limiet van 500 euro per week biedt geen enkele bescherming aan probleemgokkers, terwijl die net in deze gevallen broodnodig is. Deze wetswijziging legt daarom de limiet vast op 250 euro per week.

Vastleggen van maximaal uurverlies

Artikel 8 van de wet van 1999 bepaalt dat kansspelen gereguleerd worden via een maximaal gemiddeld uurverlies.

Die maatstaaf is echter problematisch, gezien ze opgesteld wordt op basis van metingen in labo's, waar ook met de kleinst mogelijke inzet gespeeld wordt.

Het is voor fabrikanten zodoende mogelijk om een lager gemiddeld uurverlies te bekomen, door ook lagere inzetten mogelijk te maken (die in de praktijk misschien nooit gebruikt zullen worden).

Dat wordt op het internet heel duidelijk uitgelegd. Dan blijkt dat een machine waar het maximum uurverlies 360 euro bedraagt, een gemiddeld uurverlies kan hebben van 119,52 euro of 78,75 euro – het gemiddeld verlies kan immers sterk verlaagd worden door inzetten van 20, 30 en 40 eurocent toe te voegen.⁵⁹

Men kan, met andere woorden, een hoog reëel maximumverlies hebben, en daar een laag gemiddeld uurverlies van maken door een hele resem kleine inzetten mogelijk te maken.

In realiteit bedraagt het uurverlies vaak veel meer dan het gemiddeld uurverlies, omdat spelers steeds hogere bedragen gaan inzetten, waarmee ze meer kunnen winnen. Het gemiddeld uurverlies wordt zo weinig relevant, gezien spelers gemakkelijk een tienvoud van een gemiddelde kunnen verliezen.

Beter is daarom automaten te onderwerpen aan een maximaal uurverlies. Dat is veiliger, en voor de consument ook veel duidelijker.

Cumulverbod

De zogenaamde "cumul" betreft de wettelijkheid van het combineren van verschillende soorten kansspelen op 1 plaats. Omwille van het kanalisatiebeleid, bestaat

⁵⁹ Casinobelgië.be, "Gemiddelde uurverliezen gokkasten met 36 procent omhoog", 11 juni 2018.

de cumuler différentes sortes de jeux de hasard au sein d'un même établissement s'applique dans le monde réel. C'est réglé par le biais des 4 classes d'établissements existantes. On évite ainsi que les opérateurs attirent des joueurs grâce à des jeux plutôt inoffensifs, pour ensuite promouvoir ou proposer des jeux impliquant plus de risques et plus lucratifs.

Ces classes n'existent pas en ligne – où il faut des licences. La question se posait dès lors de savoir si plusieurs licences pouvaient être cumulées sur un même site internet.

La Cour constitutionnelle s'est prononcée sur la question en novembre 2017, sur la base des articles 10 et 11 de la Constitution. La Cour a indiqué:

En ce qu'elle n'interdit pas le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes pour l'exploitation de jeux de hasard et de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées, la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.”⁶⁰

En d'autres termes, la Cour a indiqué qu'il ne peut pas y avoir de discrimination: si le cumul est interdit dans le monde réel, il doit également l'être en ligne.

En 2018 également, la Cour a réitéré que le “cumul” est interdit. Elle a précisé en outre:

“L'interdiction d'offrir divers types de jeux et paris dans le même endroit physique contribue à la protection des joueurs (...). Elle a également pour effet d'éviter que les joueurs ne soient tentés de jouer à d'autres jeux que ceux auxquels ils avaient l'intention de jouer ou de placer des paris alors qu'ils n'en avaient pas l'intention.”⁶¹

Pour supprimer la discrimination il ne saurait par conséquent être question d'également autoriser le “cumul” dans le monde réel: la majorité a suivi cette piste avec un amendement, certes retiré par la suite, qui tendait à introduire un “établissement de jeux de hasard associé”. La seule option correcte, qui assure la protection du joueur, est d'interdire le “cumul”, tant en ligne qu'hors ligne.

er in de reële wereld een verbod om verschillende soorten kansspelen in één inrichting te cumuleren. Dat is geregeld via de 4 klassen van inrichtingen die bestaan. Zo wordt vermeden dat operatoren spelers lokken met eerder onschuldige spelen, en nadien meer risicovolle en winstgevende spelen promoten of aanbieden.

Online zijn die klassen er niet – daar wordt gewerkt met vergunningen. Het was daarom niet duidelijk of verschillende vergunningen op 1 website gecumuleerd mochten worden.

Het Grondwettelijk Hof deed daarover een uitspraak in november 2017, op basis van artikels 10 en 11 van de grondwet. Het Hof stelde:

“in zoverre zij de cumulatie van verschillende aanvullende vergunningen van onderscheiden klassen voor de exploitatie van kansspelen en het aannemen van weddenschappen via een en dezelfde domeinnaam en de daaraan verbonden URL's niet verbiedt, schendt de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers de artikelen 10 en 11 van de Grondwet”.⁶⁰

Het Hof stelde, met andere woorden, dat er geen sprake mag zijn van discriminatie: als de cumul in de reële wereld verboden is, moet dat online ook zo zijn.

Ook in 2018 stelde het Hof nogmaals dat de “cumul” verboden is. Het stelde daarbij bovendien ook:

“het verbod om verschillende soorten spelen en weddenschappen op dezelfde fysieke plaats aan te bieden draagt bij tot de bescherming van de spelers (...) het heeft ook tot gevolg te vermijden dat de spelers in verleiding worden gebracht om andere spelen te spelen dan die welke zij van plan waren te spelen of weddenschappen aan te gaan terwijl zij dat niet van plan waren.”⁶¹

Om de discriminatie weg te werken is het bijgevolg geen optie om ook in de reële wereld “cumul” toe te staan: de meerderheid ging in die richting met een, weliswaar ingetrokken, amendement dat ertoe strekte in de reële wereld een “verbonden kansspelinrichting” in te voeren. De enige juiste optie, die de bescherming van de speler ten harte neemt, is “cumul” zowel online als offline te verbieden.

⁶⁰ Arrêt n° 129/2017 du 9 novembre 2017.

⁶¹ Arrêt n° 109/2018 du 19 juillet 2018.

⁶⁰ Arrest nr. 129/2017 van 9 november 2017.

⁶¹ Arrest nr. 109/2018 van 19 juli 2018.

Généralisation de la limite d'âge à 21 ans

La modification législative du 7 mai 2019 a fixé à 21 ans la limite d'âge pour la pratique des jeux de hasard virtuels. C'est un pas dans la bonne direction, mais il n'est pas suffisant.

Dans la logique de la protection des joueurs, il est important de mettre, autant que faire se peut, les personnes vulnérables à l'abri de la tentation des jeux de hasard. Et l'âge est une des mesures les plus efficaces en vue de lutter contre la pratique des jeux de hasard à risque ou problématique. Pratiqués à un jeune âge, les jeux de hasard peuvent en effet entraîner une fragilité neurologique à long terme.⁶² Il se recommande dès lors de fixer une limite d'âge la plus élevée possible pour leur pratique.

Ce n'est pas une considération arbitraire. À l'adolescence, le cerveau est effectivement très sensible aux comportements à risque. Plusieurs facteurs de risque, comme l'impulsivité, l'hyperactivité, les problèmes comportementaux et les réactions inappropriées face à des problèmes, trouvent, selon les experts, leurs origines à l'adolescence.⁶³

C'est ce qui ressort également du fait que les joueurs plus jeunes pratiquent davantage les jeux de hasard faisant courir plus de risques, tels les paris.

En outre, les adolescents qui ont déjà une pratique de jeu problématique constituent un groupe psychologiquement plus vulnérable et fragile que les joueurs problématiques adultes. S'adonner aux jeux de hasard est pour eux une manière de se dissocier de leurs problèmes. Ils évoluent également plus vite du jeu récréatif au jeu problématique.⁶⁴

D'une façon générale, les joueurs problématiques commencent également à jouer à un plus jeune âge que les autres joueurs. Ils commencent à jouer en moyenne à 20,4 ans, contre 24 à 25 ans pour les autres.⁶⁵ Le comportement de jeu problématique apparaît souvent à l'adolescence et les jeunes joueurs problématiques commencent souvent à jouer à un plus jeune âge que ceux de leur âge qui n'ont pas une pratique du jeu problématique.

Des organisations comme le CAD et le VAD, qui étudient spécifiquement cette problématique, estiment

⁶² VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 46.

⁶³ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 38.

⁶⁴ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 38.

⁶⁵ VAD, *Factsheet gokken 2017*, 3.

Veralgemeenen leeftijdsgrens op 21 jaar

Middels de wetswijziging van 7 mei 2019 wordt de leeftijdsgrens voor virtuele kansspelen vastgelegd op 21 jaar. Dat is een goede stap, maar niet goed genoeg.

In de logica van bescherming van de spelers, is het belangrijk dat wie kwetsbaar is zo veel mogelijk afgeschermd wordt van de mogelijkheid tot kansspelen. Leeftijd is immers één van de meest effectieve maatregelen om risico- of probleemgokken tegen te gaan. Op jonge leeftijd kan gokken immers leiden tot lange-termijn neurologische kwetsbaarheid.⁶² Het strekt daarbij tot de aanbeveling om de leeftijdsgrens zo hoog mogelijk vast te leggen.

Dat is geen arbitraire overweging. Het is namelijk zo dat het adolescent brein erg gevoelig is voor risicovol gedrag. Verschillende risicofactoren, zoals impulsiviteit, hyperactiviteit, gedragsproblemen en onaangepaste coping, vinden volgens experts hun oorsprong in de adolescentie.⁶³

Dat blijkt ook uit het feit dat jongere gokkers meer spelen op de meer risicovolle kansspelen, zoals weddenschappen.

Bovendien zijn adolescenten die al problematisch gokken, een meer psychologisch kwetsbare, fragiele groep dan volwassen problematische gokkers. Gokken is voor hen vaker een manier om zich te dissociëren van hun problemen. Ze evolueren ook sneller van recreatief gokken naar problematisch gokken.⁶⁴

In het algemeen beginnen probleemgokkers ook op jongere leeftijd te gokken dan andere gokkers. Zij beginnen gemiddeld op 20,4 jaar te gokken, t.o.v. 24 à 25 jaar.⁶⁵ Problematisch gokgedrag start vaak in de adolescentie en jonge problematische gokkers starten vaker vroeger met gokken dan hun leeftijdsgenoten die niet problematisch gokken.

Organisaties zoals CAD en VAD, die zich specifiek toeleggen op de problematiek, zijn van oordeel dat een

⁶² VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 46.

⁶³ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 38.

⁶⁴ VAD, *Dossier Gokken*, 2016, 38.

⁶⁵ VAD, *Factsheet gokken 2017*, 3.

qu'il serait judicieux de fixer une limite d'âge générale à 21 ans.⁶⁶ Selon le CAD, la limite devrait même être idéalement portée à 25 ans.⁶⁷

En généralisant à 21 ans la limite d'âge pour la pratique de l'ensemble des jeux de hasard, on protégera le mieux possible les jeunes joueurs des effets potentiellement néfastes d'une exposition précoce aux jeux de hasard. Une généralisation de la limite d'âge présente de surcroît l'avantage de la clarté.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

L'article 3, alinéa 1^{er}, disposition 3 (mieux connu sous le nom "article 3.3") a donné lieu ces dernières années à l'émergence de "machines 3.3". Celles-ci échappaient à la réglementation jusqu'à la récente modification de la loi et résultaient d'une lacune dans la loi et d'une astuce imaginée par les fabricants de jeux de hasard automatiques, qui ont remplacé les images traditionnelles de fruits par des dés et des jeux de cartes. Le fait est que ces "machines 3.3" n'auraient jamais dû voir le jour.

La modification législative du 7 mai 2019 a réglementé partiellement et donc régularisé ces "machines 3.3". Celles-ci sont désormais interdites aux mineurs et les jeux ne peuvent être pratiqués que sur des machines autorisées par la Commission des jeux de hasard. Par conséquent, elles peuvent rester présentes dans les stations-service, les centres commerciaux, etc. En ce sens, l'exploitation générale de la soif de jeu au sein de la société n'est en rien limitée, alors que telle a précisément toujours été l'intention du législateur. La présente disposition vise dès lors à instaurer une interdiction générale des "machines 3.3".

Article 3

En vertu de l'actuel article 8, les jeux de hasard sont réglementés en fonction d'une perte horaire moyenne maximale. Ce critère est cependant problématique, étant donné qu'il est établi sur la base de mesures effectuées en laboratoires, où l'on joue aussi avec la mise la plus petite possible.

En réalité, la perte horaire est souvent beaucoup plus élevée que la perte horaire moyenne, parce que les joueurs misent toujours des montants plus élevés, qui leur permettent d'empocher des gains plus élevés.

⁶⁶ VAD, *Schriftelijk advies VAD: projet de loi n° 54 3327/001*.

⁶⁷ CAD Limburg, *Avis sur le projet de loi n° 54 3327/001*.

algemene leeftijdsgrens van 21 jaar een goede zaak zou zijn.⁶⁶ Volgens het CAD zou de grens in het ideale geval zelfs op 25 jaar liggen.⁶⁷

Door een veralgemeende leeftijdsgrens van 21 jaar voor alle kansspelen, worden jonge spelers zo goed mogelijk beschermd tegen de mogelijk nefaste effecten van een vroege blootstelling aan kansspelen. Bovendien heeft een veralgemeende leeftijdsgrens het voordeel van de duidelijkheid.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Artikel 3, eerste lid, bepaling 3 (beter gekend als "artikel 3.3") heeft de voorbije jaren aanleiding gegeven tot het ontstaan van de zogenaamde "3.3-automaten". Die vielen tot de recente wetwijziging buiten de regelgeving, en waren het resultaat van een lacune in de wet en een slimheid van de producenten van kansspelautomaten: fruitsymbolen werden vervangen door dobbelstenen en speelkaarten. Feit is dat deze "3.3-automaten" er nooit hadden mogen komen.

De wetwijziging van 7 mei 2019 heeft de "3.3-automaten" gedeeltelijk gereguleerd en dus geregulariseerd. Deze automaten zijn nu verboden voor minderjarigen, en kunnen alleen gespeeld worden op automaten die door de Kansspelcommissie worden goedgekeurd. Ze kunnen zo blijven opduiken in tankstations, winkelcentra, e.a. Zo wordt de algemene exploitatie van de spelzucht in de maatschappij allerm minst ingeperkt, terwijl net dat steeds de intentie van de wetgever is geweest. Deze bepaling strekt ertoe de "3.3-automaten" algemeen te verbieden.

Artikel 3

Huidig artikel 8 zorgt ervoor dat kansspelen worden gereguleerd via een maximaal gemiddeld uurverlies. Die maatstaaf is problematisch, daar hij wordt opgesteld op basis van metingen in labo's, waar ook wordt gespeeld met de kleinst mogelijke inzet.

In de realiteit bedraagt het uurverlies vaak veel meer dan het gemiddeld uurverlies, omdat spelers steeds hogere bedragen inzetten, waarmee ze meer kunnen winnen. Het gemiddeld uurverlies wordt zo weinig

⁶⁶ VAD, *Schriftelijk advies VAD: wetsontwerp nr. 54 3327/001*.

⁶⁷ CAD Limburg, *Advies bij wetsontwerp nr. 54 3327/001*.

La perte horaire moyenne devient ainsi peu pertinente, étant donné que les joueurs peuvent facilement perdre un montant dix fois supérieur à une moyenne. Il est dès lors préférable de soumettre les appareils à une perte horaire maximale. C'est plus sûr et pour le consommateur, c'est également beaucoup plus clair.

Article 4

Cet article répond aux trois arrêts de la Cour constitutionnelle (arrêt 129/2017 du 9 novembre 2017, arrêt 108/2018 du 19 juillet 2018 et arrêt 109/2018 du 19 juillet 2018) qui ont déclaré inconstitutionnel le cumul de licences en ligne. Ces arrêts sont fondés sur les moyens principaux suivants: d'une part, la protection des joueurs et d'autre part la discrimination du jeu en ligne par rapport aux salles de jeu dans le monde "réel".

Article 5

La loi sous sa forme actuelle entraîne un élargissement de l'offre légale de jeux de hasard. Là où, dans la situation actuelle, deux jeux de hasard étaient autorisés dans les établissements de classe III (cafés), quatre le sont désormais. Les jeux de hasard sont ainsi rendus plus accessibles, alors que ce devrait précisément être le contraire. Ce ne peut pas être l'objectif recherché.

Plutôt que d'élargir l'offre, cet article a dès lors pour objet de faire en sorte que les jeux de hasard automatiques qui sont actuellement régularisés (les jeux de hasard avec mise atténuée) n'engendrent pas un élargissement de l'offre légale. De cette manière, les établissements de classe III seraient toujours autorisés à proposer deux jeux de hasard automatiques et choisir eux-mêmes d'installer des jeux de hasard automatiques ordinaires, des jeux de hasard automatiques avec une mise atténuée, ou une combinaison des deux. L'intention initiale du législateur sera ainsi respectée.

Article 6

La limite actuelle pour les jeux de hasard et paris en ligne est de 500 euros par semaine. Un simple calcul révèle que cela représente plus de 2 000 euros par mois. Sachant que ce sont souvent les groupes les plus vulnérables de notre société qui sont touchés par les problèmes de jeux de hasard, cette limite paraît excessivement élevée. Pour beaucoup, elle dépasse

relevant, gezien spelers gemakkelijk een tienvoud van het gemiddelde kunnen verliezen. Beter is daarom automaten te onderwerpen aan een maximaal uurverlies. Dat is veiliger, en voor de consument ook veel duidelijker.

Artikel 4

Dit artikel beoogt gevolg te geven aan drie arresten van het Grondwettelijk Hof (arrest 129/2017 van 9 november 2017, arrest 108/2018 van 19 juli 2018 en arrest 109/2018 van 19 juli 2018) waarin wordt gesteld dat het cumuleren van onlinevergunningen ongrondwettig is. Die arresten zijn in hoofdzaak gegrond op twee argumenten, namelijk de bescherming van de spelers en de ongelijke behandeling van de onlinekansspelen ten opzichte van de speelzalen in de niet-virtuele wereld.

Artikel 5

De wet in zijn huidige vorm leidt ertoe dat het legale aanbod aan kansspelen wordt uitgebreid. Daar waar twee kansspelen toegelaten waren in inrichtingen klasse III (cafés), worden er dat vier. Gokken wordt zo toegankelijker gemaakt, terwijl net het omgekeerde zou moeten gebeuren. Dat kan niet de bedoeling zijn.

Eerder dan een uitbreiding, beoogt dit artikel er daarom voor te zorgen dat de automaten die werden geregulariseerd (de "kansspelen met verminderde inzet") er niet voor zorgen dat het legale aanbod groter wordt. Inrichtingen klasse III zouden zodoende nog steeds twee kansspelautomaten mogen aanbieden – daarbij mogen ze zelf kiezen of ze gewone automaten, automaten met verminderde inzet, of een combinatie van beide neerzetten. Zo wordt de oorspronkelijke intentie van de wetgever gerespecteerd.

Artikel 6

De huidige limiet voor online kansspelen en weddenschappen is 500 euro per week. Een korte rekensom leert dat dit neerkomt op meer dan 2 000 euro per maand. Wetende dat de meest kwetsbare groepen in onze samenleving het vaakst worden getroffen door problemen met kansspelen, is die limiet buitensporig hoog. Voor velen ligt hij hoger dan een maandloon. De limiet mist zo

l'équivalent d'un mois de salaire. La limite rate ainsi entièrement son objectif et elle est par conséquent injustifiable. Cet article entend apporter une réponse à cette problématique.

Article 7

Dans la logique de la protection des joueurs, il importe de protéger autant que possible les personnes vulnérables contre la possibilité de participer à des jeux de hasard. Des organisations telles que la VAD et le CAD, spécifiquement dédiées à cette problématique, considèrent que la fixation d'une limite d'âge générale de 21 ans serait une bonne chose. Cet article entend par conséquent généraliser l'âge minimum pour tous les jeux de hasards et paris et la fixer à 21 ans.

Cette mesure vise, d'une part, un objectif de cohérence, de sorte que la politique soit plus claire et plus facile à contrôler, et, d'autre part, une meilleure protection. Si notre société considère que les jeux de hasard et les paris comportent des risques – et c'est clairement le cas –, elle se doit d'agir en conséquence. Cet article répond à ce besoin de protection.

Article 8

La publicité en faveur et le parrainage par l'intermédiaire de jeux de hasard, de paris et de loteries contribuent de manière significative à la normalisation de ces activités à risque. En outre, la publicité incite régulièrement les joueurs dépendants à rechuter.

Cela ne contribue en rien à l'objectif de protéger le consommateur et d'empêcher que les citoyens soient incités à dilapider leur argent au jeu.

Pour faire face à ces problèmes, il faut limiter la publicité.

Le Conseil supérieur de la Santé plaide également en ce sens et considère que cette mesure est "la plus efficace pour protéger la santé de la population". Telle est la portée de cet article.

Le Conseil d'État a de surcroît confirmé que cette compétence relevait du niveau fédéral. Dans son avis 64 964/3 du 5 février 2019, on peut lire ce qui suit:

"L'interdiction de la communication commerciale porte sur les jeux de hasard au sens de l'article 2, 1°, de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des

volledig zijn doel, en is niet te rechtvaardigen. Dit artikel wil tegemoet komen aan die problematiek.

Artikel 7

In de logica van bescherming van de spelers is het belangrijk dat wie kwetsbaar is zo veel mogelijk wordt afgeschermd van de mogelijkheid tot kansspelen. Organisaties zoals CAD en VAD, die zich specifiek toeleggen op de problematiek, zijn van oordeel dat een algemene leeftijdsgrens van 21 jaar een goede zaak zou zijn. Dit artikel wil bijgevolg de minimumleeftijd voor alle kansspelen en weddenschappen veralgemenen, en vastleggen op 21 jaar.

Dit zorgt enerzijds voor consistentie, wat het beleid duidelijker en gemakkelijker te controleren maakt, en anderzijds voor een betere bescherming. Als onze samenleving oordeelt dat kansspelen en weddenschappen risico's inhouden – en dat is duidelijk het geval – dan moet ze daar ook naar handelen. Dit artikel komt tegemoet aan die noodzaak tot bescherming.

Artikel 8

Reclame voor, en sponsoring door kansspelen, loterijen en weddenschappen dragen in hoge mate bij tot de normalisering van deze risicovolle bezigheden. Bovendien zorgt reclame er regelmatig voor dat gokverslaafden hervallen.

Dit draagt allerm minst bij aan de doelstelling van de bescherming van de consument, en het voorkomen dat burgers door gokken worden aangespoord tot geldverkwisting.

Om deze problemen het hoofd te bieden, is het nodig dat reclame aan banden wordt gelegd.

Ook de Hoge Raad voor de Volksgezondheid pleit daarvoor, als de "doeltreffendste maatregel ter bescherming van de volksgezondheid." Dit artikel strekt daartoe.

De Raad van State heeft bovendien bevestigd dat dit een federale bevoegdheid is. In advies 64 964/3 van 5 februari 2019 schreef zij:

"Het verbod op commerciële communicatie heeft betrekking op kansspelen in de zin van artikel 2, 1°, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming

joueurs. La compétence en matière de jeux de hasard est restée fédérale.”

“La compétence que la loi spéciale a attribuée aux communautés dans le domaine de la publicité commerciale à la radio et à la télévision ne leur permet pas d’adopter des initiatives législatives portant sur des messages publicitaires qui ont pour objet des produits ou services relevant d’une matière pour laquelle l’autorité fédérale est compétente. La nature du média qui apporte le message publicitaire n’enlève rien à cette compétence.”

Article 9

Bien que les récentes modifications de la loi aient assuré une meilleure protection des joueurs en appliquant le système de contrôle EPIS aux établissements de jeux de hasard de classe IV (agences de paris), les paris organisés en dehors de ces établissements échappent totalement à l’attention. Il s’agit principalement des paris qui sont engagés par les libraires ou dans l’enceinte d’un hippodrome. Les personnes qui le souhaitent peuvent toujours, sans aucun contrôle, participer à des paris dans les magasins de journaux et dans les hippodromes titulaires d’une licence de classe F2. Les paris qui sont proposés dans ces lieux ne sont toutefois pas nécessairement moins dangereux.

Dans les magasins de journaux, la mise journalière pour les paris est en effet limitée à 200 euros par personne, soit plus de 6 000 euros par mois. Il s’agit d’un montant très important, qui représente pour beaucoup de personnes deux à trois fois leur salaire mensuel. Pour les paris sur les courses hippiques, il n’existe même pas de limite: seules les mises supérieures à 1 000 euros doivent être enregistrées.

Le système de contrôle EPIS ne s’appliquant pas à ces lieux, les joueurs problématiques peuvent très rapidement, et sans aucun contrôle, perdre de grosses sommes, avec des conséquences dramatiques. Il convient de mettre fin à cette situation. Bien qu’il ne soit pas question d’interdire ces paris, il semble souhaitable d’étendre également à ces lieux l’application du système EPIS, qui doit protéger les joueurs vulnérables. Tel est l’objectif de cet article.

Article 10

Conformément au commentaire de l’article 7, une limite d’âge généralisée de 21 ans est également instaurée pour les produits de la Loterie Nationale.

van de spelers. De bevoegdheid inzake kansspelen is federaal gebleven.”

“De bevoegdheid die op het stuk van handelsreclame op radio en televisie door de bijzondere wet aan de gemeenschappen is toegewezen, staat hun niet toe wetgevende initiatieven te nemen omtrent reclameboodschappen die als onderwerp hebben producten of diensten die behoren tot een aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is. De aard van het medium dat de reclameboodschap brengt, doet aan die bevoegdheid niets af.”

Artikel 9

Hoewel de recente wetswijziging een betere bescherming van spelers inbouwt door het invoeren van de EPIS controle in kansspelinrichtingen klasse IV (wedkantoren), ontsnappen weddenschappen die georganiseerd worden buiten inrichtingen klasse IV volledig aan de aandacht. Dit gaat hoofdzakelijk over de weddenschappen die worden aangenomen door dagbladhandelaars, of binnen de omheining van een renbaan. Wie dat wil kan nog steeds zonder enige controle gokken in krantenwinkels en op paardenrenbanen die een F2-vergunning hebben. De weddenschappen die daar worden aangeboden zijn echter niet noodzakelijk minder gevaarlijk.

In krantenwinkels is de daglimiet voor weddenschappen per persoon namelijk vastgelegd op 200 euro per dag, ofwel meer dan 6 000 euro per maand. Dat is een erg hoog bedrag, en voor vele mensen twee of drie keer een maandloon. Op paardenrennen bestaat er zelfs geen limiet: er bestaat alleen een meldingsplicht voor inzetten hoger dan 1 000 euro.

Omdat het EPIS-systeem op deze plekken niet van toepassing is, kunnen probleemgokkers erg snel, en zonder controle, grote bedragen verliezen, met desastreuze gevolgen. Daaraan moet een einde gesteld worden. Hoewel het niet de bedoeling is deze weddenschappen te verbieden, lijkt het zodus aanbevelingswaardig om het EPIS systeem, dat kwetsbare spelers moet beschermen, ook op deze plaatsen toe te passen. Dit artikel strekt daartoe.

Artikel 10

In overeenstemming met de verklaring van artikel 7, wordt in artikel 12 ook voor de producten van de Nationale Loterij een veralgemeende leeftijdsgrens van 21 jaar ingesteld.

Article 11

La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*. Étant donné la nature des modifications, cette période offre un délai suffisant pour procéder aux modifications requises.

Une exception est prévue pour l'article 8. Étant donné la situation actuelle, où non seulement des équipes de football mais aussi par exemple des équipes cyclistes collaborent encore avec des sponsors du secteur du jeu, il se recommande de prévoir une période transitoire plus étendue. C'est d'autant plus nécessaire que la saison commence à un autre moment dans les différents sports et qu'une entrée en vigueur trop rapide risque dès lors de toucher une équipe en milieu de saison. La période transitoire de trois ans qui est prévue n'est donc aucunement une invitation au report mais est destinée à donner la possibilité aux équipes de revoir en toute tranquillité leurs dossiers de sponsoring et à garantir ainsi la continuité du fonctionnement du sport belge.

Artikel 11

Voor deze wetswijziging geldt dat ze in werking treedt op de eerste dag van de zesde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*. Gezien de aard van de wijzigingen, biedt deze periode voldoende tijd om de nodige aanpassingen te doen.

Een uitzondering is voorzien wat artikel 8 betreft. Gezien de huidige toestand, waarin niet alleen voetbalploegen maar ook bijvoorbeeld wielerploegen nog in zee gaan met sponsors uit de goksector, is het aangewezen in een meer uitgebreide overgangperiode te voorzien. Dit geldt des te meer gezien verschillende sporten op een ander moment aan het seizoen beginnen, en een te vroege inwerkingtreding riskeert een ploeg in het midden van het seizoen te treffen. De overgangperiode van drie jaar die voorzien is, is dus geenszins een uitnodiging tot uitstel, maar wil ploegen de kans geven om in alle rust hun sponsordossiers te herzien, en zo de continuïteit van de Belgische sportwerking waarborgen.

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Jessika SOORS (Ecolo-Groen)
Marie-Colline LEROY (Ecolo-Groen)

PROPOSITION DE LOI**CHAPITRE 1^{ER}****Disposition générale****Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

CHAPITRE 2

**Modifications 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**

Art. 2

L'article 3 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 modifié comme suit:

1° dans l'alinéa 1^{er}, point 3, les mots "sauf ceux de nature automatique" sont insérés entre les mots "les jeux de cartes ou de société" et les mots "pratiqués en dehors des établissements de jeux de hasard";

2° l'alinéa 2, inséré par la loi du 7 mai 2019, est abrogé;

3° dans l'alinéa 3, inséré par la loi du 7 mai 2019, les mots "qu'ils soient ou non offerts sur des appareils" sont abrogés.

Art. 3

Dans l'article 8 de la même loi, les mots "en moyenne" sont abrogés dans les alinéas 2, 3 et 4.

Art. 4

Dans l'article 27, un alinéa rédigé comme suit est inséré entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2, qui devient l'alinéa 3:

"Le cumul de plusieurs licences supplémentaires de classes distinctes pour l'exploitation de jeux de hasard et l'engagement de paris via un seul et même nom de domaine et les URL associées est interdit."

WETSVOORSTEL**HOOFDSTUK 1****Algemene bepaling****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

HOOFDSTUK 2

**Wijzigingen van de wet van 7 mei 1999
op de kansspelen, de weddenschappen,
de kansspelinrichtingen en de bescherming
van de spelers**

Art. 2

Artikel 3 van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers, wordt gewijzigd als volgt:

1° in het eerste lid, punt 3, worden tussen de woorden "kaart- of gezelschapsspelen" en de woorden "uitgeoefend buiten de kansspelinrichtingen" de woorden "behoudens die van automatische aard" ingevoegd;

2° het tweede lid, ingevoegd bij de wet van 7 mei 2019, wordt opgeheven;

3° in het derde lid, ingevoegd bij de wet van 7 mei 2019, worden de woorden "al dan niet aangeboden op toestellen" opgeheven.

Art. 3

In artikel 8 van dezelfde wet wordt in het tweede, derde en vierde lid telkens het woord "gemiddeld" opgeheven.

Art. 4

In artikel 27 van dezelfde wet, wordt tussen het eerste en het tweede lid, dat het derde lid zal vormen, een lid ingevoegd, luidende:

"Het is verboden om voor de uitbating van kansspelen en het aannemen van weddenschappen via één en dezelfde domeinnaam en de bijhorende url's meerdere bijkomende vergunningen van onderling verschillende klassen te cumuleren."

Art. 5

Dans l'article 39 de la même loi, modifié par la loi du 7 mai 2019, les mots "deux jeux de hasard automatiques et deux jeux de hasard automatiques avec mise atténuée" sont remplacés par les mots "deux appareils, soit des jeux de hasard automatiques, soit des jeux de hasard automatiques avec mise atténuée, ou une combinaison des deux".

Art. 6

Dans l'article 43/8 de la même loi, un § 1^{er}/1 rédigé comme suit est inséré après le § 1^{er}:

"§ 1^{er}/1. Un joueur peut alimenter ses comptes joueur en ligne de tout au plus 250 euros par semaine sur tous les jeux de hasard et paris auxquels il participe."

Art. 7

L'article 54, § 1^{er}, de la même loi, modifié par la loi du 7 mai 2019, est remplacé par ce qui suit:

"§ 1^{er}. L'accès aux salles de jeux des établissements de jeux de hasard des classes I, II et IV est interdit aux personnes de moins de 21 ans, à l'exception du personnel majeur des établissements de jeux de hasard sur leur lieu de travail. La pratique des jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe III est interdite aux personnes de moins de 21 ans. Il est interdit aux personnes de moins de 21 ans de participer à des paris autorisés en dehors des établissements de jeux de hasard de classe IV. La pratique des jeux de hasard par le biais des instruments de la société de l'information est interdite aux personnes de moins de 21 ans."

Art. 8

L'article 61, alinéa 2, de la même loi, modifié par la loi du 7 mai 2019, est remplacé par ce qui suit:

"Il est interdit de faire de la publicité en faveur et du parrainage par l'intermédiaire de jeux de hasard, de paris et de loteries. Est considérée comme publicité et parrainage, toute communication ou action qui vise, directement ou indirectement, à promouvoir la vente, quels que soient l'endroit, le support ou les techniques utilisés.

L'interdiction visée ne s'applique pas à l'affichage de la marque d'un jeu de hasard, d'un pari ou d'une loterie à

Art. 5

In artikel 39 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 7 mei 2019, worden de woorden "twee automatische kansspelen en twee automatische kansspelen met verminderde inzet" vervangen door de woorden "twee toestellen, hetzij automatische kansspelen, hetzij automatische kansspelen met verminderde inzet, of een combinatie van beide".

Art. 6

In artikel 43/8 van dezelfde wet, wordt na paragraaf 1 een paragraaf 1/1 ingevoegd, luidende:

"§ 1/1. Per week mag door een speler maximaal 250 euro worden opgeladen op zijn online speelrekeningen alle kansspelen en weddenschappen inbegrepen waaraan hij kan deelnemen."

Art. 7

Artikel 54, § 1 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 7 mei 2019, wordt vervangen als volgt:

"§ 1. De toegang tot de speelzalen van kansspelinrichtingen klasse I, II en IV is verboden voor personen jonger dan 21 jaar, uitgezonderd het meerderjarige personeel van kansspelinrichtingen op hun plaats van tewerkstelling. De deelneming aan kansspelen in kansspelinrichtingen klasse III is verboden voor personen jonger dan 21 jaar. Het is verboden voor personen jonger dan 21 jaar deel te nemen aan weddenschappen toegelaten buiten de kansspelinrichtingen klasse IV. De deelneming aan kansspelen via informatiemaatschappij-instrumenten is verboden voor personen jonger dan 21 jaar."

Art. 8

Artikel 61, tweede lid van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 7 mei 2019, wordt vervangen als volgt:

"Het is verboden reclame te voeren voor en te sponsoren door kansspelen, weddenschappen en loterijen. Als reclame en sponsoring worden beschouwd elke mededeling of handeling die rechtstreeks of onrechtstreeks tot doel heeft de verkoop te bevorderen, ongeacht de plaats, de aangewende communicatiemiddelen of de gebruikte technieken.

Het bedoelde verbod is niet van toepassing op het aanbrengen van het merk van een kansspel, weddenschap

l'intérieur et sur la devanture d'établissements de jeux de hasard ou d'établissements où des jeux de hasard, des loteries et des paris peuvent être légalement organisés;”.

Art. 9

L'article 62 de la même loi est modifié comme suit:

1° un alinéa rédigé comme suit est inséré avant l'alinéa 2, qui devient l'alinéa 3:

“La participation à des paris en dehors des établissements de jeux de hasard de classe IV n'est autorisée que sur présentation, par la personne concernée, d'un document d'identité et moyennant l'inscription, par l'exploitant, des nom complet, prénoms, date de naissance, lieu de naissance, profession et de l'adresse de cette personne dans un registre.”;

2° dans l'alinéa 6, tel que modifié par la loi du 7 mai 2019, les mots “de classe I, II ou de classe IV pour les établissements de jeux de hasard fixes” sont remplacés par les mots “de classe I ou II, ou de classe IV pour les établissements de jeux de hasard fixes, ou pour les paris engagés en dehors des établissements de jeux de hasard de classe IV”.

CHAPITRE 3

Modification de la loi du 19 avril relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale

Art. 10

Dans l'article 37/1 de la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, inséré par la loi du 7 mai 2019, le mot “mineurs” est remplacé par les mots “personnes de moins de vingt-et-un ans”.

CHAPITRE 4

Entrée en vigueur

Art. 11

La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*, à l'exception de l'article 8, qui entre en vigueur le

of loterij op affiches in en aan de voorgevel van kansspelinrichtingen of inrichtingen waar kansspelen, loterijen en weddenschappen wettelijk georganiseerd mogen worden;”.

Art. 9

Artikel 62 van dezelfde wet wordt gewijzigd als volgt:

1° voor het tweede lid, dat het derde lid zal vormen, wordt een lid ingevoegd, luidende:

“De deelname aan weddenschappen buiten kansspelinrichtingen klasse IV is slechts toegestaan wanneer de betrokken persoon een identiteitsbewijs voorlegt en de exploitant zijn volledige naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats, beroep en adres in een register inschrijft”;

2° in het zesde lid, zoals gewijzigd door de wet van 7 mei 2019 worden de woorden “klasse I, II of klasse IV voor de vaste kansspelinrichtingen” vervangen door de woorden “klasse I of II, of klasse IV voor de vaste kansspelinrichtingen, of voor weddenschappen aangenomen buiten kansspelinrichtingen klasse IV”.

HOOFDSTUK 3

Wijziging van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij

Art. 10

In artikel 37/1 van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij, ingevoegd bij de wet van 7 mei 2019, wordt het woord “minderjarigen” vervangen door de woorden “personen jonger dan éérentwintig jaar”.

HOOFDSTUK 4

Inwerkingtreding

Art. 11

Deze wet treedt in werking op de eerste dag van de zesde maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, met uitzondering van artikel 8, dat

premier jour du 36^e mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*.

11 juillet 2019

in werking treedt op de eerste dag van de 36^{ste} maand na die waarin ze is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

11 juli 2019

Stefaan VAN HECKE (Ecolo-Groen)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Jessika SOORS (Ecolo-Groen)
Marie-Colline LEROY (Ecolo-Groen)