



Le BINGO au Québec

État de la question et pistes de solutions

Rapport de l'examen de l'industrie
du bingo effectué à la demande
du président de la Régie des alcools,
des courses et des jeux

Par CHARLES CÔTÉ
avec la collaboration
de Damien Morneau

Québec,
le 17 janvier 2000

Québec 
Régie des alcools,
des courses et des jeux

Table des matières

Avant-propos	III
Introduction	V
Mandat	VII
Objectifs	IX
Méthodologie	X
Note sur les avis, mémoires et témoignages reçus	X
1 LE BINGO AU QUÉBEC	1
1.1 Les données historiques	3
1.2 La réforme de 1997	5
1.3 Les caractéristiques du jeu et des joueurs	6
1.4 Le survol des retombées économiques	7
1.5 La place du bingo par rapport aux autres systèmes de jeu	7
2 LE BINGO AU CANADA	9
2.1 La Colombie-Britannique	11
2.2 L'Ontario	13
2.3 Le Nouveau-Brunswick	14
2.4 La conclusion	15
3 LA CONSULTATION DES MILIEUX INTÉRESSÉS	17
3.1 L'Association des locateurs de salons de jeux de bingo du Québec	20
3.2 Le Regroupement des organismes bénéficiaires de bingos (ROBIN)	21
3.3 L'Association des bingos concertés et regroupés du Québec ABCRQ inc. .	23
3.4 Le comité diocésain des bingos de Montréal	25
3.5 Bingo-Lib	26
3.6 Les radios et les télévisions communautaires	27
3.7 La Société des bingos du Québec	28
3.8 <i>L'amicus curiae</i>	29
4 LES PROBLÈMES JURIDIQUES	33
4.1 L'encadrement législatif et réglementaire	35
4.2 Les tables de concertation et les regroupements	37
4.3 L'étude du marché	38
4.4 Le territoire	38
4.5 La représentation par avocat	38
4.6 Les procédures de la Régie	38
5 LES DONNÉES STATISTIQUES	41
5.1 Les organismes	44
5.2 Les licences	46
5.3 Les salles de bingo	50
5.4 La conclusion	53

6	LES DONNÉES COMPTABLES	55
6.1	Le bingo dans l'offre de jeu au Québec	58
6.2	Le bingo dans l'ensemble du Québec	59
6.3	Étude des licences par catégorie en fonction du nombre de joueurs	61
6.4	Étude des licences par catégorie en fonction des prix versés	63
6.5	Comparaison des licences selon quelques critères	66
6.5.1	Regroupements versus licences individuelles	66
6.5.2	Salles privées versus salles communautaires	68
6.6	Le bingo des régions	71
6.7	L'évolution du marché	75
7	LES CONSTATS	81
7.1	La situation actuelle du marché	83
7.2	Les intervenants	84
7.2.1	La Régie des alcools, des courses et des jeux (RACJ)	85
7.2.2	Les titulaires de licences	85
7.3	La Société des bingos du Québec (SBQ)	85
7.4	Les problèmes urgents à résoudre	86
7.4.1	Les profits de l'activité à la baisse	86
7.4.2	Les frais d'administration à la hausse	86
7.4.3	L'absence de contrôle	86
7.4.4	Tables de concertation et regroupements	87
7.4.5	Montréal métropolitain	88
7.4.6	La place des bingos-média	88
8	LES RECOMMANDATIONS	89
8.1	Perspectives et recommandation générale	91
8.2	La mise en place d'une structure de concertation	93
8.2.1	Une association des organismes titulaires de licences	94
8.2.2	Le regroupement des gestionnaires de salle	95
8.2.3	La création d'un secrétariat de l'industrie du bingo	95
8.3	Un nouveau partage des responsabilités sur le plan institutionnel	97
8.4	La gestion des salles et de l'offre de jeu	99
8.4.1	La mise en place d'un programme de garantie	99
8.4.2	La création de catégories de licences de salle gérées selon des règles différentes	100
8.4.3	La création de regroupements des organismes titulaires de licences qui tiennent leurs événements dans les salles de catégories A et B	101
8.4.4	La création de deux nouveaux types de licences, soit celles de gestionnaire de salle et de fournisseur de services ainsi que l'abolition de la licence d'exploitant de salle	102
8.5	Le renforcement des contrôles	104
8.6	Les tables de concertation	105
8.7	La notion de « territoire »	106
8.8	La révision des processus administratifs et décisionnels de la Régie des alcools, des courses et des jeux	107
8.9	La mise en œuvre d'un plan d'action	108
	Annexes	111

Avant- propos¹

Ce rapport traite de la situation du jeu de bingo au Québec. Il est présenté au président de la Régie des alcools, des courses et des jeux, en réponse au mandat qu'il me confiait le 10 mai 1999.

Les travaux préparatoires à la rédaction de ce rapport se sont déroulés au printemps. Les rencontres avec les différents organismes et intervenants reliés au bingo ont eu lieu principalement pendant l'été et la préparation du rapport s'est effectuée à l'automne.

Pour réaliser ce mandat, l'auteur s'est adjoint les services de M. Damien Morneau, agent de recherche et de planification socio-économique à la Direction des opérations de la Régie. Les cartes et les tableaux statistiques ont été réalisés en collaboration avec le Service informatique de la Régie. Le survol des problèmes d'ordre juridique s'est effectué notamment avec la collaboration de M^e Natalie Lejeune, régisseuse. M. Stéphane Dumas du bureau de comptables Lemieux Nolet a eu le mandat de dresser le portrait économique de cette activité.

Les membres du comité conseil sur le bingo² se sont réunis à trois reprises à ce sujet. Les membres du comité interne de la Régie³ chargés d'analyser les problèmes découlant du jeu de bingo ont été d'un précieux secours et ont aidé l'auteur tout au long de cet exercice. Mme Doris St-Hilaire a transcrit patiemment les textes et a créé les tableaux. Merci à toutes ces personnes.

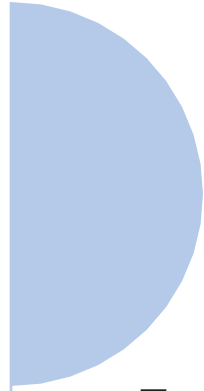


Charles Côté

1. La forme masculine est utilisée tout au long de la rédaction de ce rapport afin d'abrégier le texte. Elle s'applique aux hommes et aux femmes lorsque le contexte s'y prête.

2. Liste des membres en annexe.

3. Liste des membres en annexe.



Introduction

Mandat

Le 10 mai 1999, le président de la Régie des alcools, des courses et des jeux (Régie), M^e Serge Lafontaine, confiait à M. Charles Côté, vice-président, le mandat d'effectuer un bilan des divers problèmes découlant du jeu de bingo. Le mandat est libellé comme suit :

« Dernièrement, je rencontrais le ministre de la Sécurité publique, M^e Serge Ménard, afin de faire le point sur les diverses problématiques reliées au jeu de bingo.

Au terme de la réunion, nous convenions d'une série de gestes à poser dans ce dossier au cours des prochains mois.

Depuis 1994, la Régie a mené plusieurs consultations concernant les tenants et les aboutissants du jeu de bingo. De multiples mémoires ont aussi été déposés auprès du ministre de la Sécurité publique.

En 1997, le projet de loi 138 était adopté par l'Assemblée nationale. Il modifia diverses pratiques en ce domaine, ce qui a permis notamment la création de la Société des bingos du Québec.

Force nous est de constater que même après toutes ces consultations, mémoires et modifications législatives, les divergences de vue quant au développement du bingo demeurent.

Dans ce contexte, il m'apparaît primordial de revoir notre action, d'une part, de façon à permettre le développement harmonieux de cette activité et, d'autre part, de maximiser les retombées financières qui servent au financement des organismes communautaires.

Je vous confie donc le mandat d'effectuer un bilan des diverses problématiques découlant du jeu de bingo. Dans ce cadre, j'apprécierais que vous portiez une attention particulière aux points suivants :

- *L'état actuel du marché du bingo en tenant compte de sa rentabilité, du partage des retombées financières et des possibilités de développement ;*
- *Le rôle des différents intervenants et les moyens à prendre pour améliorer les relations entre eux et avec la Régie ;*
- *Les effets des activités de la Société des bingos du Québec sur le développement de cette industrie et sur la réglementation actuelle.*

Vous pourrez, aussi, examiner tout autre aspect de l'organisation et du fonctionnement du jeu de bingo qui vous paraîtra nécessiter un examen afin d'en maximiser le fonctionnement.

Dans le but de faciliter votre tâche et d'éviter toute ambiguïté, je vous désigne comme porte-parole de la Régie en cette matière et je vous demande d'assurer la liaison auprès des différents intervenants de ce milieu. Vous pourrez également compter sur la collaboration des différentes directions de la Régie.

Je vous demande également de me faire état régulièrement de l'avancement de vos travaux et de me remettre votre rapport et vos recommandations avant le 10 septembre 1999.

Je vous remercie d'avoir accepté ce mandat et attendrai avec intérêt le rapport que vous me soumettrez sur les résultats de votre mission. »

Le 20 mai 1999, le ministre de la Sécurité publique, M^e Serge Ménard, rendait public ce mandat en écrivant à chacun des membres du comité conseil sur le bingo. Le ministre s'exprimait en ces termes :

« Au cours des dernières semaines, j'ai eu plusieurs rencontres, tant avec la direction de la Régie des alcools, des courses et des jeux qu'avec des intervenants du milieu afin de faire le point sur la situation de l'industrie du bingo au Québec.

Comme vous le savez, l'industrie du bingo a beaucoup évolué depuis deux ans notamment avec l'adoption des nouvelles règles découlant du projet de loi 138, l'établissement du moratoire sur la délivrance de nouvelles licences et l'arrivée de la Société des bingos du Québec. Malgré ces changements et toutes les consultations qui les ont précédées, les divergences de vue quant au développement du bingo demeurent et sont bien présentes, comme j'ai pu le constater lors de mes diverses rencontres.

J'ai donc demandé au président de la Régie, M^e Serge Lafontaine, de procéder au bilan de la réforme du bingo ainsi qu'à l'identification des divers problèmes rencontrés et de me proposer par la suite un plan d'action qui pourrait être qualifié de phase II du plan de relance.

Le président de la Régie, M^e Serge Lafontaine, m'a informé récemment qu'il avait désigné monsieur Charles Côté, vice-président à la Régie, pour piloter ce dossier.

Dans le cadre de son mandat, monsieur Côté portera notamment une attention particulière aux points suivants :

- L'état actuel du marché du bingo en tenant compte de sa rentabilité, du partage des retombées financières et des possibilités de développement ;*
- Le rôle des différents intervenants et les moyens à prendre pour améliorer les relations entre eux et avec la Régie ;*
- Les effets des activités de la Société des bingos du Québec sur le développement de cette industrie et sur la réglementation actuelle.*

M. Côté pourra également examiner tout autre aspect de l'organisation et du fonctionnement du jeu de bingo qui lui paraîtra devoir faire l'objet d'une analyse. La Régie devra me transmettre son rapport et ses recommandations au plus tard le 15 septembre 1999.

Je suis personnellement convaincu que la compétence de M. Côté et son expérience dans la recherche de solutions pratiques à des situations difficiles pourront nous permettre de faire un pas de plus dans le développement harmonieux de cette industrie.

Je suis également persuadé que M. Côté pourra compter sur votre habituelle collaboration et je vous invite par la même occasion à ne pas hésiter à le sensibiliser à toute problématique reliée au domaine du bingo susceptible, à vos yeux, de faire l'objet d'une analyse dans le cadre du mandat qui lui a été confié.»

Objectifs

Dans le cadre des travaux accomplis pour exécuter le mandat, les objectifs poursuivis sont :

- Dresser un état de la situation actuelle du marché du bingo en tenant compte de la répartition des licences entre les organismes, du niveau de rentabilité de ces dernières et du partage des retombées économiques.
- Définir le rôle des différents intervenants et les moyens à prendre pour améliorer les relations entre eux.
- Évaluer l'effet des actions entreprises par la Société des bingos du Québec sur le développement de l'industrie et formuler un avis sur la réglementation actuelle.
- Identifier les principaux problèmes et proposer des solutions qui maximiseront les retombées économiques auprès des organismes à caractère charitable ou religieux.
- Promouvoir le développement harmonieux de ce marché.

La réussite de ce mandat était conditionnelle, d'une part, à une grande collaboration de l'ensemble des intervenants de cette industrie et, d'autre part, au soutien du personnel de la Régie qui travaille dans ce secteur d'activité économique. La collaboration et le soutien des deux groupes ont été excellents. De plus, le climat de travail fut généralement empreint de sérénité et marqué par la confiance.

Méthodologie

Ce mandat a été réalisé à l'aide d'entrevues, d'analyses statistiques et de vérifications pour brosser le portrait le plus fidèle possible de la situation qui prévaut au sein de l'industrie du bingo au Québec. En outre, un important travail de mise à jour des données économiques émanant des titulaires de licences a été effectué et l'ensemble des données ont été analysées par une firme comptable.

Tout au long du processus qui a mené à la rédaction de ce rapport, les intervenants qui se sont manifestés ont pu s'exprimer pleinement et librement, que ce soit sur une base collective ou individuelle. Les entrevues se sont déroulées à l'aide du canevas apparaissant en annexe. À trois reprises, le comité consultatif sur le bingo a été réuni. À la fin novembre, un document de consultation, contenant notamment une série de questions, a été soumis aux membres du comité consultatif. Tous ceux qui ont manifesté le désir de se faire entendre ont pu le faire et certains ont soumis des mémoires. De plus, une réunion de juristes intéressés par cette question a eu lieu le 12 octobre 1999. Les données statistiques apparaissant dans ce rapport ont été examinées pour s'assurer de leur validité. Toutefois, selon leurs origines, les données statistiques dont nous disposons sont différentes de celles apparaissant dans les rapports annuels de la Régie et présentent parfois des variations.

Note sur les avis, mémoires et témoignages reçus

Le mandat défini par le président de la Régie consistait en un état de la situation de l'industrie du bingo au Québec. Les témoignages, avis et mémoires qui ont été reçus, l'ont été dans un cadre et un mode privés. Voilà pourquoi le rapport ne comporte aucune citation.

1

Le bingo au Québec

Le bingo au Québec

1.1

Les données historiques

Afin de faciliter la lecture de ce rapport et d'en simplifier la compréhension, il faut d'abord constater l'état actuel de l'industrie québécoise du bingo. À cette fin, cinq éléments retiennent l'attention :

- l'origine du jeu de bingo tel que pratiqué actuellement ;
- les objectifs poursuivis par la réforme de 1997 ;
- les principales caractéristiques du jeu et des joueurs ;
- le survol des retombées économiques ;
- la place du bingo par rapport aux autres jeux disponibles au Québec.

Ce portrait est général, il ne porte que sur quelques années et nous aurons l'occasion de revenir en détails sur plusieurs éléments dont les données statistiques et comptables qui font l'objet des chapitres V et VI.

Le jeu de bingo serait une adaptation d'une loterie italienne datant du seizième siècle appelée *Lo Giuoco del Lotto d'Italia*. Cette loterie a lieu encore aujourd'hui tous les samedis en Italie. Après avoir été adapté par les Français et les Allemands, on retrouve des traces de ce jeu dans la région d'Atlanta aux États-Unis, à la fin des années 20, dans les foires commerciales. Par la suite, des organismes de l'Est américain ont adopté la forme actuelle du bingo comme moyen de financement.

Au Québec, c'est le 23 décembre 1969 qu'a été sanctionnée la *Loi sur les loteries et courses* (chapitre 28 L.Q. 1969). Cette loi avait été rendue possible à la suite d'un amendement au *Code criminel du Canada* qui décriminalisait certains jeux de hasard à la condition qu'ils soient tenus par une province ou par un organisme charitable ou religieux.

C'est d'abord par les organisations religieuses que le bingo s'est développé au Québec. En 1970⁴, celles-ci bénéficiaient de 60 % de tous les revenus de ce type de loterie. Certains organismes paroissiaux (loisirs et sociaux) ont également été parmi les premiers à utiliser le bingo comme mode de financement.

Ce n'est que pendant les années 1990 que l'on assiste à une véritable explosion des demandes de licences. La crise des finances publiques et son corollaire, le désengagement des différents paliers de gouvernement dans le financement de certains services repris en main par des groupes communautaires en sont la principale cause. Tous les organismes qui y sont admissibles veulent se prévaloir de ce privilège. Cet engouement coïncide avec le développement de grandes salles de bingo et l'apparition de critiques acerbes à l'endroit de certains organisateurs de mégabingos.

C'est pendant cette même période que deux problèmes importants sont apparus : soit la délivrance d'un trop grand nombre de licences et la baisse de la rentabilité de celles-ci

4. *La Régie des loteries et courses du Québec, rapport annuel 1974-1975.*

pour les organismes ; le premier causant le second. L'harmonie dans le marché s'est alors détériorée et la Régie a dû intervenir par des études et des consultations tenues en 1995 et 1996. Elles ont débouché sur la présentation et l'adoption du projet de loi 138 en juin 1997.

Le 3 juin 1997, lors de l'étude du projet de loi en commission parlementaire sur les institutions, le ministre Robert Perreault déclarait :

« C'est un dossier où, évidemment, il y a une multiplicité d'intervenants, mais je pense qu'il y a un certain nombre de choses sur lesquelles, me semble-t-il, tout le monde s'entend. C'est un secteur, actuellement qui a besoin qu'on y mette quelques règles. À défaut de les y mettre, à plus ou moins long terme, ça dépend des régions, on risque de se retrouver dans une situation où les organismes vont se retrouver perdants. Qu'on pense à la question de la situation des locateurs de salle ; on a parlé des exemples de la région de l'Outaouais.

Dans certains milieux, les choses sont avancées ; dans d'autres, il y a des multiplications des licences, les gens se pilent sur les pieds. Il faut mettre quelques règles. Je pense que le projet de loi le fait. Deuxièmement, tous les organismes sont venus nous dire l'intérêt de dynamiser le secteur. De deux manières : la venue de Loto-Québec, d'une part, et, d'autre part, la modification de certaines règles du jeu en matière de prix. En travaillant sur ce dossier, j'ai appris qu'il y avait des choses comme les super jackpot, les last ball, les superball navy, enfin, plein de choses qui font partie de la variété de jeux de bingo qu'on peut développer. On va permettre des choses de ce point de vue là, ce qui correspond à des demandes des organismes, semble-t-il.

En ce qui concerne les tables de concertation, on a retenu l'approche de ne pas les imposer, pour tenir compte d'une variété de situations. Il reste quand même qu'il y en a tout près de 18 au Québec, qu'elles fonctionnent plutôt bien dans l'ensemble et que c'est un modèle qui nous semble plus porteur qu'une approche qui consisterait à donner au gouvernement le pouvoir de dicter qui va en avoir, qui n'en aura pas. »

On reconnaît dans ce court extrait de la conclusion des travaux de la commission, les grands objectifs poursuivis par le ministre :

- établir des mesures de contrôle pour les locateurs de salle de bingo ;
- pallier l'absence de moyens nécessaires pour assumer l'équilibre et la rentabilité des bingos ;
- favoriser la concertation du milieu ;
- donner une nouvelle impulsion au marché du bingo ;
- compléter et améliorer la réglementation.

Malgré l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, les problèmes qui avaient été identifiés lors des travaux préparatoires ont persisté et nous en sommes aujourd'hui à réévaluer la situation.

La réforme de 1997

La réforme de 1997 fut précédée d'une vaste consultation du milieu tenue en 1996. Elle a permis d'établir cinq constats principaux⁵ auxquels le projet de loi 138 devait répondre. Chaque constat a donné lieu à des mesures législatives. Le tableau qui suit présente ces constats et les mesures retenues.

La réforme de 1997 tentait de satisfaire tous les intervenants. Une place était faite au secteur privé, de meilleurs contrôles étaient instaurés, les tables de concertation étaient reconnues et diverses actions étaient posées pour dynamiser le jeu. Un moratoire sur les demandes de licences était prévu afin de permettre à la Régie de prendre les décisions nécessaires pour stabiliser le marché.

Tableau 1.1

Constats	Mesures
L'absence de mesures de contrôle pour les locateurs de salle de bingo	• Création d'une licence d'exploitant de salle ; • Définition du rôle et des responsabilités dans la réglementation ; • Fixation d'un pourcentage maximum (14) de revenus qui peut être remis au locateur de la salle.
L'absence de moyens nécessaires pour assumer l'équilibre et la rentabilité des bingos	La Régie se voit attribuer les pouvoirs de : • Déterminer des critères d'attribution ou de redistribution d'une licence de bingo ou d'une licence d'exploitant de salle pour chaque secteur contingenté ; • Diviser le Québec en secteurs ; • Délivrer les licences ; • Équilibrer le marché du bingo au Québec ou dans un secteur, cesser de délivrer des licences de bingo ou d'exploitant de salle de bingo pour la période qu'elle détermine mais qui ne peut excéder un an. Cette période peut être renouvelée.
La concertation du milieu	Une définition et le rôle d'une table de concertation sont ajoutés à la loi.
Le nouvel essor du marché du bingo	De nouveaux jeux sont introduits. Il s'agit de variantes du jeu régulier. Ces parties appelées tours spéciaux consistent en lots bonis, lots progressifs ou régressifs, etc. La Société Loto-Québec est autorisée à implanter des jeux en réseau offrant des gros lots importants pour attirer une nouvelle clientèle.
L'insuffisance et la désuétude de la réglementation	Sont introduits : • Des dispositions sur les droits et les obligations des différents titulaires de licences ; • Des dispositions concernant la publicité et les pratiques promotionnelles, dont le contrôle du prix de vente des cartes de bingo ; • Des dispositions permettant au gouvernement et à la Régie de meilleurs contrôles comme le pouvoir de fixer : – Le pourcentage minimum de profits nets ; – Le pourcentage maximum de frais d'administration ; – Des maximums de montants qui peuvent être versés à un titulaire de licence d'exploitant de salle ; – Le prix minimum de la vente d'une face, d'un livret, d'une feuille ou d'une carte de bingo (peut varier selon les territoires).

5. Source : Mémoire au Conseil des ministres, 28 avril 1997.

Les caractéristiques du jeu et des joueurs

Le bingo se joue avec 75 boules numérotées de 1 à 75 et des cartes de bingo.

Chaque carte est composée de six rangées dont la première forme le mot *BINGO* et de cinq colonnes. La carte comporte 25 cases dont 24 sont identifiées par un chiffre de 1 à 75. La case centrale porte la mention *GRATUIT* ou une mention équivalente.

Traditionnellement, le jeu se jouait sur des cartes individuelles. Depuis quelques années, et particulièrement depuis la nouvelle loi au Québec, des cartes à usage unique doivent être utilisées. Ces cartes sont regroupées en livrets. Cette façon de faire facilite le contrôle des revenus.

Le boulier servant à tirer les numéros a aussi évolué au cours des ans. D'un outil manuel activé par une manivelle, on en est maintenant à un équipement plus sophistiqué activé mécaniquement. Un système de caméras en circuit fermé permet d'afficher les boules tirées sur des écrans disposés à plusieurs endroits dans la salle.

À ces innovations, il faut ajouter l'arrivée dans les salles de bingo de la Société des bingos du Québec, du bingo en réseau, qui est un jeu semblable à ce qui est décrit plus haut, mais qui est joué dans près de 200 salles à travers la province au même moment. Les prix offerts sont d'une valeur beaucoup plus élevée et peuvent atteindre 100 000 \$ lors d'événements spéciaux.

Lors de la réforme de 1997, des tours spéciaux ont été introduits afin de rendre le jeu plus intéressant.

La clientèle qui joue au bingo a peu évolué depuis le début du bingo dans les années 1970. On retrouve dans une étude⁶ préparée pour Loto-Québec, les principales caractéristiques des joueurs à partir d'un échantillon de 995 joueurs :

- plus de quatre répondants sur dix sont âgés de 60 ans ou plus ;
- ils sont moins scolarisés que la moyenne des québécois ;
- la majorité des répondants sont mariés ou vivent en couple (56 %) ;
- plus de quatre répondants sur dix (44 %) travaillent à temps plein ;
- les amateurs de bingo sondés ont des revenus nettement inférieurs à la moyenne ;
- les francophones représentent 91 % des répondants ;
- les femmes représentent 78 % des répondants.

L'étude de Loto-Québec permet de conclure que l'image du joueur de bingo est légèrement différente de celle que l'on s'en fait couramment :

soit la vieille dame, ayant un niveau de scolarité peu élevé et un revenu relativement faible. En effet, parmi les plus gros joueurs, on compte certes plus de femmes, mais une proportion un peu plus élevée d'hommes, ainsi qu'un niveau de scolarité et un revenu du foyer également plus élevés.

6. Ad Hoc recherche, Recherche quantitative sur le bingo en réseau, août 1997, p. 18.

1.4

Le survol des retombées économiques

Le jeu de bingo est une industrie ayant un volume de vente de près de 300 millions de dollars. Ainsi, le bingo en salle et le bingo-média ont généré en 1998 des ventes de l'ordre de 230⁷ millions. À cela, il faut ajouter les ventes reliées au bingo en réseau qui sont environ de 40 millions ainsi que les ventes de billets-surprise qui représentent près de 15 millions.

Ces ventes sont réalisées dans 646 salles et stations de radio ou de télévisions communautaires du Québec.

Environ 67 % des revenus du bingo traditionnel (230 millions) sont redistribués en prix aux participants, 17 % vont aux frais d'exploitation et 15 % restent en profits pour les organismes. Pour ce qui est du bingo en réseau, 20 % des revenus sont retournés aux titulaires de licences et un fonds de stabilisation pour aider divers organismes reçoit une partie des bénéfices de la Société des bingos du Québec.

Les profits nets, qui retournent aux organismes à but non lucratif, provenant des activités du bingo au Québec, sont de l'ordre de 44 millions de dollars. Ce montant est divisé entre les titulaires de licences et certains autres organismes qui bénéficient des fonds d'aide créés par des tables de concertation.

1.5

La place du bingo par rapport aux autres systèmes de jeu

Au Québec, le partage des responsabilités en matière du jeu est le suivant : Loto-Québec est le responsable de l'exploitation des loteries et des casinos d'État (casinos, loteries vidéo, loteries traditionnelles et bingo en réseau). La Régie est responsable du contrôle du bingo, des tirages et des courses de chevaux. Les revenus générés par l'industrie du jeu pour l'année financière 1998-1999 sont de l'ordre de 3,5 milliards de dollars.

Le bingo traditionnel et le bingo en réseau, qui totalisent des ventes de 286 millions de dollars, représentent 8,1 % des sommes investies dans le jeu au Québec. De plus, le bingo est une activité très populaire qui, prise individuellement, attire le plus de participants avec environ 12,5 millions d'entrées en 1998.

7. À l'exception des bingos organisés à des fins récréatives.

2

Le bingo au Canada

Le bingo au Canada

2.1

La Colombie-Britannique

Même si le bingo a pris naissance à peu près dans toutes les régions du Canada au début des années 1970, il a évolué selon un rythme et des modalités bien différentes. À titre d'exemple, Charity Gaming in North America estimait en 1995 la dépense pour le bingo par habitant à 25,82 \$ pour le Québec, à 107,25 \$ pour l'Ontario, à 66,86 \$ pour la Colombie-Britannique et à 111,63 \$ pour l'Alberta.

La place réservée au bingo est souvent tributaire de l'offre de jeu dans une province. Il est d'ailleurs intéressant de comparer la dépense par habitant pour l'ensemble des jeux de hasard dans ces mêmes provinces. Dans la revue *Perspective* du numéro de l'hiver 1998, publiée par Statistique Canada, les dépenses s'établissent comme suit : 348 \$ pour le Québec, 300 \$ pour l'Ontario, 153 \$ pour la Colombie-Britannique et enfin 328 \$ pour l'Alberta.

Dans les paragraphes qui suivent, nous vous présenterons le bingo en Colombie-Britannique, en Ontario et au Nouveau-Brunswick.

Les règles sur le bingo en Colombie-Britannique sont semblables à celles du Québec. Il existe trois types de salles : les organismes qui tiennent leurs événements indépendamment, les grandes salles gérées par un regroupement et les salles privées. On y joue au bingo sur papier, en réseau et aussi sur des consoles électroniques. Depuis peu, ce qui n'est pas le cas au Québec, certains terminaux portables sont à l'essai dans quelques salles. Le bingo-média y est aussi autorisé.

En Colombie-Britannique, deux avenues sont ouvertes aux organismes religieux et charitables pour avoir accès au profit net découlant des jeux de hasard. Il s'agit de l'obtention d'une licence ou l'accès à un fonds de revenus provenant de l'exploitation des loteries et des casinos d'État. Ces fonds sont gérés par la *BC Society for the Distribution of Gaming Revenue to Charities*. Certaines conditions d'admissibilité s'appliquent pour chacun des volets.

Le domaine des jeux de hasard, incluant le bingo, est en période de restructuration dans cette province fait l'objet d'un débat public. Bien qu'aucune décision n'ait encore été arrêtée, il est intéressant de passer en revue les sujets débattus et les orientations proposées. En avril 1998, le ministre de l'Emploi et de l'Investissement, responsable des jeux de hasard, a annoncé la mise en place d'une structure intérimaire des jeux dans la province afin d'en harmoniser le développement. De plus, au début de 1999, le rapport d'un groupe de travail qui dresse le bilan du bingo et un livre blanc sur l'industrie des jeux de hasard ont été rendus publics.

Les principales propositions du groupe de travail en matière de bingo sont les suivantes :

- un environnement légal plus stable ;
- une simplification de la réglementation et du mode de fonctionnement ;
- l'introduction de nouveaux produits incluant de nouvelles technologies là où c'est possible ;
- la mise en place d'une structure de l'industrie qui encouragera de nouveaux investissements ;

- le recrutement de nouveaux joueurs ;
- la reconnaissance et le soutien de tous les intervenants.

Lors du dépôt du livre blanc sur les jeux, le ministre responsable a sollicité les commentaires du public. Environ 150 organismes ont remis des mémoires afin de faire valoir leurs positions.

Le livre blanc présente l'ensemble de l'industrie du jeu en Colombie-Britannique et fait des recommandations qui pourraient entre autres :⁸

- permettre l'élaboration d'un nouveau cadre légal qui rencontre les dispositions du *Code criminel canadien* ;
- permettre une progression modérée des profits nets versés aux organismes religieux et charitables au gouvernement ;
- tracer une division claire entre les jeux de hasard dont les profits nets sont entièrement versés à l'État et les jeux dont les profits nets sont réservés aux organismes religieux et charitables ;
- protéger le marché du jeu de hasard réservé aux organismes religieux et charitables ;
- aborder le partage des responsabilités entre les villes et la province en cette matière ;
- clarifier le rôle de tous les acteurs institutionnels.

En plus de rendre possible le partage des revenus de certains jeux de hasard entre les municipalités et le gouvernement, le livre blanc recommande :

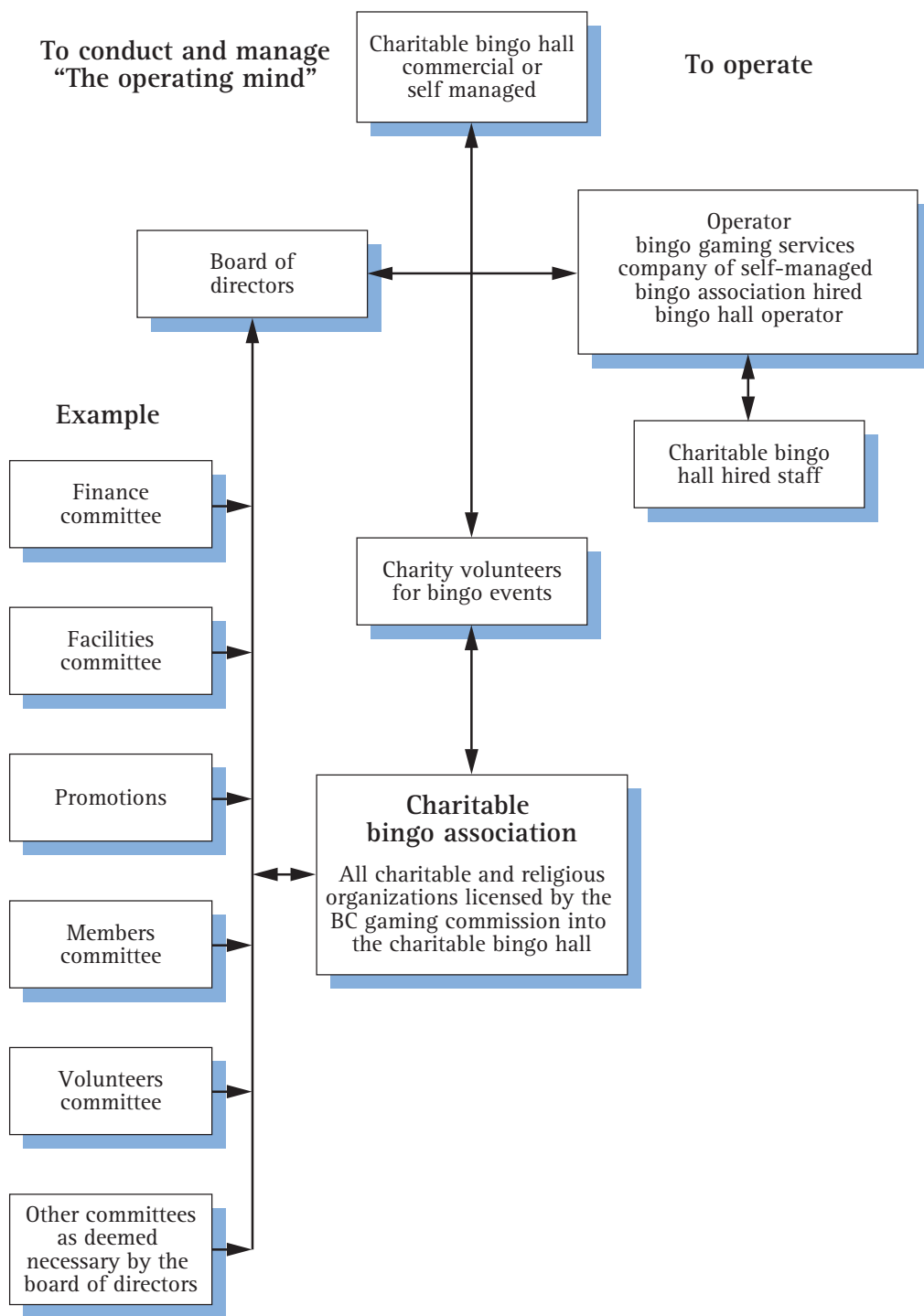
- que le bingo soit le domaine exclusif des œuvres religieuses et charitables, ce qui signifie que la B.C. Lottery Corporation en serait complètement exclue ;
- l'établissement d'un revenu minimum garanti à l'ensemble des organismes religieux et charitables. Les revenus de bingo seraient complétés par des revenus des casinos afin d'atteindre le niveau garanti, si nécessaire (125 millions de dollars) ;
- d'augmenter le pouvoir du Bureau de surveillance et d'enquête (Gaming Audit and Investigation Office) et dégager de nouveaux fonds pour le soutien de la police et des poursuites ;
- de réserver une part déterminée de l'ensemble des profits nets des jeux de hasard aux organismes religieux et charitables ;
- une plus grande imputabilité des organismes religieux et charitables qui bénéficient de revenus des jeux de hasard.

Le livre blanc conclut en précisant que l'industrie du jeu en Colombie-Britannique va continuer à stagner et même décliner en l'absence d'une restructuration.

Le livre blanc propose un modèle d'organisation afin de regrouper tous les intervenants intéressés au bingo dans une même structure. L'organigramme décrivant la structure proposée est présenté à la page suivante.

8. Tiré de «BCBG News Releases», February 2, 1999

Charitable Bingo Association* Structure Overview



* Source : British Columbia Gaming Commission Internet : www.bcgbc.gov.bc.ca

L'Ontario⁹

L'Ontario est probablement le plus grand marché des jeux de bienfaisance de l'Amérique du Nord. Les titulaires des licences qui bénéficient des revenus de ces jeux doivent viser les mêmes objectifs qu'au Québec pour se qualifier. Les profits nets remis aux organismes, générés par ces jeux, ont été de plus de 300 millions de dollars en 1996. Les jeux autorisés sont le bingo, les billets-surprise, le monte-carlo et les tirages.

Les années 1980 ont été marquées par l'arrivée des salles privées et une déstabilisation du marché. Un moratoire sur la délivrance de nouvelles licences de bingo a eu lieu de 1989 à 1992 inclusivement. Cette période a permis d'établir de nouvelles normes d'opération et d'atteindre un meilleur équilibre.

Afin de protéger les organismes sans but lucratif qui tiennent leurs événements de bingo dans les salles commerciales, la Commission des jeux de l'Ontario a adopté une règle dans laquelle elle fait participer les propriétaires de salle tant aux pertes qu'aux profits selon une formule déterminée. L'introduction de cette formule de partage a permis aux titulaires de licences d'augmenter leur part de profits de 20%.

Le partage des profits entre le locateur de la salle et l'organisme titulaire de la licence se fait après avoir déduit la valeur des prix et les honoraires versés au représentant de l'organisme. Cette rémunération est fixée à 20 \$ par événement. Le montant d'argent qui peut être utilisé pour le paiement de la salle (incluant la papeterie ou les fournitures de bureau et le salaire du personnel) est limité au plus petit des deux pourcentages suivants :

- 40 % du bénéfice ;
- 15 % des ventes totales de cartes de bingo.

Le locateur est également responsable de 50 % de toute perte subie lors d'un événement.

Les titulaires de licences d'une même salle peuvent se regrouper en association. Cette association a alors les pouvoirs de déterminer les modalités de fonctionnement de leur salle pour les dates et les heures des événements, le type de prix offert et l'élaboration de programmes. L'association peut également délivrer, pour l'ensemble de ses membres, des licences pour des événements spéciaux et coordonner la vente de billets-surprise. Elle peut également administrer la mise en commun des produits des bingos conformément aux exigences établies.

Les municipalités agissent à titre de partenaires de la Commission pour la délivrance des licences de loteries. Les municipalités de la province délivrent 98 % des licences pour les activités de bingo et de vente de billets-surprise.

Les municipalités ont le pouvoir de délivrer des licences pour :

- les bingos dont les prix ne totalisent pas plus de 5 500 \$;
- les bingos-média dont les prix ne totalisent pas plus de 5 500 \$;
- les billets-surprise vendus pour les organismes locaux ;
- les tirages dont les prix ne totalisent pas plus de 50 000 \$;
- certaines loteries de charité comportant de petits prix.

9. Plusieurs renseignements touchant l'Ontario proviennent du document « Brève analyse comparative de la situation du bingo au Québec et en Ontario » produite par la RACJ en 1996.

2.3 Le Nouveau- Brunswick

La Commission encadre les municipalités en établissant les conditions de chaque type de licence, en donnant des directives sur l'admissibilité des organismes et en veillant à l'application de la loi.

Les règles régissant le jeu de bingo en Ontario sont sensiblement les mêmes qu'au Québec, mais avec beaucoup plus de latitude pour le nombre de programmes qui peuvent être présentés dans une journée et pour le type de parties autorisées dans un programme.

L'Ontario est l'endroit au Canada où l'on vend le plus de billets-surprise. Ce produit fait l'objet de licences distinctes et est étendu à d'autres événements. Ainsi, les organismes peuvent obtenir une licence et faire la vente de ces billets à l'extérieur de la salle de bingo. En 1996, la vente des billets-surprise se chiffrait à un milliard de dollars comparativement à 1,2 milliard pour le bingo.

Notez que la Commission des jeux a été fusionnée et fait maintenant partie de la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario.

La Commission des loteries du Nouveau-Brunswick assume deux fonctions. D'une part, elle définit les politiques de la province en matière de loteries. D'autre part, la Commission est également responsable de l'application de la réglementation reliée à tous les jeux de hasard privés, comme les tirages et les bingos.

Les licences pour les événements de bingo dont les prix sont inférieurs à 500 \$ sont émises par les bureaux régionaux du ministère des Finances. La Commission délivre les licences pour les événements dont les prix sont supérieurs à ce montant. Une licence peut donner droit à 104 événements par année dont au plus deux événements spéciaux par mois, appelés bingos géants. Les prix pour ces événements ne peuvent excéder 15 000 \$.

Les bingos tiennent une place assez réduite dans l'offre de jeu au Nouveau-Brunswick. En 1998, le profit brut (ventes moins les prix versés) de cette activité était de 3,1 millions de dollars, soit environ 2 % de l'ensemble des profits du jeu dans cette province. Pour la même période, les jeux de loterie vidéo ont rapporté 119,2 millions de dollars et les loteries d'État 55,7 millions.

2.4 La conclusion

La part des dépenses consacrées aux jeux de hasard par les citoyens a significativement augmenté dans toutes les régions du Canada au cours des années 1990. Ainsi, entre 1992 et 1997 inclusivement, cette augmentation a été de 123 % pour le Québec, de 134 % en Ontario, de 10 % en Colombie-Britannique et de 42 % au Nouveau-Brunswick, selon Statistique Canada. Toutefois, la part de revenus des jeux de hasard consacrés à des fins charitables ou religieuses n'a pas suivi la même tendance. Au Québec et au Nouveau-Brunswick, les profits des organismes de charité et religieux diminuaient de 16 % pour la même période. On observait la tendance inverse en Colombie-Britannique avec une hausse de 19 % alors que les données pour l'Ontario n'étaient pas disponibles¹⁰.

10. *The state of gambling in Canada*, Canada West Foundation, octobre 1998.

3

La consultation des milieux intéressés

La consultation des milieux intéressés

La consultation, tenue pendant l'été 1999, a débuté par des rencontres avec des organismes qui regroupent des titulaires de licences de bingo et des titulaires de licences d'exploitant de salle. Ces organismes font partie du comité consultatif sur les bingos, un comité que la Régie réunit périodiquement et qui a été formé en novembre 1997 à la suite de l'entrée en vigueur du projet de loi 138 qui amendait la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*. Ce comité comprend :

- Le Regroupement des organismes bénéficiaires de bingos (ROBIN) ;
- Bingo-Lib ;
- L'Association des bingos concertés et regroupés du Québec (ABCRO) ;
- L'Association des radiodiffuseurs communautaires du Québec (ARC) ;
- L'Archevêché de Montréal ;
- L'Association des locateurs de salons de jeux du Québec (ALSJQ).

Par la suite, se sont ajoutés des titulaires de licences, des regroupements, des tables de concertation, un fournisseur de biens et des représentants du milieu communautaire.

Un groupe de juristes, composé d'avocats de la pratique privée et de régisseurs, a également été consulté lors d'une rencontre tenue à Montréal, en octobre dernier.

La Société des bingos du Québec a aussi été consultée à plusieurs reprises.

Enfin, le 22 novembre dernier, un document de consultation renfermant une trentaine de questions portant sur les solutions possibles a été remis aux membres du comité conseil sur le bingo afin de faciliter leurs réflexions.

Le nombre, la diversité et la qualité des témoignages reçus permettent de se faire une très bonne idée des enjeux en cause. En outre, la somme des témoignages permettra, dans les chapitres suivants, de formuler une série de recommandations susceptibles d'améliorer et de simplifier tant les règles que les processus du bingo.

Il y a lieu maintenant de résumer les témoignages reçus ; c'est l'objet de ce chapitre. Dans le but de bien mettre en lumière les questions et les problèmes soulevés, il est apparu préférable de regrouper les propos et les opinions d'abord en fonction de leur origine et, par la suite, sous des rubriques communes. En rédigeant ce chapitre, l'auteur s'est efforcé de rapporter le plus correctement possible les opinions qu'il a lues et entendues.

Vous noterez que les divergences sont multiples et que certaines convergences sont étonnantes. Elles signalent combien les règles et les processus du bingo sont une affaire complexe et délicate où toute volonté de changement doit s'effectuer sous la prudence et le discernement.

L'Association des locateurs de salons de jeux de bingo du Québec¹¹

À propos de la réforme de 1997

Les locateurs privés de salle de bingo considèrent que la loi 138 avait pour but d'éliminer les salles commerciales au profit des regroupements d'organismes sans but lucratif (OSBL) et des tables de concertation qui administrent leur propre salle de bingo.

Bien que la loi leur ait reconnu un statut, ils estiment que la philosophie qui la sous-tend et l'attitude de la Régie à leur égard sont vexatoires même discriminatoires.

En outre, ils sont d'avis que les exigences financières à leur égard sont démesurées et nuisent au développement de leurs entreprises.

Les locateurs privés estiment que la réforme de 1997 constitue un traitement de faveur au bénéfice des bingos-média, bingos de foire et tables de concertation.

Ils constatent aussi que les contrôles, mis en place en 1997 par la Régie, sont inadéquats et insuffisants, ce qui laisse perdurer le travail au noir dans certaines salles. Enfin, l'attitude de la Régie à leur égard et sa propension à judiciaireiser alimenteraient une guérilla juridique qui se traduit par une avalanche de procédures et une situation d'immobilisme qui serait hautement préjudiciable au développement de l'industrie.

Le rôle des différents intervenants

Les locateurs privés souhaitent que les organismes sans but lucratif soient les grands bénéficiaires des profits du jeu de bingo et qu'ils soient traités équitablement. L'énergie des membres des organismes sans but lucratif devrait être canalisée vers leurs œuvres, plutôt que vers l'opération et l'administration des salles de bingo.

Ils considèrent que la Société des bingos du Québec (SBQ) est, en quelque sorte, la sauveteuse de l'industrie du bingo au Québec, car elle est la seule intervenante pouvant apporter l'expertise nécessaire pour dynamiser cette industrie.

La Régie est considérée, par les locateurs privés de salle, comme étant un organisme gouvernemental inéquitable à leur endroit et qui cherche à les éliminer.

En ce qui a trait aux tables de concertation, les locateurs privés estiment qu'elles devraient limiter leur rôle à ce qui est prévu à la loi. Les règles adoptées par la Régie à ce sujet dépasseraient largement le pouvoir habilitant prévu à la loi. Ils souhaitent que les règles traitant des tables de concertation soient abolies.

Les locateurs souhaitent être reconnus comme de véritables partenaires fournissant des services pratiques aux organismes sans but lucratif, qui tout en bénéficiant de retombées économiques substantielles, n'auraient plus à se soucier de l'exploitation des salles de bingo.

11. Cette association est un regroupement, sur une base volontaire, de propriétaires de salle de bingo. Elle est mandatée par ses membres pour faire la promotion de leurs intérêts et pour défendre leurs droits. Présentement, l'association compte 30 membres.

Le Regroupement des organismes bénéficiaires de bingos¹² (ROBIN)

3.2

Les retombées économiques

Les locateurs de salle croient qu'une série de mesures doivent être prises afin que les titulaires de licences de bingo bénéficient de retombées économiques plus grandes. Ainsi, il faut d'abord revoir les contrôles pour éliminer diverses formes de laxisme administratif. Par la suite, il est nécessaire de revoir les règles du jeu pour permettre une série d'innovations (nouvelle structure de prix, sessions multiples, flexibilité dans les heures d'ouverture des salles, nouveaux produits et publicité, etc.).

Les territoires

Les locateurs croient que la notion de « territoire » devrait être abandonnée, car le marché est changeant et n'a pas de frontières. Ils estiment que seule une étude de marché permet de mesurer la viabilité de l'établissement d'une salle à un endroit donné.

Le développement de l'industrie

Les locateurs soulignent que plusieurs études démontrent que le marché du bingo n'est pas exploité au maximum. Pour que le développement s'effectue d'une façon harmonieuse, il est nécessaire de mettre en place une structure de consultation où les acteurs du milieu pourront s'exprimer avec la conviction d'être traités équitablement.

Enfin, le développement de l'industrie passe inévitablement par un assouplissement des règles et des innovations technologiques qui adapteront le jeu de bingo à la réalité actuelle.

À propos de la réforme de 1997

Le ROBIN ne perçoit que très peu d'avantages à la réforme de 1997. Tout au plus, certaines règles s'avèrent utiles, notamment celles qui fixent le prix minimum des cartes de bingo.

Les inconvénients suscités par cette réforme apparaissent beaucoup plus nombreux. Les principaux sont une baisse de revenus du bingo, la détérioration des relations entre les titulaires de licences et l'accroissement du pouvoir discrétionnaire de la Régie.

Selon le ROBIN, l'application de règles strictes et l'augmentation des droits de licences diminuent les profits générés par le bingo.

Le régime juridique dans lequel se débattent les titulaires de licences est propice à des oppositions de toutes natures qui engendrent des débats longs et coûteux. De plus, l'accroissement du pouvoir discrétionnaire de la Régie est une source d'inquiétude chez plusieurs organismes du ROBIN. Ils se disent victimes de tracasseries administratives parce qu'ils ne sont pas membres de tables de concertation.

12. Le Robin est une coalition d'organismes de charité répartis dans une centaine de municipalités. L'organisme estime que les titulaires de licences qu'il représente compte pour plus de 65 % des ventes du bingo au Québec.

Le rôle des différents intervenants

Le ROBIN considère que les organismes sans but lucratif titulaires de licences de bingo sont, en quelque sorte, des otages qui tentent de survivre dans un marché toujours plus exploité qui ne se préoccupe pas de développement.

Les locateurs privés de salle sont perçus par certains organismes du ROBIN comme ayant été traités injustement. La Régie aurait fait en sorte qu'ils soient considérés comme les boucs émissaires de tous les problèmes du milieu. Généralement, les services offerts par les locateurs privés de salle sont d'excellente qualité. Il faudrait toutefois améliorer les contrôles à leur égard, afin que le loyer payé par un titulaire de licence couvre la gamme complète des services nécessaires à la tenue d'une séance de bingo.

Le ROBIN considère que l'arrivée de la Société des bingos du Québec est un apport positif pour l'industrie du bingo. Bien qu'il soit difficile d'en mesurer les effets présentement, la Société des bingos du Québec contribue à améliorer la gestion des salles de bingo. De plus, les innovations technologiques nécessaires au développement de l'industrie ne pourront être mises en place sans l'apport et le soutien de celle-ci. Enfin, il est important que la Société respecte l'autonomie des titulaires de licences et qu'elle accepte de participer à un forum où seront décidées d'une façon paritaire et conjointe les orientations de l'industrie.

La Régie est perçue négativement par les membres du ROBIN. L'organisme accorderait des privilèges à des municipalités et des tables de concertation. En outre, les décisions des régisseurs seraient souvent empreintes de partialité.

Le ROBIN croit que les tables de concertation détournent les profits du jeu de bingo afin de financer les activités culturelles et de loisirs qui se déroulent dans les municipalités. Elles seraient contrôlées par leurs membres fondateurs qui s'opposent à l'arrivée de nouveaux membres. Les tables de concertation devraient plutôt, comme prévu dans la loi, être un lieu de rassemblement et d'échanges sur des problèmes communs.

Les retombées économiques

Le ROBIN est d'avis qu'il est possible d'améliorer les retombées économiques des organismes sans but lucratif. Pour ce faire, il faut prendre une série de mesures :

- Doter l'industrie de meilleurs contrôles afin d'éviter certains détournements de fonds.
- Sur le territoire de l'île de Montréal, notamment, améliorer la rentabilité par la diminution du nombre de salles.
- Assouplir les règles et les innovations technologiques pour permettre d'accroître les revenus tirés du bingo.
- Mettre en place un processus de restructuration de l'industrie.

Les territoires

La notion de « territoire », selon les membres du ROBIN, est très problématique lorsque celui-ci est de petite dimension. C'est précisément le cas à Montréal où les titulaires de licences sont pour ainsi dire prisonniers d'une salle.

3.3

L'Association des bingos concertés et regroupés du Québec ABCRQ inc.¹³

Le ROBIN propose que la notion de « territoire » ne serve qu'à la tenue d'études de marché permettant de vérifier la viabilité d'une nouvelle salle sur un territoire donné. Il ne peut donc s'agir d'un découpage statique qui confère des privilèges aux titulaires de licences qui l'occupent.

Le développement de l'industrie

Le ROBIN estime que le développement de l'industrie nécessite une meilleure connaissance du domaine, le rétablissement de relations harmonieuses entre les partenaires et un changement de culture de la Régie. Les titulaires de licences doivent être traités avec un grand souci d'équité et d'uniformité.

À propos de la réforme de 1997

L'ABCRQ juge que la réforme de 1997 a eu des effets mitigés. D'une part, l'apparition de la notion de « table de concertation » dans la loi puis les pouvoirs qui leur furent conférés dans les règles ont permis la naissance de 26 tables et regroupements qui permettent une redistribution des profits du bingo dans une région selon un plan de partage prédéterminé. D'autre part, la réforme a créé des problèmes importants. Les principaux sont les suivants :

- la reconnaissance des locateurs privés de salle ;
- l'augmentation du prix des tours supplémentaires¹⁴ ;
- la hausse des coûts au maximum de ce qui est permis dans la réglementation ;
- la formation d'un comité conseil qui est littéralement paralysé par les différentes positions des acteurs.

Le rôle des intervenants

L'ABCRQ a une position extrêmement tranchée à l'égard des propriétaires privés de salle de bingo. Elle considère qu'ils devraient être exclus du milieu. L'association souligne que les coûts de location et les différents frais des locateurs privés sont abusifs. Elle impute l'origine de la guérilla juridique qui sévit actuellement dans le milieu du bingo au rôle qu'ont tenu les propriétaires privés dans la déstabilisation du marché.

Les tables de concertation sont considérées par l'ABCRQ comme étant le moyen idéal de gérer des bingos. Cette méthode permet un meilleur partage des bénéfices à un plus grand nombre d'organismes. De plus, comme la table de concertation exploite aussi la salle de bingo, elle élimine un intermédiaire considéré comme coûteux et inutile (le locateur privé) et redistribue les bénéfices des produits dérivés de la vente de billets de loterie, de souvenirs et de la restauration.

13. L'ABCRQ est une association qui regroupe, sur une base volontaire, les tables de concertation et regroupements d'organismes titulaires de licences de bingo. Elle est vouée à la défense des droits de ses membres et à la promotion d'une plus grande concertation entre les titulaires de licences d'un même secteur. L'ABCRQ comprend 28 regroupements et tables de concertation actives ou en formation.

14. Ce problème a, par la suite, été solutionné par un amendement réglementaire.

L'ABCRO voit d'un bon œil l'implication des municipalités au sein des tables de concertation. Elle considère qu'il s'agit d'un intervenant neutre qui peut agir à titre de conciliateur entre les organismes communautaires lorsque cela s'avère nécessaire.

La Société des bingos du Québec est vue par l'ABCRO comme un partenaire obligé. Cette dernière serait arrivée dans le milieu du bingo en promettant d'augmenter substantiellement les profits nets des organismes titulaires de licences. Or, les résultats nets de l'activité de la Société des bingos du Québec seraient beaucoup moindres que ce qu'elle aurait fait miroiter. Toutefois, sa présence est, somme toute, positive et la société est considérée par une majorité des membres de l'ABCRO comme un partenaire indispensable.¹⁵

La Régie jouit d'une bonne réputation auprès des membres de l'ABCRO. Ses interventions dans le milieu du bingo sont considérées comme étant généralement positives.

L'ABCRO estime que la Régie pourrait lever partiellement le moratoire sur le bingo afin d'émettre des licences dans des régions sous-exploitées. Cependant, elle incite la Régie à continuer d'être vigilante dans les grands centres urbains où l'on observe un trop grand nombre de salles et d'organismes.

Les retombées économiques

Les membres de l'ABCRO constatent que l'industrie du bingo vit une période de stagnation et cela depuis plusieurs années. L'arrivée de la Société des bingos du Québec, bien que positive, n'a pas réussi à dynamiser cette industrie.

En ce qui a trait au partage des revenus actuels du bingo, l'ABCRO estime que :

- Les profits directs et indirects des locateurs privés de salle sont scandaleux.
- Loto-Québec devrait remettre aux organismes sans but lucratif la totalité de ses profits émanant du bingo.
- Les tables de concertation et les plans de partage des revenus qu'elles mettent en place permettent de redistribuer de l'argent à un plus grand nombre d'organismes sans but lucratif.

Les territoires

L'ABCRO est d'avis que la notion de « territoire » apparaissant à la loi est nécessaire à la concertation. Elle permet aux organismes d'un secteur donné de partager des problématiques communes et de se concerter. La notion de « territoire » est aussi nécessaire pour mener des études de marché afin de déterminer la capacité optimale du milieu.

15. Au printemps dernier, l'ABCRO a critiqué ouvertement certaines pratiques commerciales de la Société des bingos du Québec. Cependant, les commentaires entendus portaient davantage sur la rapidité avec laquelle la Société des bingos du Québec avait procédé, plutôt que sur ses pratiques en tant que telles. Depuis, la Société des bingos du Québec a mis beaucoup d'efforts dans la consultation du milieu.

3.4 Le comité diocésain des bingos de Montréal¹⁶

Le développement de l'industrie

Le développement de l'industrie du bingo est considéré comme essentiel par la majorité des membres de l'ABCRO. Plusieurs conditions sont nécessaires pour y arriver :

- la mise en place de meilleurs contrôles favorisant l'intégrité du jeu ;
- une gestion plus professionnelle des salles ;
- la disparition des locateurs privés ;
- la mise en place d'un forum regroupant les principaux acteurs de l'industrie ;
- le retour de l'harmonie entre les acteurs.

À propos de la réforme de 1997

Le comité diocésain des bingos de Montréal pense que la fixation du coût prédéterminé des cartes de bingo est le principal avantage de la réforme de 1997.

Au chapitre des inconvénients, le comité en note plusieurs. Les principaux sont les suivants :

- La notion de « territoire », telle qu'interprétée par la Régie, basée sur les quartiers de la ville de Montréal cause des problèmes puisqu'elle empêche les titulaires de licences de migrer ou de se regrouper dans des salles près de leur paroisse.
- Les propriétaires de salle privée de la région de Montréal sont regroupés en association, bénéficiant d'importants moyens financiers, de bons avocats et exercent une tutelle trop grande sur les organismes qu'ils desservent.
- Le prix des loyers que paient les organismes pour tenir un événement de bingo est trop souvent prohibitif.
- Il n'est pas possible, selon la formule actuelle, de capitaliser en vue de travaux majeurs qui doivent se réaliser dans quelques années.
- La qualification des organismes sans but lucratif et titulaires de licences devrait être revue afin de s'assurer qu'ils sont tous admissibles (fins charitables ou religieuses).

Le rôle des différents intervenants

Selon le comité diocésain, les paroisses devraient être considérées comme une catégorie à part. Plusieurs éléments militent pour cet avis :

- Le *Code criminel canadien* distingue les organismes à caractère charitable de ceux à vocation religieuse.
- L'église catholique a été un des premiers organismes à se servir des séances de bingo comme source de financement.

¹⁶. Le comité diocésain des bingos est un comité mandaté par l'Archevêché afin de faire une étude des demandes de licences de bingo en provenance des paroisses du diocèse de Montréal avant que ces demandes ne soient soumises à la Régie. Le rôle du comité est de conseiller les paroisses, de faire respecter la politique du diocèse et d'accepter que les demandes soient soumises à la Régie. Il y a présentement 30 licences détenues par les paroisses du diocèse.

- L'église catholique véhicule des valeurs éthiques qui sont parfois différentes de certains organismes sans but lucratif bénéficiaires de licences de bingo. C'est pourquoi, elle hésite à joindre des tables de concertation ou des regroupements d'organismes sans but lucratif.

Les locateurs privés sont considérés par le comité comme étant des organismes qui chargent parfois des loyers abusifs aux organismes sans but lucratif. De plus, le comité estime que les locateurs sèment délibérément la zizanie et la discorde entre les titulaires de licences de bingo, de façon à maintenir leur monopole principalement dans la région de Montréal.

Le comité diocésain note que l'arrivée de la Société des bingos du Québec semble attirer dans certaines salles une clientèle plus jeune, intéressée par le gain plutôt que par l'aspect convivial du bingo.

Somme toute, il n'y aurait eu que peu de changements depuis l'arrivée de la Société des bingos du Québec dans le milieu du bingo.

Les territoires

Le comité diocésain croit que la délimitation de territoire est un travail nécessaire. Cela permet la tenue d'études de marché qui facilitent le processus d'émission de nouvelles licences tout en protégeant la rentabilité des organismes déjà implantés. Le comité est d'avis que les territoires doivent être de vastes superficies qui permettent une certaine mobilité aux titulaires de licences.

Le développement de l'industrie

Le comité diocésain met en garde la Régie contre un développement trop agressif du bingo. Il rappelle que les salles sont fréquentées par des gens âgés dont le niveau de revenu est peu élevé. Une pression trop grande de l'offre de jeu pourrait créer des situations de dépendance qui iraient à l'encontre de la vocation de certains titulaires de licences.

À propos de la réforme de 1997

Bingo-Lib considère que la réforme de 1997 est une étape importante dans la prise de contrôle du domaine du bingo par les organismes titulaires de licences.

L'organisme pense que la réforme a cependant été timide et ambiguë sur certains aspects. C'est notamment le cas de la reconnaissance et de l'encadrement minimum des locateurs privés qui auraient plutôt dû disparaître.

Bingo-Lib souligne que le fonctionnement du comité conseil sur le bingo créé afin de faciliter la mise en place de la réforme est un échec et qu'il faudrait revoir tant le fonctionnement que sa composition.

17. Bingo-Lib est une association qui regroupe les centres communautaires de loisirs (24) qui sont titulaires de licences de bingo. Cette association vise à défendre les droits de ses membres.

3.5

Bingo-Lib¹⁷

3.6 Les radios et les télévisions communautaires¹⁸

Le rôle des différents intervenants

Les titulaires de licences, soit les organismes charitables et religieux, doivent être au centre de toute l'activité du bingo. D'ailleurs, Bingo-Lib estime que ces derniers devraient assumer le plein contrôle de l'activité.

Par ailleurs, un examen des titulaires de licences devrait avoir lieu et les fondations d'établissements publics ou parapublics devraient être exclues de cette source de financement.

Selon Bingo-Lib, les locateurs privés de salle devraient voir leurs activités limitées à court terme et par la suite, céder leur place aux organismes sans but lucratif qui se chargeraient d'administrer les salles de bingo.

Bingo-Lib n'apprécie guère la Société des bingos du Québec. L'organisme considère que la Société n'a pas rempli ses promesses, refuse de participer au comité conseil et vise à transformer le bingo en une industrie sans se préoccuper des conséquences sociales et de l'aspect convivial du jeu.

De plus, Bingo-Lib considère les tables de concertation comme un moyen efficace pour des organismes sans but lucratif de gérer collectivement le bingo. La mise en place de fonds d'aide pour les organismes non licenciés serait un atout.

Bingo-Lib observe que la Régie a beaucoup appris de la réforme de 1997. Toutefois, l'organisme dénonce le peu de moyens dont dispose la Régie pour aider les titulaires de licences.

Les retombées économiques

L'organisme juge qu'il y a place au développement de l'activité de bingo et à de nouveaux jeux. Pour ce faire, il faudrait préalablement que la Régie se dote de moyens pour partager avec le milieu des données économiques fiables, ce qui n'est pas le cas actuellement.

À propos de la réforme de 1997

Les associations de radios et de télévisions communautaires se considèrent comme *les laissés-pour-compte* du milieu du bingo. Selon eux, la réforme de 1997 a été peu avantageuse à leur égard. Ils notent plutôt une série d'inconvénients :

- la hausse du coût des licences ;
- les difficultés dans l'interprétation des règles ;
- l'arrivée de la Société des bingos du Québec.

18. L'association des radios communautaires et la Fédération des télévisions communautaires sont deux regroupements qui visent à défendre les droits et à promouvoir les intérêts de leurs membres respectifs. Elles ont été rencontrées séparément mais leurs positions sur les bingos sont semblables. Leurs opinions ont donc été regroupées dans la présente section du rapport.

3.7 La Société des bingos du Québec

Les intervenants

Les radios communautaires visent un marché en partie différent de celui du bingo traditionnel. De plus, ils n'ont pas la responsabilité des salles. Les bingos des radios et des télévisions communautaires se disent affectés par le bingo en réseau. Leurs ventes auraient baissé et la promesse de la Société des bingos du Québec de combler cette baisse par le fonds de stabilisation n'aurait été remplie qu'en partie. Les pertes dues à l'instauration du bingo en réseau sont évaluées à 85 000 \$, alors que la compensation prévue pour la première année est de 63 000 \$. De plus, les versements arrivent avec beaucoup de retard.

Les retombées économiques

La Société des bingos du Québec devrait, selon les radios et télévisions communautaires, remettre aux organismes sans but lucratif la totalité des profits qu'elle fait avec le bingo en réseau.

Les territoires

Les radios communautaires sont en principe favorables à l'établissement de territoires. Les revenus doivent rester dans le milieu.

La notion de « territoire » est aussi nécessaire pour réaliser des études de marché afin d'y déterminer le potentiel pour une licence.

Développement

Les radios communautaires croient au développement du marché mais doutent que l'implication de la Société des bingos du Québec soit la meilleure façon d'y arriver.

Certaines règles pourraient être changées, entre autres, par l'ajout d'un tour spécial dont le prix pourrait être cumulatif, l'autorisation de la vente de billets-surprise et l'assouplissement des règles concernant la promotion et la publicité.

À propos de la réforme de 1997

La Société des bingos du Québec considère que la réforme de 1997 est une étape cruciale dans la transformation de l'industrie du bingo au Québec. Elle rappelle que dans les mois précédents l'introduction du bingo en réseau, la clientèle en salle décroissait rapidement. Le bingo en réseau a permis de stabiliser la présence en salle et a augmenté d'une façon substantielle les montants d'argent remis aux organismes titulaires de licences.

Le rôle des différents intervenants

La Société constate que les différents partenaires de l'industrie (propriétaires de salle et organismes bénéficiaires) sont divisés et qu'il est difficile d'arriver à un consensus. Il en résulte qu'elle éprouve énormément de difficultés à mener ses consultations avec le milieu.

La Société note l'absence d'un forum commun de discussions qui permettrait aux acteurs importants de cette industrie de prendre des décisions rapides qui tiennent compte de l'évolution du marché.

Les retombées économiques

Il serait possible, selon la Société des bingos du Québec, d'augmenter sensiblement les retombées économiques auprès des organismes titulaires de licences. Pour ce faire, il faudrait, d'une part, restructurer l'industrie dans certains endroits où l'offre de jeu est trop grande et, d'autre part, améliorer considérablement la qualité des salles ainsi qu'introduire de nouvelles variantes du jeu de bingo.

Les territoires

En ce qui a trait à la détermination de territoires prévue dans les règles de la Régie, la Société des bingos du Québec est d'avis qu'il n'y a aucun avantage à les décréter.

La Société estime que la détermination de territoires peut être une entrave sérieuse au développement du jeu et à l'ouverture de nouvelles salles. Toutefois, la Société des bingos du Québec ne voit pas d'inconvénient à ce que la notion de « territoire » serve à la redistribution des profits du jeu auprès des organismes.

Le développement

La Société souligne que l'arrivée du bingo en réseau a permis une stabilisation du marché pour la fréquentation des salles et une légère hausse des ventes.

Elle mentionne qu'il existe un potentiel important de développement du jeu de bingo. Ce développement devrait d'abord être précédé par une rationalisation des opérations actuelles au niveau du nombre de salles et d'événements. Un meilleur contrôle devrait également être exercé.

Par la suite, il y aurait place à innover et à développer le marché, qui, si on se fie à l'expérience d'autres provinces ou d'états américains, pourrait croître substantiellement.

D'ailleurs, ces dernières années, la Société a commandé une série d'études de marché qui étayaient ses propos portant sur le potentiel de développement de l'industrie.

Par-delà, les avis et les témoignages reçus de groupes directement intéressés ou impliqués dans le milieu du bingo, l'auteur a sollicité des opinions de personnes qui ne sont pas directement partie au fonctionnement de cette industrie et qu'il est apparu approprié de regrouper sous la rubrique amici curial. Il s'agit dans tous les cas de personnes qui interviennent à titre personnel mais justifiées de le faire notamment par leur expertise ou leur engagement dans les milieux communautaires et religieux. Comme les autres associations, groupes ou personnes dont nous avons relaté les propos précédemment, ces personnes ont été assurées qu'elles ne seraient pas citées de façon nominative.

Un certain nombre de constats ou de suggestions intéressantes sont ressorties de ces rencontres. Nous les résumons ainsi :

- L'industrie du bingo au Québec est présentement dans une impasse. Chaque nouvelle salle de bingo met en péril une salle existante. C'est tout particulièrement le cas à Montréal et dans les centres urbains. Les ventes sont stagnantes, les frais d'administration à la hausse et les règles interdisent toute initiative susceptible de se sortir de ce milieu congestionné.
- L'émission de nouvelles licences de bingo est devenue difficile compte tenu de la saturation du marché et du moratoire actuel. Il en résulte que la Régie ne peut donner suite à d'excellents projets et que plusieurs organismes qui bénéficient des retombées économiques du bingo considèrent qu'ils ont un droit acquis et refusent toute forme de partage.
- Le débat sur l'aspect convivial du jeu de bingo par rapport à la commercialisation de l'activité semble sur le point de se terminer. Une majorité d'acteurs étant d'accord pour considérer que le jeu de bingo est d'abord et avant tout un moyen de financement pour un certain nombre d'organismes charitables ou religieux.
- La Régie est perçue comme un organisme qui éprouve de la difficulté à contrôler les activités de bingo et à vérifier l'affectation des profits. Il en résulte que le travail au noir perdure dans certaines salles et que l'intégrité des opérations de jeux est souvent remise en question.
- La saga juridique, dans laquelle sont plongés un grand nombre d'acteurs de ce milieu, nuit grandement à la mise en place d'un climat de travail harmonieux propice aux consensus.
- Certains organismes titulaires de licences ont des activités variées qui, dans bien des cas, cadrent mal avec les qualificatifs charitables et religieux ;
- Une réflexion sur le bingo dans Internet devrait s'amorcer. Plusieurs expériences de ce type sont en cours dans divers pays et comme les frontières sont inexistantes dans ces domaines, des fonds qui pourraient servir à des organismes d'ici sont canalisés vers l'extérieur du Québec. Cette réflexion devrait toucher les aspects éthiques reliés à l'accès au jeu aux mineurs et l'effet de la disponibilité du jeu pour les joueurs compulsifs.
- Les organismes sans but lucratif sont, règle générale, très soucieux de leur autonomie. Les revenus du bingo leur permettent de vaquer à leurs œuvres tout en étant indépendants du gouvernement. Ils tiennent mordicus à ce mode de financement.
- Il y a au Québec quelque 45 000 organismes sans but lucratif. Tous ne peuvent profiter de cette source de financement. Il faut cependant l'ouvrir à un plus grand nombre d'organismes. La question de la qualification des organismes et du mode de partage est cruciale.
- Il est indispensable de mettre en place un forum pour tous les intervenants du bingo, de conclure des consensus et de s'entendre sur un plan de relance.

- Les organismes sans but lucratif auraient avantage à se regrouper au sein d'une coopérative de services professionnels ou d'une fédération qui leur permettrait de se doter d'un minimum de services pour la recherche et la négociation.

Au terme des consultations menées, l'auteur retient que les parties, chacune à leur façon, arrivent au même diagnostic : l'industrie du bingo au Québec traverse de sérieuses difficultés. Les ventes stagnent, les règles empêchent tout développement et les contrôles sont inefficaces.

Par ailleurs, les sujets de discussion ne manquent pas. Les principaux points sur lesquels il y a divergence sont :

- la notion de « territoire », tout particulièrement sa portée ;
- le rôle et les responsabilités des tables de concertation ;
- l'existence et le rôle des propriétaires privés de salle ;
- le rôle et l'action de la Société des bingos du Québec ;
- le rôle et l'action de la Régie.

Nous passerons en revue au chapitre suivant les problèmes juridiques auxquels les intervenants du bingo sont actuellement confrontés. Par la suite, nous examinerons les données statistiques et comptables de l'industrie.

4

Les problèmes juridiques

4

Les problèmes juridiques

4.1

L'encadrement législatif et réglementaire¹⁹

Ce chapitre débute par un survol de l'encadrement législatif et réglementaire auquel est soumis le bingo. Par la suite, les principales difficultés juridiques découlant de l'application de la réforme entrée en vigueur le 23 octobre 1997 sont passées en revue.

L'article 207 du *Code criminel canadien* permet aux provinces de délivrer une licence à un organisme de charité ou à un organisme religieux afin qu'il mette sur pied et exploite une loterie à des fins charitables ou religieuses. C'est l'organisme lui-même qui doit mettre sur pied et exploiter la loterie.

Le *Code criminel* permet aussi à l'alinéa 207(1)g) à toute personne, dans le cadre d'une loterie autorisée, de prendre dans la province, en conformité avec la législation ou les licences applicables, les mesures nécessaires pour mettre sur pied, administrer ou gérer la loterie. Cette disposition permet donc d'avoir recours à une personne qui elle-même n'est pas titulaire d'une licence pour mettre sur pied et exploiter une loterie. L'organisme de charité ou l'organisme religieux titulaire de la licence doit, toutefois, exercer un contrôle suffisant sur cette personne.

L'intention du législateur en regard de la restriction concernant l'utilisation du produit de la loterie à des fins charitables ou religieuses était sûrement d'empêcher que l'obtention d'une licence devienne le véhicule de profits privés.

La jurisprudence enseigne qu'aux fins de déterminer le produit d'une loterie visée à l'alinéa 207(1)b) on peut déduire les dépenses raisonnables, nécessaires et incidentes à l'exploitation de ce système de loterie.

Le risque à éviter ici est qu'un montage financier entre le titulaire d'une licence et un fournisseur de services puisse être considéré par les tribunaux comme un partage des revenus de la loterie plutôt que comme le paiement des dépenses raisonnables, nécessaires et incidentes à l'exploitation de cette loterie.

Au Québec, le jeu de bingo est une des formes de loterie autorisée par la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*. Les organismes de charité ou religieux qui désirent exploiter un bingo doivent demander une licence.

La réglementation québécoise prévoit aussi une licence d'exploitant de la salle de bingo. Les services que fournit l'exploitant de salle sont variables. Cela va de la simple location d'une salle aménagée en fonction de l'activité, à un service de gestion « clés en main ».

19. Source : Note de Me Marc Lajoie rédigée dans le cadre de la Conférence fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de la Justice, décembre 1999.

Afin de s'assurer du respect du *Code criminel* quant au but de la licence de bingo, les règles adoptées par la Régie définissent ainsi le revenu net du bingo :

« 61. Les revenus nets provenant d'un événement de bingo mis sur pied et exploité en vertu d'une licence de bingo en salle doivent être établis en déduisant du montant correspondant aux ventes totales du papier de bingo la valeur des prix offerts, les coûts des services de la salle, les coûts du papier de bingo et des salaires du personnel directement lié à la mise sur pied et à l'exploitation du bingo, ainsi que les coûts de l'équipement de bingo si ceux-ci sont à la charge du titulaire de la licence de bingo. »

« 62. Aux fins du calcul prévu à l'article 61 :

1° les coûts relatifs à tous les services offerts par le titulaire de la licence d'exploitant de salle et ceux relatifs à l'équipement de bingo ne peuvent excéder 14 % des ventes totales, taxes exclues ;

2° le montant des coûts relatifs au papier ne peut excéder 5 % des ventes totales, taxes incluses ;

3° le montant des coûts relatifs aux salaires versés à tout le personnel directement lié à la mise sur pied et à l'exploitation du bingo, doit inclure le service de sécurité et le vérificateur du titulaire de la licence de bingo et ce montant ne peut excéder 9 % de la valeur des ventes totales du papier bingo jusqu'à un maximum de 500 \$.

Malgré le paragraphe 1° du premier alinéa, le titulaire de la licence de bingo ne peut verser au titulaire de la licence d'exploitant de salle de bingo un montant supérieur à 1 000 \$, taxes incluses, pour les services de la salle lors de chaque événement. »

« 63. Les profits réalisés lors de la mise sur pied et l'exploitation d'un bingo par le titulaire de la licence de bingo en salle, incluant les profits réalisés par la vente de billets-surprise, le cas échéant, doivent être utilisés pour le projet pour lequel cette licence a été délivrée.

La totalité des sommes visées au premier alinéa doit être dépensée au plus tard dans les 90 jours qui suivent la date d'expiration de cette licence. Toutefois, s'il s'agit d'un projet dont la réalisation dépasse cette date, la totalité de ces sommes doit être dépensée selon l'échéancier prévu au paragraphe 1° de l'article 19. »

Par ailleurs, la Régie permet le regroupement d'organismes de charité ou d'organismes religieux. L'article 23 des *Règles sur les bingos* définit le regroupement de la façon suivante :

« Pour l'application des présentes règles, on entend par « regroupement » : des titulaires de licences de bingo qui négocient en commun les services de la salle ou qui conviennent de toute autre entente relative à la mise sur pied et à l'exploitation de bingo, sans en partager les revenus. »

4.2 Les tables de concertation et les regroupements

Le paragraphe m) de l'article 1 de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* (L.R.Q., c. L-6) définit l'expression « table de concertation » comme suit :

« regroupement des intervenants intéressés au bingo dans un territoire donné, dont notamment les titulaires de licences de bingo sur ce territoire ».

La distinction entre un regroupement et une table de concertation tient à la capacité de la table de concertation de faire tout ce qu'un regroupement peut faire et en plus de partager les revenus provenant du bingo. Elle peut aussi créer un fonds d'aide qui distribue une partie des profits nets à des organismes qui ne détiennent pas de licence de bingo. Le regroupement et la table de concertation sont considérés comme une association au sens du *Code civil*.

Le bingo électronique c'est-à-dire un bingo exploité au moyen d'un ordinateur ou d'un dispositif de visualisation est soumis aux dispositions de l'alinéa 207(4)c) du *Code criminel*. Seulement le gouvernement d'une province peut exploiter un système de loterie de cette nature.

Au Québec, le gouvernement a confié ce mandat à la Société des loteries du Québec. Elle a mis sur pied et exploite seule, via ses filiales, des systèmes de loterie au moyen d'un ordinateur et de dispositifs électroniques de visualisation. On songe ici principalement aux appareils de loterie vidéo et au bingo en réseau.

Le bingo en réseau est exploité par la Société des bingos du Québec à l'occasion de la tenue des événements de bingo en salle par des organismes de charité ou des organismes religieux en vertu d'une licence délivrée par la Régie.

Examinons maintenant très sommairement les principales difficultés juridiques découlant de l'application de la réforme de 1997.

L'absence d'encadrement, quant aux nouveaux concepts introduits, soit les tables de concertation et les regroupements, crée plusieurs difficultés. La Régie n'a pas donné de définition spécifique de ce qu'elle entendait par table de concertation même si une définition est prévue à l'article 1m) de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*.

La pratique développée exclut systématiquement les exploitants de salle et les intervenants non titulaires de licences de bingo. Toutes les tables formées à ce jour visent une association entre organismes titulaires de licences qui, par ailleurs, se préoccupent également de la gestion d'une salle de bingo. Cette application du concept est restrictive et crée, dans certains endroits, des difficultés. La loi et les règles sont silencieuses quant à la création, la vie et la fin d'une table de concertation. On ne sait, entre autres, comment intégrer de nouveaux membres, comment leur imposer des règles analogues aux risques assumés lors de la création, etc.

La gestion du fonds d'aide crée également des difficultés d'application quant à la qualification des organismes et quant au pourcentage des revenus qui peut leur être remis.

4.3

L'étude du marché

Les regroupements sont difficiles à distinguer des tables de concertation. Plusieurs intervenants confondent ces concepts qui sont différents en fonction des règles qui leur sont applicables.

L'application prévue dans les *Règles sur les bingos* n'impose pas d'étude de marché lorsque la Régie entend refuser une licence d'exploitant de salle. À cette étape du processus, elle n'est vraisemblablement plus nécessaire.

En considération de la concentration de licences de bingo dans certaines municipalités identifiées, aucune demande pour ouvrir une salle ne devrait être présentée à la Régie sans être appuyée d'une étude de marché.

4.4

Le territoire

Bien que la notion de « territoire » puisse sembler être dépassée dans un contexte de mondialisation des marchés, un certain découpage d'un secteur donné doit pouvoir se faire pour analyser adéquatement une demande en fonction de son milieu.

Par ailleurs, il est souhaitable que ce territoire puisse être le plus large possible de manière à assurer une plus grande mobilité pour les organismes. Plusieurs hypothèses ont été discutées, certaines présentées au comité consultatif. Une décision s'impose dans le cadre du développement de l'industrie et des études nécessaires qui devront être réalisées.

4.5

La représentation par avocat

La représentation, par un même avocat, d'un exploitant de salle et des organismes qui y exploitent une licence, suscite quelques questions. Il apparaît difficile de concilier des intérêts commerciaux et des intérêts communautaires. Cette question devrait être prise en considération par les différents intervenants. La crédibilité des interventions de chacun aurait tout à gagner si cette confusion était éliminée.

4.6

Les procédures de la Régie

La Régie des alcools, des courses et des jeux née de la fusion de la Régie des permis d'alcool, de la Régie des loteries et de la Commission des courses a mis peu de temps à réaliser la délicate mission qui lui était confiée par l'émission et le contrôle des licences de bingo.

En novembre 1994, la Régie implantait une directive qui fit en sorte que les demandes suivantes étaient nécessairement référées en audition publique soit : toute demande de licence lorsque la valeur des prix est supérieure à 200 \$ et que les bingos doivent se tenir dans une salle où aucun bingo n'a été tenu auparavant et ; toute demande d'un nouvel organisme désirant exploiter une licence dans une salle déjà existante.

Dans ces cas, les organismes susceptibles d'être affectés par la tenue de ces bingos sont invités à faire valoir leur point de vue lors de la rencontre.

Dans le cadre de l'application de cette directive et en plus des deux situations identifiées plus haut, la Régie a eu comme pratique, lorsqu'elle avait à traiter une demande de modification, de transfert et de séparation entre deux organismes, de rencontrer les demandeurs et d'inviter les organismes susceptibles d'être affectés par le traitement de cette demande. Cette procédure, bien qu'exigeante et fastidieuse pour tous les intervenants, a permis à la Régie de recueillir les informations qui maintenant pourraient vraisemblablement lui permettre de disposer des demandes à partir de l'examen des dossiers.

L'entrée en vigueur du moratoire, (décision de la Régie, en séance plénière, concernant la cessation de délivrance de licence de bingo) le 26 septembre 1997, n'a pas changé l'application de cette directive. Cependant, comme les demandes présentables à la Régie ont été restreintes par l'adoption du moratoire, plus particulièrement par le dernier paragraphe, les rencontres à la Régie ont aussi diminuées.

Malgré cette diminution, l'application de cette directive peut être remise en cause, puisque les données maintenant disponibles, la modification du système informatique et la spécialisation de certains membres de la Régie permettent d'agir autrement. On peut maintenant, dans un périmètre donné, établir la rentabilité des organismes qui exploitent déjà une licence de bingo aux alentours de la salle où un organisme entend exploiter un bingo. Les problèmes régionaux sont maintenant circonscrits et fort de l'expérience acquise, il est envisageable de diminuer le nombre d'interventions, ne conservant les rencontres que dans les affaires qui apparaissent les plus litigieuses.

D'ailleurs, il est soulevé, de plus en plus souvent lors des rencontres, qu'il serait préférable, maintenant que la Régie s'est dotée de systèmes appropriés, qu'elle prenne les décisions qu'elle considère en accord avec les principes qu'elle a appliqués et plus particulièrement avec les articles 49.0.1 et 50 de la loi.

La clientèle particulière faisant affaire avec la Régie dans le domaine des bingos est composée en majorité des organismes sans but lucratif qui sont constitués de gens qui se consacrent aux œuvres, mais qui ont, par ailleurs, un emploi régulier. Le déplacement de ces personnes pendant leurs heures de travail, à plusieurs reprises, dans une même année, constitue une problématique. L'intervention de la Régie, de sa propre initiative, dans certains dossiers pourrait certainement être de nature à diminuer une tension qui se fait de plus en plus grande dans les relations que la Régie peut entretenir avec ces organismes.

On ne peut passer sous silence le fait qu'une industrie peut difficilement se développer dans un contexte où il y a constamment des oppositions et où l'ensemble des intervenants du secteur est consulté chaque fois qu'une demande est présentée.

Des modifications s'imposent. Le nombre de différends portés devant le Tribunal administratif du Québec, depuis avril 1998, démontre une certaine ambiguïté des règles et des concepts appliqués par la Régie.

Le tableau statistique qui suit illustre l'ampleur du travail auquel la Régie doit faire face.

Statistiques	Rencontres en matière de BINGO			
	Période : 1 ^{er} novembre 96 au 31 octobre 99			
	Rencontres tenues	Affaires soumises à un régisseur sans rencontre	Décision rendues*	Dossiers ayant fait l'objet de requête au TAQ à compter du 1 ^{er} avril 98
	570	788	760	17

* Il ne faut pas additionner le nombre de rencontres et le nombre d'affaires soumises à un régisseur pour obtenir le nombre de décisions rendues. Certaines décisions nécessitent plusieurs rencontres et les affaires soumises aux régisseurs ne font pas toujours l'objet d'une décision.

Examinons maintenant le portrait statistique et comptable de l'industrie du bingo.

5

Les données statistiques

Les données statistiques

Le présent chapitre vise à dresser un portrait de la situation des bingos au Québec à partir de données objectives recueillies dans le cadre des opérations courantes de la Régie.

Dans un premier temps, une courte description du système de délivrance des licences vous sera présentée pour une meilleure compréhension des tableaux qui suivent.

La Régie délivre deux catégories de licences dans le cadre des activités de bingo : la licence d'exploitant de salle de bingo et la licence de bingo. La catégorie de licence de bingo comporte les sous-catégories suivantes :

- la licence de bingo en salle ;
- la licence de bingo de foire ou d'exposition ;
- la licence de bingo de concession agricole ;
- la licence de bingo dans un lieu d'amusement public ;
- la licence de bingo récréatif ;
- la licence de bingo-média.

Chacune de ces licences comporte ses particularités au niveau de l'admissibilité et de l'exploitation. Vous les retrouverez dans les règles prises en vertu de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*.

Le présent rapport touche le bingo en salle, le bingo en réseau et le bingo-média. Ils constituent les activités principales de bingo au Québec pour le nombre de licences et de la valeur de prix attribués. Les statistiques proviennent d'une année d'exploitation, soit la période du 1^{er} septembre 1998 au 31 août 1999²⁰ à moins qu'une autre période ne soit mentionnée spécifiquement. Compte tenu de l'état des systèmes d'information de la Régie, il aurait été ardu et coûteux de produire des statistiques sur une longue période. L'auteur s'en excuse.

20. Cette période couvre les plus récentes informations disponibles.

Le tableau 5.1 illustre les licences pour chaque catégorie et énonce leurs principales caractéristiques. On entend par événement, l'ensemble des parties qui compose un programme de bingo.

Tableau 5.1

Répartition des licences par catégorie

Catégorie	Nombre	Description
Salle	1338	Prix entre 500 \$ et 3500 \$. Des licences à 5000 \$ sont délivrées pour deux événements par année. Cette licence peut permettre la vente de billets-surprise (type Nevada).
Foire ou exposition	27	Donne droit à un nombre illimité d'événements dont la valeur totale maximale des prix n'excède pas 5000 \$ et à un seul événement par an si la valeur totale maximale des prix est supérieure à 5 000 \$ sans excéder 25 000 \$.
Concession agricole	9	Ces bingos ne peuvent offrir que des prix en marchandise dont la valeur est inférieure à 125 \$.
Lieu d'amusement	0	Ces bingos ne peuvent offrir que des prix en marchandise dont la valeur est inférieure à 125 \$.
Récréatif	933	Ces licences ne permettent que des prix inférieurs à 500 \$ qui peuvent être versés en argent ou en nature.
Média	102	Les bingos-média sont des événements tenus par les ondes d'une station de radio communautaire ou sur un canal de télévision communautaire. Les prix versés ne peuvent dépasser 5 000 \$.
Total	2409	

L'analyse statistique ne touche que le bingo en salle et le bingo-média, soit 1 440 licences.

5.1

Les organismes

Mille cinq cent vingt-neuf organismes sont titulaires de licences de bingo en salle ou bingo-média. De ce nombre, 242 partagent des licences avec d'autres organismes. Le tableau 5.2 illustre les organismes selon les catégories prévues au règlement sur les bingos.

Tableau 5.2

Répartition des organismes selon les fins poursuivies

Fins poursuivies	Nombre	Pourcentage
Fins religieuses	217	14
Fins charitables		
Souffrance et pauvreté	219	14
Promotion de l'éducation	55	4
Autres desseins avantageux pour la société		
Culturel	130	9
Artistique	22	1
Sportif	150	10
Communautaire	703	46
Organismes qui poursuivent plusieurs fins	33	2
Total	1 529	100

La catégorie organisme communautaire a été divisée en sous-catégories en raison du grand nombre d'organismes. Le tableau 5.3 ventile les organismes communautaires titulaires d'une licence.

Tableau 5.3

Répartition des organismes regroupés dans la catégorie communautaire

Fins poursuivies	Nombre
Clubs de services	167
Activités de loisirs et centres de loisirs	134
Activités communautaires (entraide, centres communautaires etc.)	101
Centres jeunesse, maisons des jeunes et aide à la jeunesse	74
Âges d'or et retraités	57
Fondations (école, hôpitaux etc.)	48
Autres	28
Scouts et guides	22
Clubs de fermières	18
Action bénévole	17
Hébergement	15
Handicapés	8
AFEAS	6
Pompiers	4
Ambulance St-Jean	2
Autochtones	2
Total	703

Les organismes religieux qui tenaient la majorité des événements de bingo au début des années 1970 ne représentent que 14 % de l'ensemble. Par contre, les organismes de type communautaire (action bénévole, âge d'or, entraide, loisirs communautaires, etc.) ont vu leur part augmenter d'une façon importante.

Les licences

Mille quatre cent quarante licences de bingo en salle et de bingo-média ont été délivrées entre le 1^{er} septembre 1998 et le 31 août 1999. Ces licences comportent de 1 à 52 événements pour le bingo en salle alors qu'elles peuvent contenir de 1 à 65 événements pour les bingos-média.

Le tableau 5.4 présente les bingos en salle et média en nombre de licences et en pourcentage des événements. On remarque que le bingo en salle représente près de 93 % de l'ensemble de ce marché pour le nombre de licences et le nombre d'événements.

Tableau 5.4

Répartition des licences selon le type d'activité

	Nombre de licences	% des licences	% des événements
Bingo	847	58,8	51,0
Bingo avec billets-surprise	491	34,1	41,6
Bingo-média	102	7,1	7,4
Total	1440	100	100

Seulement 37 % des titulaires de licences de bingo en salle offrent les billets-surprise alors que ce jeu permet une diversité de produits et un niveau de profits intéressants.

Le tableau 5.5 illustre les licences selon le nombre d'événements autorisés. La troisième colonne indique le pourcentage du nombre total des licences pour chacune des strates de 10 événements alors que la dernière colonne représente en pourcentage, l'importance relative de chacune de ces strates pour le nombre total d'événements tenus au Québec. On remarque que même si les licences de moins de 10 événements sont nombreuses, elles ne représentent que 2 % de l'ensemble de tous les événements.

Ces licences de moins de 10 événements sont divisées en deux catégories. D'abord, plusieurs licences d'un ou deux événements sont délivrées à des organismes pour des événements spéciaux comme par exemple, un festival. Ces organismes ne détiennent généralement pas d'autres licences.

Aussi, un certain nombre de licences sont délivrées en raison de contraintes administratives et de systèmes informatiques. Elles sont en réalité des parties de licences de 50 événements ou plus qui ne pouvaient être délivrées complètement. Ceci explique la différence entre le nombre d'organismes titulaires de licences et le nombre de licences émises pendant une année.

Fait important, 72 % de tous les événements de bingo ont lieu suite à l'émission de 48 % des licences. Ces 683 licences forment le noyau principal du marché. Ces licences sont, en majeure partie, émises à des organismes qui tiennent leurs activités dans des salles permanentes.

Tableau 5.5

Distribution des licences selon le nombre d'événements

Nombre d'événements	Nombre de licences	% du nombre de licences	% du nombre d'événements
1 à 10	301	21	2
10 à 19	126	9	3
20 à 29	133	9	7
30 à 39	91	6	6
40 à 49	106	7	10
50 ou plus	683	48	72
Total	1 440	100	100

Le tableau 5.6 reprend les données pour chacune des régions administratives du Québec. Il établit une comparaison de la structure des licences avec les régions et situe chacune des régions par rapport au Québec.

Il est intéressant de noter que les régions rurales ont tendance à détenir un plus grand nombre de licences comportant peu d'événements alors que les licences délivrées dans les régions urbaines comportent généralement plus de 50 événements.

Tableau 5.6

Répartition des licences selon le nombre d'événements par région administrative

	Population	1 à 10	10 à 19	20 à 29	30 à 39	40 à 49	50 ou plus	Total
Bas-Saint-Laurent	208 053	36	18	19	5	10	36	124
Saguenay Lac-Saint-Jean	289 641	11	5	12	5	5	22	60
Québec	646 091	15	7	7	4	6	86	125
Mauricie	265 378	17	2	1	1	0	25	46
Estrie	287 751	10	2	5	5	5	18	45
Montréal	1 806 754	10	15	16	17	18	124	200
Outaouais	317 544	9	6	22	2	6	19	64
Abitibi-Témiscamingue	156 619	22	12	5	6	4	25	74
Côte-Nord	105 109	27	4	3	4	5	24	67
Nord-du-Québec	39 996	8	1	0	1	1	0	11
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	105 343	33	10	9	8	8	51	119
Chaudière-Appalaches	389 666	26	11	12	7	3	24	83
Laval	342 421	3	4	2	4	7	36	56
Lanaudière	392 284	13	5	2	3	7	41	71
Laurentides	456 347	19	8	3	7	5	49	91
Montérégie	1 303 241	32	14	13	9	15	93	176
Centre-du-Québec	220 845	10	2	2	3	1	10	28
Total	7 333 283	301	126	133	91	106	683	1 440

Le tableau 5.7 répartit le nombre de licences selon la valeur des prix offerts. Les niveaux ont été définis par tranche de 1 000 \$.

Tableau 5.7

Répartition des licences selon la valeur des prix

	0 à 1000 (\$)	1000 à 1999 (\$)	2000 à 2999 (\$)	3000 (\$) ou plus	
Bingo	89 6,2 %	173 12,0 %	196 13,6 %	389 27 %	847 58,8 %
Bingo avec billets-surprise	0 0 %	10 ,7 %	29 2 %	452 31,4 %	491 34,1 %
Bingo-média	26 1,8 %	45 3,1 %	20 1,4 %	11 ,8 %	102 7,1 %
Totaux	115 8 %	228 15,8 %	245 17 %	852 59,2 %	1440 100 %

Ce tableau révèle la faible importance des bingos-média dans le marché. Les licences de bingo-média, dont la valeur des prix est de 2 000 \$ et plus, ne représentent que 2,2 % de ces licences. On peut en conclure que leur incidence sur le marché est négligeable.

5.3

Les salles de bingo

Il y a au Québec 612 salles de bingo et stations de médias communautaires. Ce nombre correspond aux endroits où des événements de bingo en salle ou média ont été tenus du 1^{er} septembre 1998 au 31 août 1999.

Le tableau 5.8 fait ressortir les différentes catégories de salles, soit les salles occasionnelles d'un événement par semaine, les salles de volume moyen de deux à quatre événements par semaine et les salles permanentes avec plus de quatre événements par semaine.

La dernière colonne du tableau indique le pourcentage d'événements tenus dans chacun de ces groupes de salles.

Ce tableau, comme les suivants, n'inclut pas les salles où se tiennent seulement des bingos récréatifs. Rappelons que les bingos récréatifs ont des licences dont la valeur totale des prix est inférieure à 500 \$.

Tableau 5.8

Salles et stations médias selon le nombre d'événements par année

Nombre d'événements par année	Nombre de salles	% du nombre de salles	% du nombre d'événements
1 à 52	475	78	29
53 à 208	74	12	16
209 ou plus	63	10	55
Totaux	612	100	100

Les 63 salles où se tiennent plus de 4 événements par semaine présentent plus de la moitié des événements au Québec. Elles regroupent, à elles seules, environ 500 licences à 52 événements.

Le tableau 5.9 répartit les endroits en fonction du type de salle, les locaux autres, qui sont des locaux temporaires, généralement des tentes, les locaux commerciaux qui sont des salles exploitées par des propriétaires privés, des salles communautaires qui sont des locaux utilisés par un organisme public et les stations qui sont des médias de radiodiffusion ou de télédiffusion communautaires.

Tableau 5.9

Salles et stations médias divisées selon leur nature

Nature du local	Nombre de salles	% du nombre de salles	% du nombre d'événements
Autres*	14	2	0,05
Commerciale	45	7	36
Communautaire	472	77	57
Stations (radio ou télévision)	81	13	7
Totaux	612	100	100

* Généralement une tente ou un lieu occasionnel.

Le tableau 5.9 illustre également la distribution des salles de bingo selon leur nature. Les salles désignées *autres* sont des locaux aménagés pour un ou deux événements spéciaux, soit dans le cadre d'une licence comprenant plusieurs événements ou pour une licence spécifique délivrée pour cet événement. Il s'agit généralement d'un bingo tenu dans une tente ou sur les lieux autres que le local habituel.

Le bingo en réseau tenu par la Société des bingos du Québec a été introduit dans les salles lors de la réforme de 1997. Lors de son introduction, la Société des bingos du Québec avait décidé de limiter le nombre des salles constituant son réseau afin de ne desservir que celles qui offraient un nombre minimum d'événements et de valeur de prix. Présentement, 165 salles font partie du réseau de la Société des bingos du Québec, soit 26 % de toutes les salles.

Ces salles sont généralement les plus importantes et elles tiennent 70 % de tous les événements de bingo au Québec. Le tableau 5.10 répartit les salles branchées au réseau et les événements, selon les types de locaux utilisés au tableau précédent.

Tableau 5.10

Répartition des salles branchées au réseau SBQ selon le nombre et le pourcentage d'événements

Nature du local	Nombre de salles réseautées	% du nombre de salles réseautées	% du nombre d'événements réseautés
Autres*	0	0	0
Commerciale	42	25	50,3
Communautaire	123	75	49,7
Stations (radio ou télévision)	0	0	0
Totaux	165	100	100

** Généralement une tente ou un lieu occasionnel.*

Ce tableau fait ressortir l'importance des salles commerciales privées qui, malgré leur nombre relativement peu élevé (42), tiennent plus de la moitié de tous les événements en réseau.

Le tableau 5.11 reprend les données des tableaux 5.8 et 5.9 sur la base des régions administratives du Québec. Il illustre la concentration des salles commerciales dans la grande région de Montréal, soit 34 des 45 salles privées implantées au Québec.

Tableau 5.11

Salles réparties selon la nature et le nombre d'événements par année, par région administrative du Québec

	AUTRE	COMMERCIALE			COMMUNAUTAIRE			STATION		TOTAL
	0 - 52	0 - 52	53- 208	209 ou +	0 - 52	53- 208	209 ou +	0 - 52	53- 208	
Bas-Saint-Laurent	1			1	45	5	2	8		62
Saguenay Lac-Saint-Jean					18	3	2	6		29
Québec				2	18	7	5	6	1	39
Mauricie	1				12	2	3	2		20
Estrie				1	22	3		1		27
Montréal		1	1	13	22	2	3	1		43
Outaouais	1	1	1		17	4	1	5	1	31
Abitibi-Témiscamingue	1			1	37	3	1	6		49
Côte-Nord					12	6		5	6	29
Nord-du-Québec					1	1				2
Gaspésie -Îles-de-la-Madeleine	2				42	14	1	11	2	72
Chaudière-Appalaches	3				43	4	1	6		57
Laval				4	2	1				7
Lanaudière				3	20	2	1	3		29
Laurentides	2			3	27	1	2	3		38
Montérégie	3	1	2	9	37	1	3	5		61
Centre-du-Québec				1	12	1		3		17
Total	14	3	4	38	387	60	25	71	10	612

Le tableau 5.11 répartit aussi les salles et les stations médias selon la nature et le nombre d'événements par année.

La conclusion

Selon le portrait des organismes, des licences et des salles où se déroulent des événements de bingo, on peut conclure qu'il existe deux marchés au Québec. Tout d'abord, le noyau dur qui compte 120 salles où se tiennent 70 % de tous les événements représentant plus de 80 % du marché du bingo traditionnel pour les ventes. Ce marché rencontre la plupart des problèmes reliés au bingo. Ces salles sont réparties dans les 17 régions administratives du Québec. Viennent ensuite, un grand nombre de salles qui ne présentent qu'un programme et moins par semaine. Il serait important de songer à développer une réglementation plus appropriée à cette catégorie de salle.

6

Les données comptables

Les données comptables

Le présent chapitre présente une image économique du bingo au Québec. Il comprend six parties, soit le marché global, l'étude des licences par catégorie en fonction du nombre de participants et en fonction de la valeur des prix, une comparaison des événements selon la nature de la salle, une présentation par région administrative, et l'évolution trimestrielle qui permet notamment d'estimer l'effet de l'arrivée des nouveaux produits de la Société des bingos du Québec sur le marché.

Afin de pouvoir dresser ce portrait, la Régie devait disposer d'une base de données crédible et fidèle à la réalité. Comme les données de son système étaient mises en doute par plusieurs intervenants du milieu, la Régie a décidé de constituer une nouvelle banque de données à partir des rapports transmis par les organismes, pour la période de 1996 à 1999. Ces rapports comportent le détail de 15 événements et doivent être transmis à la Régie dans les 30 jours qui suivent la fin de chaque période.

La nouvelle banque de données a été structurée afin d'y inscrire le détail de chacun des événements pour permettre une analyse plus fine des données et éviter certaines erreurs de calcul dans les rapports.

Une fois la saisie des données terminée, la Régie les a transmises à la firme de comptables Lemieux Nolet afin qu'elle en vérifie la validité et la fiabilité. Par la suite, la firme a reçu le mandat de préparer une étude sur la situation financière du bingo au Québec. Les données de la présente section du rapport proviennent majoritairement de cette étude.

De plus, des données émanant de fournisseurs de services, de la Société des bingos du Québec et, dans quelques cas, de gestionnaires de salle ont été utilisées afin de s'assurer de la validité et la fiabilité de celles-ci. L'échantillonnage de base était formé de 50 organismes répartis dans toutes les régions du Québec. Il a été parfois nécessaire de faire l'analyse des activités de toute une salle afin de vérifier les données d'un organisme. Cela est dû au fait que l'achat de livrets de cartes de bingo, dans bien des cas, s'effectue en bloc pour tous les organismes de la salle.

Un grand nombre d'anomalies ont été détectées lors de cette analyse. Plusieurs dénotaient des erreurs ou de la négligence de la part des organismes. Toutefois, cela ne met pas en doute la valeur de l'exercice vu le grand nombre de données.

Afin de bien comprendre les tableaux qui suivent, il est important de vous prévenir que la banque de données sur laquelle est basé l'exercice comptable ne contient pas tous les événements qui ont eu lieu pendant cette période. Certains organismes ne transmettent pas leurs rapports ou le font avec beaucoup de retard.

À titre d'exemple, les événements, pour l'année 1998, contenus dans la banque de données, sont au nombre de 41 176. Toutefois, la Régie en a autorisé 52 569. Les calculs sont donc effectués sur les événements dont la Régie a obtenu rapport. Cet échantillon est très représentatif de l'ensemble, il permet de tirer des conclusions fiables.

6.1

Le bingo dans l'offre de jeu au Québec

Au Québec, le partage des responsabilités en matière de jeu est le suivant : Loto-Québec est responsable de l'exploitation des loteries et des casinos d'État (casinos, loteries vidéo, loteries traditionnelles et bingo en réseau). La Régie des alcools, des courses et des jeux est responsable du contrôle du bingo, des tirages et des courses de chevaux. Le tableau 6.1 répartit les revenus générés par chacune de ces activités pour l'année financière 1998-1999.

Tableau 6.1

Répartition de l'offre de jeu au Québec

	Type de jeu	Ventes totales	%
Loto-Québec*	Loteries	1 668 625 000	46,9
	Loteries vidéo	767 969 000	21,6
	Casinos	633 495 000	17,8
	Bingo en réseau	41 252 000	1,2
RACJ	Bingo	245 000 000	6,9
	Tirages	37 242 000	1
	Courses**	160 486 000	4,5
Total		3 554 069 000	100

* Ces données proviennent du rapport annuel 1998-1999 de Loto-Québec.

** Ces données proviennent de Standardbred Canada.

Les activités de bingo traditionnel, de bingo-média et de bingo en réseau représentent donc 8,1 % de l'ensemble des sommes investies dans le jeu au Québec. Par ailleurs, le bingo est une activité très populaire. En effet, en 1998, la présence dans les salles totalisait 12,5 millions de participants.

Comme la banque de données ne contient qu'environ 80 % des événements autorisés de bingo, il a été nécessaire d'effectuer certaines extrapolations afin d'évaluer le marché total. Le prochain tableau présente les grands chiffres de l'industrie.

Tableau 6.2

Répartition du marché global du bingo au Québec (\$)

Bingo en salle et bingo-média	230 000 000
Billets-surprise	15 000 000
Société des bingos du Québec*	41 000 000
Total des ventes	286 000 000
Prix distribués	180 000 000
Administration	61 00 000
Profits totaux retournés aux organismes	45 000 000

* Ces données proviennent du rapport annuel 1998-1999 de Loto-Québec et correspondent à une année d'exploitation. La période couverte ne correspond pas exactement à l'année 1998.

6.2

Le bingo dans l'ensemble du Québec

Ce tableau représente une évaluation fiable et relativement conservatrice de la réalité. L'écart avec le volume d'activité réel, à la hausse ou à la baisse, ne devrait pas dépasser 5 %. Le facteur qui risque d'influencer à la baisse le total des ventes est le nombre de rapports manquants d'événements de faible importance. Une sous-évaluation du total des ventes est aussi possible, car certains revenus ne sont pas déclarés à la Régie.

Les prochains tableaux sont tous basés sur les chiffres provenant de la base de données sur les bingos. Même si la banque ne contient pas tous les événements, elle constitue une base fiable permettant d'effectuer des comparaisons ou des études de structure du marché. Ils portent tous sur l'année 1998, soit du 1^{er} janvier au 31 décembre.

Cette partie ne porte que sur le bingo en salle. Le bingo-média n'a pas été traité, car il présente une structure de coûts très différente du bingo en salle et aurait déformé l'image de la réalité. Afin de situer le bingo-média²¹ par rapport au bingo en salle, il importe de souligner que cette activité génère environ 10 millions de dollars de ventes par année, soit 4,3 % de toutes les ventes.

La présente section dresse un portrait économique de l'ensemble des événements rapportés par les titulaires de licences au Québec. La part des différentes dépenses et des profits dans l'ensemble du marché est d'abord mise en exergue.

Le prochain tableau (6.3) brosse un portrait du bingo en salle. Il servira de référence tout au long de cet exercice.

Tableau 6.3

Données financières pour 1998

Données financières (pour 1998)	En dollars	En % des ventes
Ventes totales de livrets de cartes de bingo	179 355 724	
Montant des prix versés aux participants	121 167 046	67,5
Recettes nettes des prix versés, des bingos	58 188 678	32,5
Frais de locaux et d'équipement	14 427 825	8,0
Salaires	7 768 999	4,3
Autres frais d'administration	7 149 379	4,0
Profits nets	28 842 475	16,0
Nombre de participants	9 696 116	
Nombre de licences ou parties de licences	2 078	

* Le nombre élevé des licences étudiées résulte du fait que l'étude porte sur tous les événements qui se sont tenus en 1998. Il y a donc des événements qui proviennent de licences 1997-1998 et d'autres de licences 1998-1999. Dans ce tableau, les données sont traitées par événement, selon la date à laquelle ils ont eu lieu.

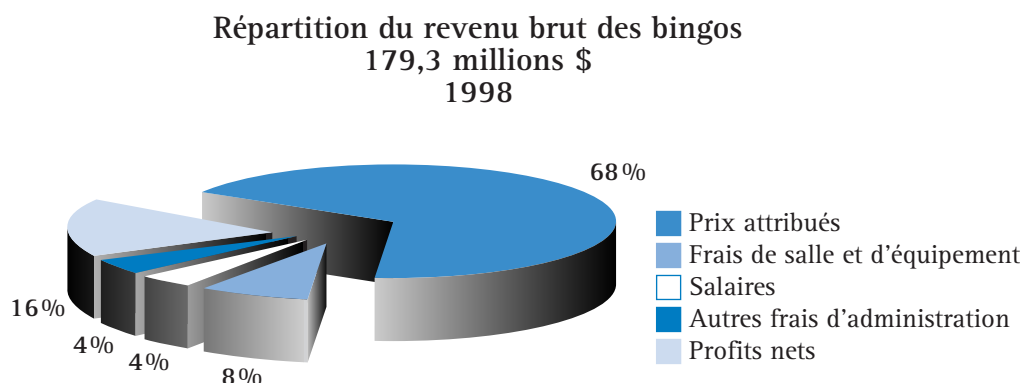
21. La Régie débutera à la mi-janvier un travail d'analyse et d'évaluation des bingos-média.

Ce tableau permet de visualiser la structure générale du marché. Le taux de retour aux joueurs (67,5 %) est élevé. Ailleurs au Canada, il varie entre 57 % en Colombie-Britannique et 82 % à Terre-Neuve.

Le graphique 6.1 reprend les mêmes données que le précédent tableau. Il illustre l'importance de la part de chaque composante du marché, alors que le graphique 6.2 présente la répartition de l'excédent des revenus sur les prix versés.

Graphique 6.1

Données financières moyennes par événement de bingo

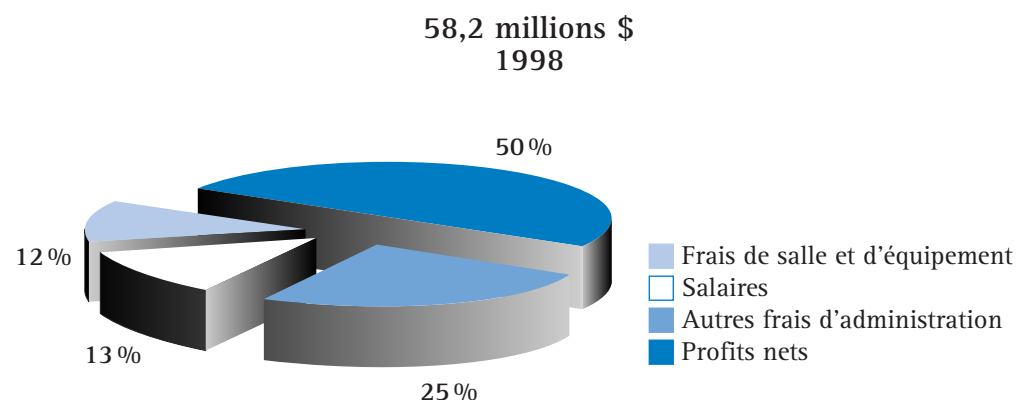


Le graphique 6.2 met en relief l'importance des frais d'administration. Ils correspondent à l'ensemble des profits générés. Cette situation est inacceptable. Toutefois, elle s'explique par plusieurs facteurs dont les principaux sont le nombre élevé de licences et de salles dans certaines régions ainsi que la hausse des frais d'exploitation.

En 1997, la Régie a imposé des droits et des frais additionnels pour l'exploitation des salles. Depuis cette date, les cartes de bingo utilisées dans les salles ne sont pas réutilisables. Cette dépense, à elle seule, accapare plus de 3 % des revenus bruts. De plus, l'inscription dans les règles d'un maximum de la portion du revenu (14 %) qui peut être alloué au paiement du loyer de la salle a résulté, dans plusieurs cas, en une hausse de loyer.

Graphique 6.2

Répartition de l'excédent des revenus sur les prix versés



6.3 Étude des licences par catégorie en fonction du nombre de joueurs

À titre comparatif, en Ontario, le calcul du montant qui peut servir à payer le loyer, incluant le personnel de la salle et les livrets de cartes de bingo, ne peut dépasser 40 % de l'excédent des revenus sur les prix attribués. De plus, le salaire du représentant de l'organisme ne peut dépasser 20 dollars.

Afin de mieux comprendre la dynamique des licences de bingo, elles ont été divisées par le nombre moyen de participants pour chacune des licences. Pour ce faire, la moyenne du nombre de participants pour tous les événements d'une même licence qui ont eu lieu en 1998 a été calculée. De plus, l'ensemble des licences a été regroupé en trois catégories. Le tableau qui suit présente les caractéristiques de chacune de ces catégories de licences et permet de les comparer en fonction de leur nombre et du montant des ventes de livrets de cartes de bingo.

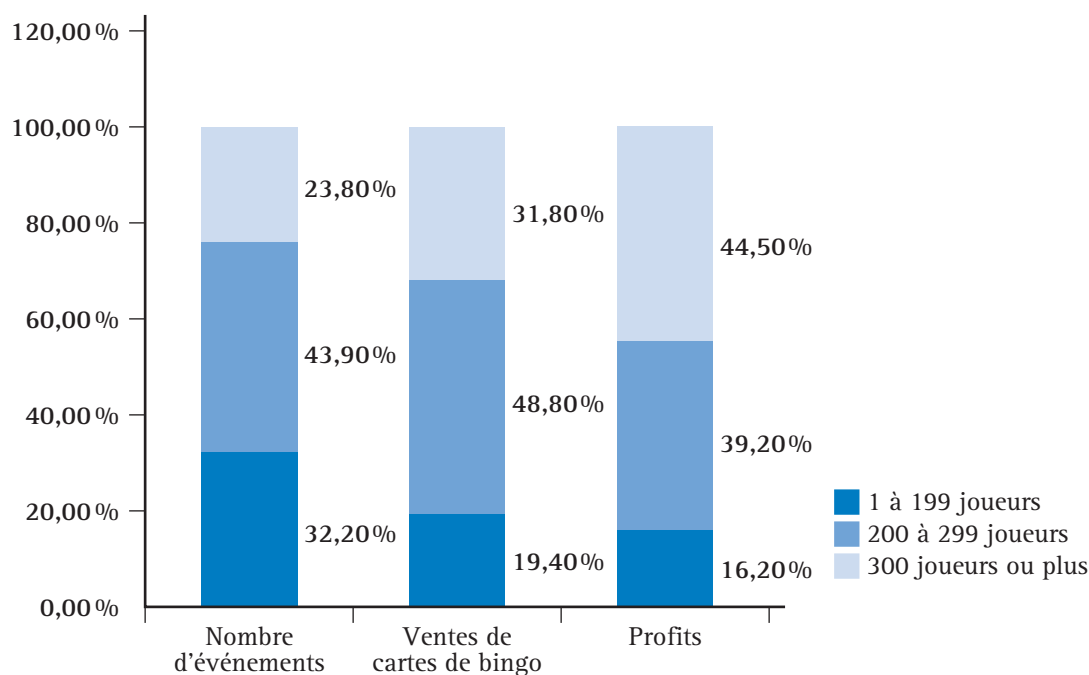
Tableau 6.4

Répartition des licences par catégorie selon le nombre moyen de joueurs

Catégorie	Nombre de participants	Nombre de licences	Ventes de livrets de cartes de bingo \$
A	1 à 199	823	34 705 894
B	200 à 299	781	87 590 863
C	300 ou plus	474	57 058 965

Graphique 6.3

Caractéristiques des bingos en salle en fonction de leur catégorie



Le graphique 6.3 répartit les trois catégories de licences en fonction du nombre d'événements qu'elles représentent, des ventes de cartes de bingo et des profits générés. Il est important de préciser que nous ne parlons pas ici de la capacité des salles, mais bien d'événements de bingo dont le nombre moyen de participants se situe dans l'intervalle mentionné.

Il est particulièrement intéressant de comparer les deux colonnes de droite. On y voit que les licences de catégorie A génèrent un niveau de profits presque identique au niveau de leurs ventes. À l'autre extrémité, les licences ayant le plus de participants génèrent une part de profits largement supérieure à l'importance relative de leurs ventes. La catégorie des licences qui attire en moyenne de 200 à 299 participants est celle qui se tire le moins bien d'affaire en terme de profits par rapport aux ventes. On peut supposer qu'une bonne partie de ces titulaires de licences tiennent leurs événements dans de grandes salles et doivent assumer les mêmes dépenses que les titulaires de licences dont les événements accueillent plus de participants. Cette hypothèse est confirmée par les données des tableaux 6.5 et 6.6.

Tableau 6.5

Indicateurs financiers répartis par catégorie de bingo

	1 à 199 joueurs A	200 à 299 joueurs B	300 joueurs ou plus C
Ventes moyennes par joueur (\$)	19,98	19,15	16,85
Nombre moyen de joueurs	131	253	345
Ventes de livrets de cartes de bingo (\$)	2 613,99	4,843,29	5 814,04
Prix remis (\$)	1 980,48	3,402,15	3 397,63
Locaux et équipements (\$)	98,36	397,42	604,71
Salaires (\$)	78,50	229,43	262,63
Autres frais d'administration (\$)	103,71	188,57	240,71
Profits nets (\$)	352,94	625,72	1 308,36

Tableau 6.6

Indicateurs financiers répartis par catégorie de joueurs

	1 à 199 joueurs A	200 à 299 joueurs B	300 joueurs ou plus C
Nombre moyen de joueurs	131	253	345
Ventes moyennes par joueur (\$)	19,95	19,15	16,85
Prix remis (\$)	15,12	13,45	9,85
Recettes nettes des prix (\$)	4,83	5,70	7,00
Locaux et équipements (\$)	0,75	1,57	1,75
Salaires (\$)	0,60	0,91	0,76
Autres frais d'administration (\$)	0,79	0,75	0,70
Profits nets (\$)	2,69	2,47	3,79

Les tableaux 6.5 et 6.6 présentent la même réalité sous deux points de vue. Le premier permet de constater que les prix versés sont égaux pour les licences de catégorie B et C, alors que le nombre de participants diffère. De plus, en moyenne, les joueurs dépensent moins pour le bingo traditionnel lors des événements qui attirent les plus grandes foules.

Le tableau 6.6 permet de mieux apprécier la comparaison entre les licences de catégorie B et celles de catégorie C. On remarque que, par personne, les frais d'administration sont comparables. Cependant, la partie des revenus remise en prix est de beaucoup supérieure. C'est ce qui crée un écart important de rentabilité entre les deux catégories.

6.4

Étude
des licences
par catégorie
en fonction
des prix versés

Afin d'apporter un éclairage différent sur les caractéristiques des licences, elles ont été regroupées en quatre catégories selon la valeur des prix. La catégorie C correspond aux licences de 3 500 dollars plus les lots bonis. Elle représente 70 % de tous les événements et 82 % de la valeur des ventes de livrets de cartes de bingo. Ces événements sont présentés dans les salles importantes qui font presque toutes partie du réseau de Loto-Québec.

La catégorie D ne contient que les événements à 5 000 dollars. Elle a été isolée afin de ne pas influencer les données décrivant les licences à 3 500 dollars.

Tableau 6.7

Répartition des événements selon la valeur des prix

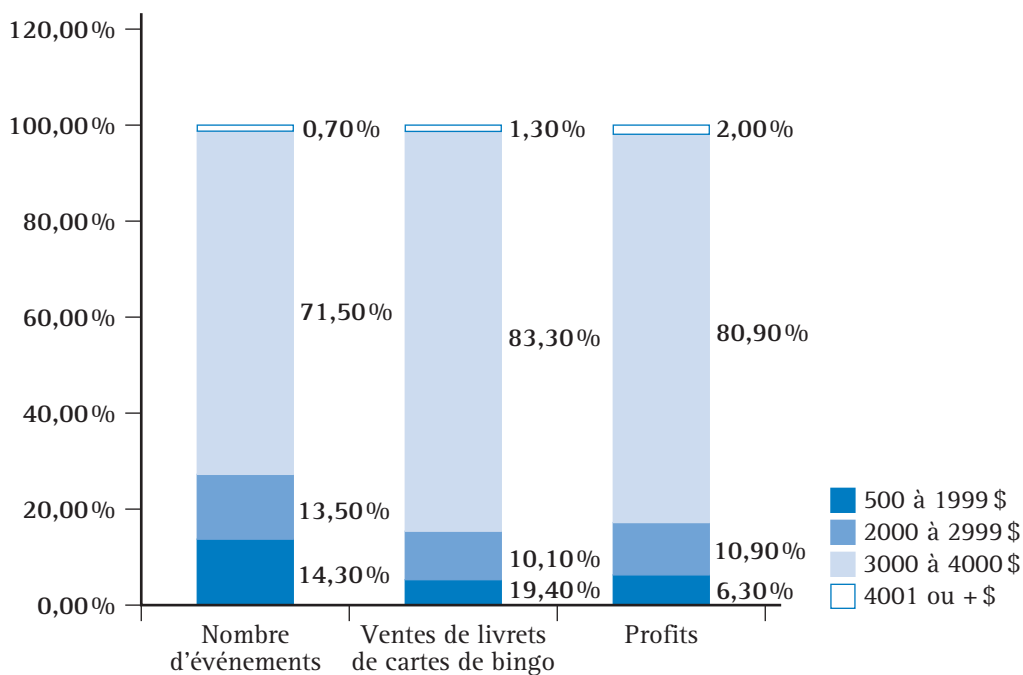
Catégorie	Catégorie de prix (\$)	Nombre d'événements	Ventes de livrets de cartes de bingo (\$)
A	1 à 199	823	34 705 894
B	2000 à 2999	5 572	18 529 805
C	3000 à 4000	28 908	149 864 356
D	4001 ou plus	287	2 364 067

Le graphique 6.4 fait ressortir l'importance des événements à 3 500 dollars dans le marché du bingo. Cette proportion n'est pas sans rappeler les données portant sur les salles. En effet, on y démontrait que 80 % des événements se tiennent dans 20 % des salles.

Le marché est donc composé d'une concentration de salles tenant plusieurs événements d'importance qui représentent environ 80 % de l'ensemble. Les autres salles, ne tenant généralement qu'un événement par semaine, présentent des programmes dont la valeur des prix est moins élevée.

Graphique 6.4

Caractéristiques des bingos en salle en fonction des prix versés



Les tableaux qui suivent illustrent la ventilation des revenus et des dépenses par événement et par joueur.

Le tableau 6.8 présente d'abord les ventes moyennes par joueur. On y constate qu'elles sont sensiblement les mêmes pour les événements de plus de 2 000 dollars. On peut également observer que le nombre de joueurs et les profits nets augmentent en fonction de la valeur des prix offerts. Ce ratio n'est toutefois pas proportionnel. Les profits représentent 18,5 % dans la catégorie A, 17 % dans la catégorie B, 15 % dans la catégorie C et 23,7 % dans la catégorie D. C'est donc dans la catégorie des événements composant la majorité du marché que le niveau des profits est le moins élevé.

Tableau 6.8

Indicateurs financiers moyens par événement en fonction de la catégorie de prix

	500 à 1999 (\$) A	2000 à 2999 (\$) B	3000 à 4000 (\$) C	4001 (\$) ou plus D
Ventes moyennes par joueur (\$)	16,21	20,27	18,90	20,34
Nombre moyen de joueurs	103	164	274	408
Ventes de livrets de cartes de bingo (\$)	1 663,00	3 324,38	5 180,68	8 303,04
Prix remis (\$)	1 207,05	2 398,34	3 478,06	4 993,02
Locaux et équipements (\$)	46,93	120,43	465,66	636,94
Salaires (\$)	36,29	110,45	240,19	302,59
Autres frais d'administration (\$)	65,85	130,43	205,56	400,96
Profits nets (\$)	306,88	564,73	791,20	1969,52

Le dernier tableau de cette section reprend les mêmes données que le précédent, mais présente cette comparaison par joueur.

Tableau 6.9

Indicateurs financiers moyens par joueur par catégorie de prix

	500 à 1999 (\$) A	2000 à 2999 (\$) B	3000 à 4000 (\$) C	4001 (\$) ou plus D
Ventes moyennes par joueur (\$)	16,21	20,27	18,90	20,34
Prix remis (\$)	11,7	14,63	12,69	12,23
Recettes nettes des prix (\$)	4,44	5,64	6,21	8,18
Locaux et équipements (\$)	0,46	0,73	1,70	1,56
Salaires (\$)	0,35	0,67	0,88	0,74
Autres frais d'administration (\$)	0,64	0,80	0,75	0,98
Profits nets (\$)	2,99	3,44	2,89	4,82

6.5

Comparaison des licences selon quelques critères

6.5.1

Regroupements versus licences individuelles

Deux types de comparaison ont été effectués. D'abord, les licences ont été comparées selon que leurs titulaires faisaient partie d'un regroupement ou d'une table de concertation, ou que l'organisme exploitait sa licence d'une façon indépendante.

Dans un deuxième temps, la rentabilité des licences a été analysée en tenant compte des événements se déroulant dans des salles privées par rapport à ceux qui ont lieu dans des salles communautaires.

Dans un premier temps, les licences dont les titulaires font partie de regroupements sont comparées à celles dont les titulaires n'en font pas partie. Le tableau 6.10 présente la composition de l'échantillon étudié. Afin de représenter le Québec dans son ensemble, une région rurale, deux régions situées en banlieue et une région urbaine ont été sélectionnées.

Tableau 6.10

Régions analysées

Régions analysées	Nombre de licences	
	Bingos Individuels	Regroupements
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	135	34
Québec	72	73
Chaudière-Appalaches	92	24
Montégérie	223	51
Total	522	182

Dans ces quatre régions, la structure des coûts et la rentabilité de l'ensemble des licences pour l'année 1998 ont été étudiées. Les résultats sont présentés dans les deux tableaux suivants, par événement et par joueur.

Tableau 6.11

Résultats par événement

	Régions analysées				Moyenne provinciale Bingos de 200 à 300 joueurs	
	Regroupements		Bingos individuels			
Nombre moyen de joueurs	222		209		253	
Ventes moyennes par joueur	20,23 \$		19,29 \$		19,15 \$	
Ventes de livrets de cartes de bingo	4 492 \$		4 034 \$		4,843 \$	
Prix remis aux participants	3 004 \$	66,9 %	2 705 \$	67 %	3 402 \$	70,2 %
Frais de local et d'équipement	305 \$	6,8 %	319 \$	7,9 %	397 \$	8,2 %
Salaires	205 \$	4,6 %	143 \$	3,5 %	229 \$	4,7 %
Autres frais d'administration	165 \$	3,7 %	180 \$	4,5 %	189 \$	3,9 %
Profits par événement	813 \$	18,1 %	687 \$	17 %	626 \$	12,9 %

Tableau 6.12

Résultats par joueur

	Régions analysées				Moyenne provinciale Bingos de 200 à 300 joueurs	
	Regroupements		Bingos individuels			
Nombre moyen de joueurs	222		209		253	
Ventes moyennes par joueur	20,23 \$		19,29 \$		19,15 \$	
Prix remis aux participants	13,53 \$	66,9 %	12,94 \$	67 %	13,45 \$	70,2 %
Frais de local et d'équipement	1,37 \$	6,8 %	1,53 \$	7,9 %	1,57 \$	8,2 %
Salaires	0,92 \$	4,6 %	0,68 \$	3,5 %	0,91 \$	4,7 %
Autres frais d'administration	0,74 \$	3,7 %	0,68 \$	4,5 %	0,75 \$	3,9 %
Profits par événement	3,66 \$	18,1 %	3,29 \$	17 %	2,47 \$	12,9 %

La comparaison ne laisse voir que peu de différences. La structure des revenus et des dépenses est relativement semblable pour les deux types de licences. La rentabilité des licences faisant partie des regroupements est légèrement supérieure en raison du nombre un peu plus élevé des entrées.

6.5.2 Salles privées versus salles communautaires

Dans un premier temps, la même méthode a été employée afin de comparer les licences exploitées dans les salles privées par rapport à celles des salles communautaires. Par la suite, les salles privées et communautaires les plus importantes en nombre d'événements ont été examinées. Les salles privées sont celles gérées par des propriétaires privés. Les salles communautaires sont des propriétés communautaires, publiques ou même privées, qui sont gérées par un organisme ou un groupe d'organismes.

L'échantillon retenu pour le premier exercice se compose comme suit :

Tableau 6.13

Régions analysées

Régions analysées	Nombre de licences	
	Salles privées	Salles communautaires
Québec	27	118
Montréal	235	120
Montégérie	166	108
Total	428	346

Dans ces trois régions, la structure de coûts et la rentabilité de l'ensemble des licences pour l'année 1998 sont analysées. Les résultats sont présentés dans les deux tableaux suivants, par événement et par joueur.

Tableau 6.14

Résultats par événement

	Régions analysées				Moyenne provinciale Bingos de 200 à 300 joueurs	
	Salles privées		Salles communautaires			
Nombre moyen de joueurs	287		235		253	
Ventes moyennes par joueur	19,04 \$		19,81 \$		19,15 \$	
Ventes de livrets de cartes de bingo par événement	5 467 \$		4 649 \$		4 843 \$	
Prix remis aux participants	3 544 \$	64,8 %	3 250 \$	69,9 %	3 402 \$	70,2 %
Frais de local, d'équipement et autres frais d'administration	831 \$	15,2 %	497 \$	10,7 %	586 \$	12,1 %
Salaires	251 \$	4,6 %	211 \$	4,5 %	229 \$	4,7 %
Profits par événement	841 \$	15,4 %	690 \$	14,9 %	626 \$	12,9 %

Tableau 6.15

Résultats par joueur

	Régions analysées				Moyenne provinciale Bingos de 200 à 300 joueurs	
	Salles privées		Salles communautaires			
Nombre moyen de joueurs	287		235		253	
Ventes moyennes par joueur	19,04 \$		19,81 \$		19,15 \$	
Prix remis aux participants	12,35 \$	64,8 %	13,83 \$	69,9 %	13,45 \$	70,2 %
Frais de local, d'équipement et autres frais d'administration	2,90 \$	15,2 %	2,11 \$	10,7 %	2,32 \$	12,1 %
Salaires	0,87 \$	4,6 %	0,90 \$	4,5 %	0,91 \$	4,7 %
Profits par événement	2,93 \$	15,4 %	2,94 \$	14,9 %	2,47 \$	12,9 %

Cet examen laisse voir que les salles privées attirent généralement plus de joueurs et génèrent des revenus supérieurs.

Deux différences notables apparaissent lorsque l'on compare les tableaux 6.14 et 6.15. Les frais de locaux et les autres frais administratifs sont beaucoup plus importants chez les privés. Par contre, la proportion des revenus distribués en prix aux participants est inférieure. Ces deux écarts sont de l'ordre de 5 % et l'un annule l'autre.

Cette comparaison a été faite à partir de l'ensemble des salles de ces trois régions. Or, la plupart des salles privées de ces régions sont des salles importantes en nombre d'événements, alors que les salles communautaires sont de grandeurs variables. Ce constat a amené à approfondir l'examen en comparant les 10 salles les plus importantes en événements dans les deux catégories.

Il s'agit bien sûr d'une comparaison et comme toute comparaison, elle est discutable. Ainsi, les salles privées sont presque toutes situées dans la région de Montréal, un marché qui est saturé, alors que les salles communautaires se retrouvent dans des zones plus favorables. De plus, la structure financière des deux groupes de salles est différente. Par exemple, les organismes communautaires qui administrent leurs propres salles n'ont pas à payer certaines taxes. La comparaison n'inclut pas les revenus des produits dérivés. Les profits générés par l'exploitation des salles communautaires retournent aux organismes, etc.

Tableau 6.16

Résultats par événement

	20 salles analysées				Moyenne provinciale Bingos de 200 à 300 joueurs	
	Salles privées		Salles communautaires			
Nombre moyen de joueurs	287		274		253	
Ventes moyennes par joueur	19,35 \$		20,65 \$		19,15 \$	
Ventes de livrets de cartes de bingo par événement	5 547 \$		5 663 \$		4 843 \$	
Prix remis aux participants	3 503 \$	63,2 %	3 473 \$	61,3 %	3 402 \$	70,2 %
Frais de local, d'équipement et autres frais d'administration	820 \$	14,8 %	670 \$	11,8 %	586 \$	12,1 %
Salaires	257 \$	4,6 %	307 \$	5,4 %	229 \$	4,7 %
Profits par événement	966,22 \$	17,4 %	1213 \$	21,4 %	626 \$	12,9 %

Tableau 6.17

Résultats par joueur

	20 salles analysées				Moyenne provinciale Bingos de 200 à 300 joueurs	
	Salles privées		Salles communautaires			
Nombre moyen de joueurs	287		274		253	
Ventes moyennes par joueur	19,35 \$		20,67 \$		19,15 \$	
Prix remis aux participants	12,21 \$	63,2 %	12,67 \$	61,3 %	13,45 \$	70,2 %
Frais de local et autres frais d'administration	2,86 \$	14,8 %	2,45 \$	11,8 %	2,32 \$	12,1 %
Salaires	0,88 \$	4,6 %	1,12 \$	5,4 %	0,91 \$	4,7 %
Profits par événement	3,36 \$	17,4 %	4,43 \$	21,4 %	2,47 \$	12,9 %

Les tableaux 6.16 et 6.17 renversent le constat précédent. Vu sous cet angle, les salles communautaires sont plus rentables. Pour sa part, l'auteur en arrive à la conclusion qu'il n'y a que très peu de différence de rentabilité entre les deux modes de gestion. Les variations observées tiennent plus à l'environnement de la salle qu'à son caractère privé ou communautaire.

Le bingo des régions

La présente section reprend la même information que la section 6.1, mais divisée par région administrative. Vous remarquerez que la région de la Mauricie regroupe la région du Centre-du-Québec.

Tableau 6.18

Situation relative des régions par rapport à la population

Nom de la région administrative	% de la population du Québec	Nombre de joueurs	% nombre de joueurs	Nombre d'événements de bingo	% nombre d'événements	Moyenne de joueurs par événement	% ventes du Québec
Bas-Saint-Laurent	2,84	350 769	3,62	2 565	6,23	137	3,55
Saguenay-Lac Saint-Jean	3,95	285 623	2,95	1 505	3,66	190	3,37
Québec	8,81	948 448	9,78	3 484	8,46	272	9,48
Mauricie	6,63	476 935	4,92	1 625	3,95	293	4,41
Estrie	3,93	288 295	2,97	1 348	3,27	214	2,93
Montréal	24,64	2 224 660	22,94	8 302	20,16	268	23,60
Outaouais	4,33	367 580	3,79	1 824	4,43	202	3,82
Abitibi	2,14	261 584	2,70	1 740	4,23	150	3,22
Côte-Nord	1,43	210 355	2,17	1 206	2,93	174	1,81
Nord-du-Québec	0,55	4 609	0,05	34	0,08	136	0,06
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	1,44	508 427	5,24	2 922	7,10	174	4,58
Chaudière-Appalaches	5,31	271 954	2,80	1 541	3,74	176	2,71
Laval	4,67	583 743	6,02	2 206	5,36	265	6,40
Lanaudière	5,35	611 037	6,30	2 370	5,76	258	6,19
Laurentides	6,22	773 837	7,98	2 966	7,20	261	7,85
Montérégie	17,77	1 528 260	15,76	5 538	13,45	276	16,04
Total	100,00	9 696 116	100,00	41 176	100,00	235	100,00

Le nombre de joueurs du bingo est proportionnel à la population des régions, sauf pour la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine où avec 1,4 % de la population, il se tient 7,1 % de tous les événements pour 4,58 % de la valeur des ventes de l'ensemble du Québec.

Le grand Montréal, composé de l'île de Montréal, Laval et la Montérégie, qui regroupe 47 % de la population du Québec, représente 46 % des ventes, mais il ne génère que 41,5 % du profit des bingos. Ainsi, on peut déduire que ce marché est saturé et doit être restructuré.

Les trois prochains tableaux présentent les résultats financiers par région.

Début	Recherche
Table des matières	Imprimer

 Retour	 Page précédente	 Page suivante
--	---	---

Tableau 6.19

Résultats financiers par région administrative

Nom de la région administrative*	Moyenne de joueurs par événement	Ventes de livrets de cartes de bingo (\$)	Prix remis (\$)	% des prix remis	Locaux et équipement (\$)	% Locaux et équipement	Salaires (\$)	% Salaires	Autres frais d'administration (\$)	% des autres frais d'administration	Profits nets (\$)	% profits nets
Bas-Saint-Laurent	137	6 368	4 556	71,54	274	4,30	90	1,42	296	4,65	1 152	18,08
Saguenay-Lac Saint-Jean	190	6 047	4 108	67,93	318	5,25	222	3,67	244	4,03	1 156	19,12
Québec	272	17 002	11 278	66,33	1 274	7,49	851	5,00	557	3,27	3 043	17,90
Mauricie	293	7 904	4 899	61,98	670	8,47	421	5,32	269	3,40	1 646	20,82
Estrie	214	5 249	3 596	68,51	388	7,39	143	2,73	192	3,65	930	17,71
Montréal	268	42 322	28 811	68,07	4 136	9,77	1 994	4,71	1 796	4,24	5 587	13,20
Outaouais	202	6 849	4 774	69,70	508	7,42	354	5,17	285	4,17	927	13,54
Abitibi	150	5 770	4 105	71,15	294	5,10	277	4,79	264	4,58	830	14,38
Côte-Nord	174	3 240	2 067	63,81	145	4,47	59	1,82	131	4,04	838	25,86
Nord-du-Québec	136	115	83	72,04	4	3,68	0	0,27	7	6,25	20	17,76
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	174	8 217	5 857	71,28	257	3,13	306	3,73	265	3,22	1 532	18,64
Chaudière-Appalaches	176	4 855	3 332	68,62	200	4,12	187	3,85	183	3,77	954	19,65
Laval	265	11 471	7 736	67,44	1 089	9,49	584	5,09	314	2,74	1 748	15,24
Lanaudière	258	11 096	7 581	68,32	939	8,46	490	4,41	466	4,20	1 621	14,61
Laurentides	261	14 083	9 481	67,32	1 215	8,63	618	4,39	528	3,75	2 241	15,91
Montérégie	276	28 767	18 904	65,71	2 719	9,45	1 173	4,08	1 354	4,71	4 618	16,05
Total	235	179 356	121 167		14 428		7 769		7 149	64,67	28 842	

* La région Centre-du-Québec n'apparaît pas encore au système informatique des bingos.



Tableau 6.20

Résultats financiers par région administrative en millions de dollars
Proportion par rapport à l'ensemble du Québec

Nom de la région administrative*	% population du Québec	Ventes de livrets de cartes de bingo (\$)	% ventes au Québec	Prix remis (\$)	% des prix remis	Locaux et équipement (\$)	% Locaux et équipement	Salaires (\$)	% salaires	Autres Frais (\$)	% autres frais	Profits nets (\$)	% profits nets
Bas Saint-Laurent	2,84	6 368	3,55	4 556	3,76	274 \$	1,90	90	1,16	296	4,14	1 152	3,99
Saguenay-Lac Saint-Jean	3,95	6 047	3,37	4 108	3,39	318	2,20	222	2,86	244	3,41	1 156	4,0
Québec	8,81	17 002	9,48	11 278	9,31	1 274	8,83	851	10,95	557	7,78	3 043	10,5
Mauricie	6,63	7 904	4,41	4 899	4,04	670	4,64	421	5,42	269	3,76	1 646	5,7
Estrie	3,93	5 249	2,93	3 596	2,97	388	2,69	143	1,84	192	2,68	930	3,2
Montréal	24,64	42 322	23,60	28 811	23,78	4 136	28,66	1 994	25,66	1 796	25,12	5 587	19,4
Outaouais	4,33	6 849	3,82	4 774	3,94	508	3,52	354	4,56	285	3,99	927	3,2
Abitibi	2,14	5 770	3,22	4 105	3,39	294	2,04	277	3,56	264	3,69	830	2,9
Côte-Nord	1,43	3 240	1,81	2 067	1,71	145	1,00	59	0,76	131	1,83	838	2,9
Nord-du-Québec	0,55	115	0,06	83	0,07	4	0,03	0	0,00	7	0,10	20	0,1
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	1,44	8 217	4,58	5 857	4,83	257	1,78	306	3,94	265	3,71	1 532	5,3
Chaudière-Appalaches	5,31	4 855	2,71	3 332	2,75	200	1,39	187	2,41	183	2,56	954	3,3
Laval	4,67	11 471	6,40	7 736	6,38	1 089	7,54	584	7,52	314	4,39	1 748	6,1
Lanaudière	5,35	11 096	6,19	7 581	6,26	939	6,51	490	6,30	466	6,51	1 621	5,6
Laurentides	6,22	14 083	7,85	9 481	7,82	1 215	8,42	618	7,96	528	7,38	2 241	7,8
Montérégie	17,77	28 767	16,04	18 904	15,60	2 719	18,85	1 173	15,10	1 354	18,94	4 618	16,0
Total	100,00	179 356	100,00	121 167	100,00	14 428	100,00	7 769	100,00	7 149	100,00	28 842	100,00

* La région Centre-du-Québec n'apparaît pas encore au système informatique des bingos.

Début	Recherche
Table des matières	Imprimer

 Retour	 Page précédente	 Page suivante
--	---	---

Tableau 6.21

Résultats financiers des régions administratives par événement

Nom de la région administrative*	% population du Québec	Ventes de livrets de cartes de bingo (\$)	Prix remis (\$)	Recettes nettes (\$)	Locaux et équipement (\$)	Salaires (\$)	Autres frais (\$)	Profits nets (\$)
Bas-Saint-Laurent	2,84	2 482,83	1 776,27	706,56	106,83	35,27	115,50	448,97
Saguenay-Lac Saint-Jean	3,95	4 018,14	2 729,37	1 288,77	211,04	147,50	161,91	768,33
Québec	8,81	4 880,00	3 237,13	1 642,87	365,61	244,18	159,75	873,33
Mauricie	6,63	4 864,13	3 014,90	1 849,23	412,06	258,99	165,43	1 012,75
Estrie	3,93	3 893,96	2 667,92	1 226,04	287,70	106,25	142,32	689,77
Montréal	24,64	5 097,86	3 470,32	1 627,54	498,14	240,16	216,29	672,95
Outaouais	4,33	3 754,71	2 617,15	1 137,56	278,59	194,06	156,42	508,49
Abitibi	2,14	3 315,90	2 359,41	956,49	169,03	158,92	151,72	476,82
Côte-Nord	1,43	2 686,55	1 714,22	972,33	120,18	48,77	108,53	694,85
Nord-du-Québec	0,55	3 375,30	2 431,62	943,68	124,06	9,09	211,05	599,48
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	1,44	2 812,03	2 004,43	807,60	87,89	104,81	90,66	524,24
Chaudière-Appalaches	5,31	3 150,77	2 161,99	988,78	129,71	121,27	118,78	619,02
Laval	4,67	5 199,91	3 506,71	1 693,20	493,45	264,84	142,38	792,52
Lanaudière	5,35%	4 681,84	3 198,60	1 483,24	396,07	206,66	196,43	684,08
Laurentides	6,22	4 748,10	3 196,52	1 551,57	409,56	208,49	177,97	755,56
Montérégie	17,77	5 194,55	3 413,48	1 781,08	491,04	211,78	244,46	833,80
Total	100,00	4 355,83	2 942,66	4 355,83	350,39	188,68	173,63	700,47

* La région Centre-du-Québec n'apparaît pas encore au système informatique des bingos.

L'évolution du marché

La présente section analyse sur une base trimestrielle, les principaux indicateurs de l'état du marché du bingo. Les ventes découlant du bingo en réseau ont été ajoutées au dernier graphique de la section afin de bien refléter l'état de l'industrie. Sept graphiques représentent l'évolution :

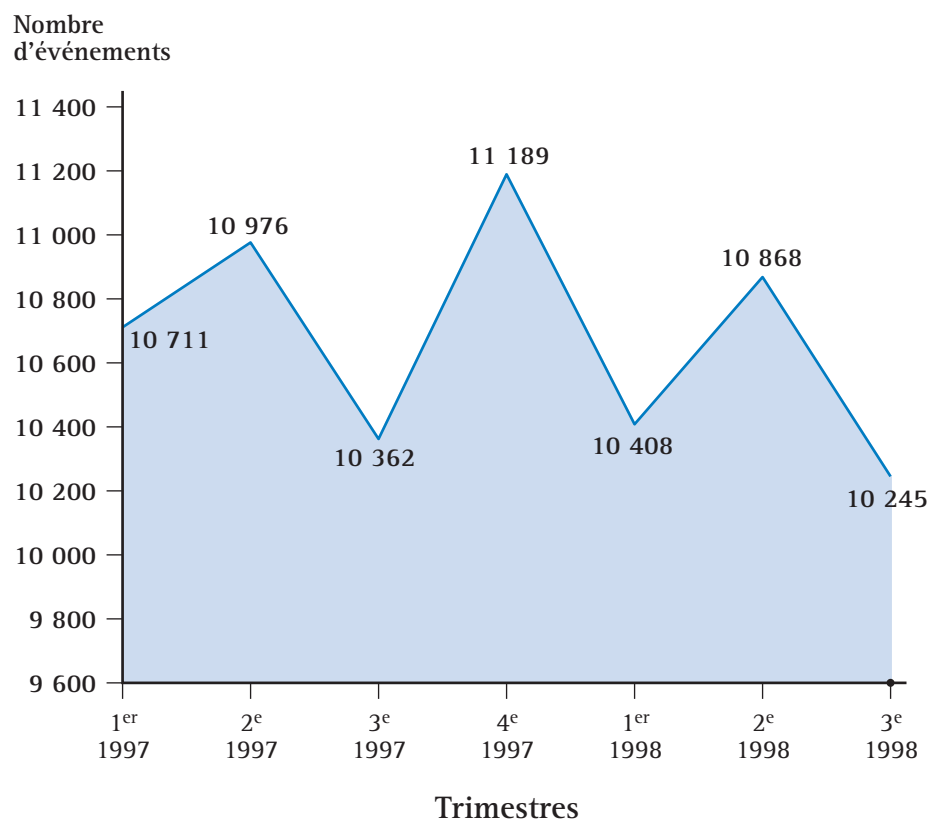
- du nombre d'événements ;
- du nombre de joueurs par événement ;
- des ventes de cartes de bingo par joueur ;
- des ventes de livrets de cartes de bingo par événement ;
- des profits par joueur ;
- des profits par événement.

Les prochains graphiques présentent tous des moyennes. Cette précaution a été nécessaire afin d'éviter des distorsions qui peuvent être de deux ordres. Premièrement, les événements contenus dans la banque ne représentent qu'une partie de la réalité. Deuxièmement, il est probable que la proportion des rapports qui sont dans la banque varie selon la période. Comme les organismes ont tendance à faire parvenir leurs rapports avec des retards appréciables, le nombre de rapports reçus décroît d'un trimestre à l'autre. C'est à la suite de cette observation, qu'il a été décidé de supprimer les données du dernier trimestre de 1998. Le volume de rapports reçus étant significativement inférieur à la normale.

Le graphique 6.5 présente le nombre d'événements que comprend la banque de données pour chacun des trimestres étudiés. On peut noter une diminution du nombre d'événements pour chacun des trimestres de 1998 présenté par rapport au trimestre respectif de l'année précédente.

Graphique 6.5

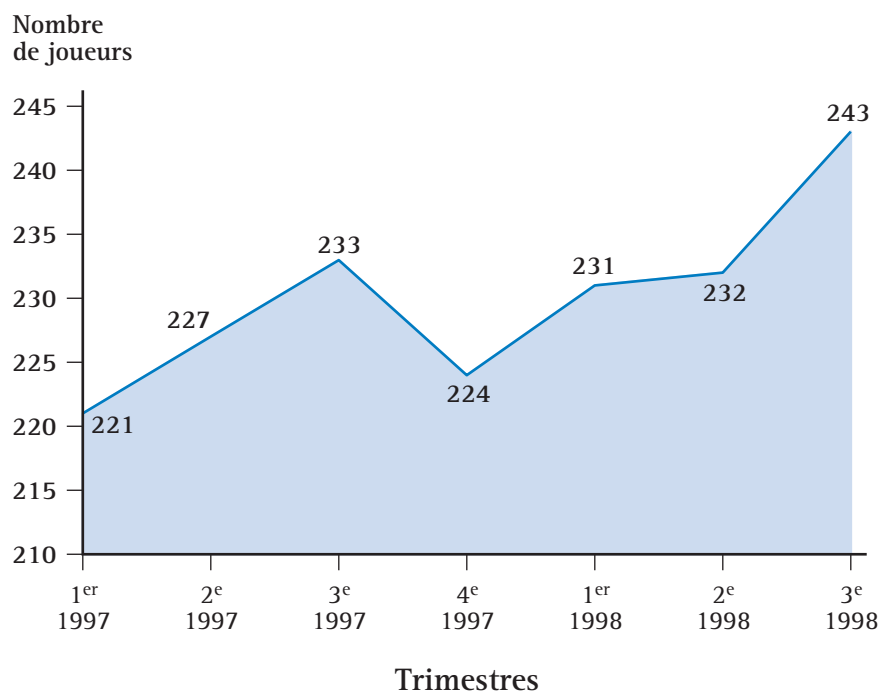
Évolution du nombre d'événements par trimestre



Le prochain graphique illustre l'évolution du nombre de joueurs par événement au cours des années 1997 et 1998. La comparaison des trimestres respectifs pour chacune des années permet de constater une légère augmentation du nombre de joueurs par événement. Cette augmentation, qui représente environ 10 joueurs par événement, est importante. En terme de revenus, il s'agit d'un apport d'environ dix millions de dollars de ventes de cartes de bingo sur la base de 50 000 événements par année.

Graphique 6.6

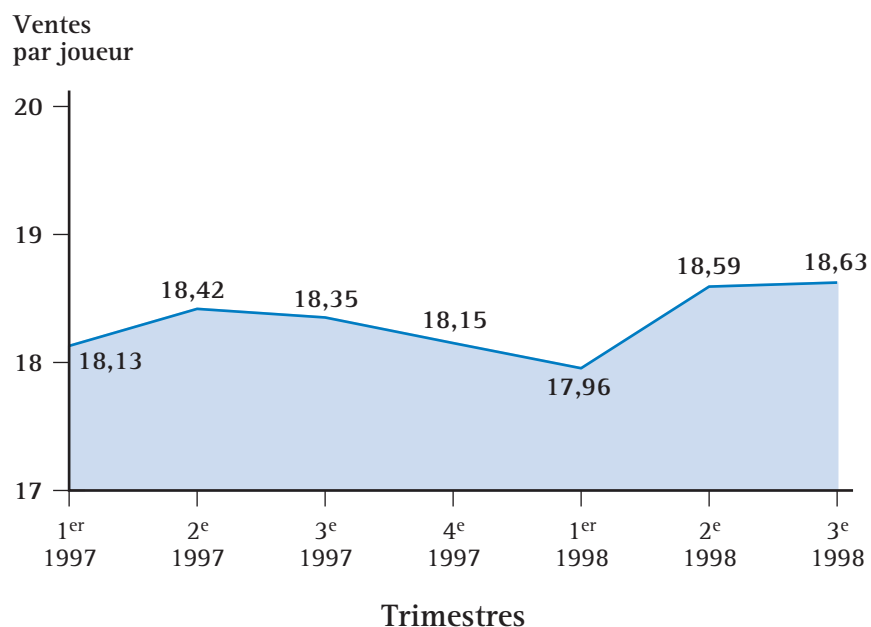
Évolution du nombre moyen de joueurs par événement



La vente de cartes de bingo par joueur telle qu'illustrée dans le graphique 6.7 a connu une légère baisse pendant le trimestre qui a suivi l'introduction du bingo en réseau. Par la suite, soit au deuxième et au troisième trimestres de 1998, on constate que les ventes par joueur ont regagné le terrain perdu et ont même dépassé légèrement les ventes de l'année précédente.

Graphique 6.7

Évolution des ventes (\$) de cartes de bingo par joueur

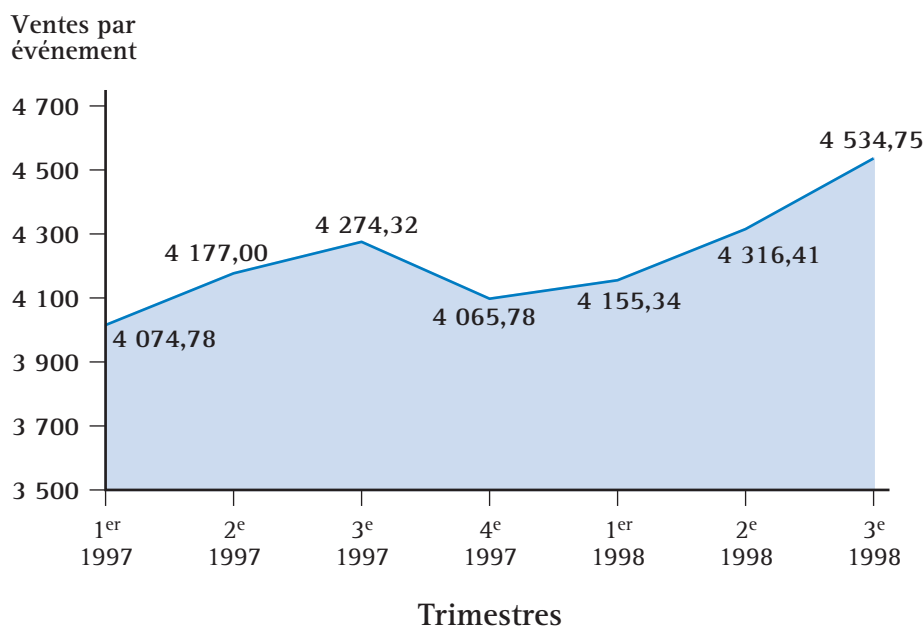


La vente de cartes de bingo par joueur, qui était en baisse pendant les trois trimestres précédents l'arrivée de la Société des bingos du Québec, a connu une hausse pendant les deux derniers trimestres.

Le graphique 6.8 est le résultat de la combinaison des données des deux précédents graphiques. On y constate la hausse du nombre de joueurs et une augmentation des dépenses de ceux-ci.

Graphique 6.8

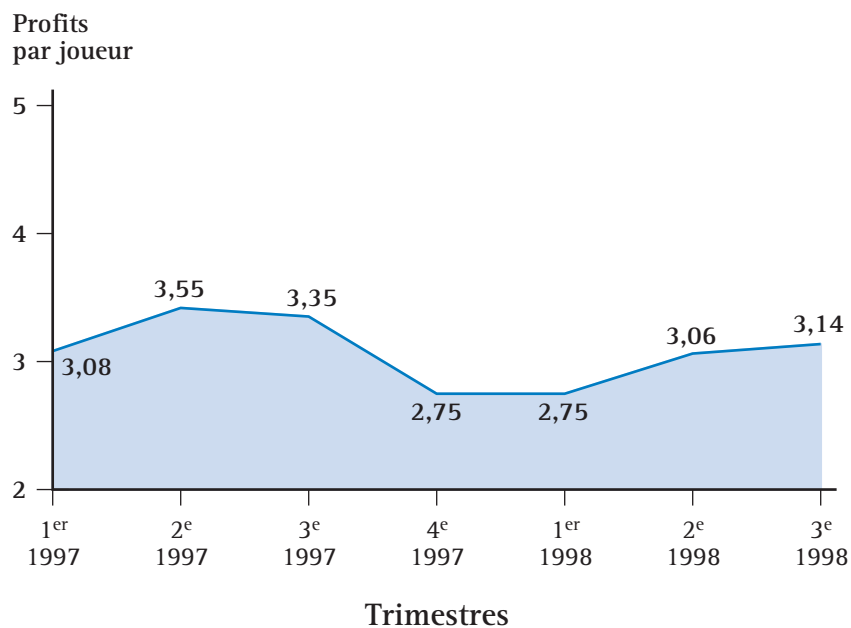
L'évolution des ventes (\$) par événement



Les prochains graphiques traitent les profits par événement et par joueur. On constate que la hausse du nombre de participants et de la dépense moyenne par joueur ne se répercutent pas sur les profits. L'augmentation des divers frais d'administration a absorbé plus que la totalité de la hausse des revenus. L'on constate même une baisse des profits si l'on compare les trimestres correspondant de 1997 et 1998.

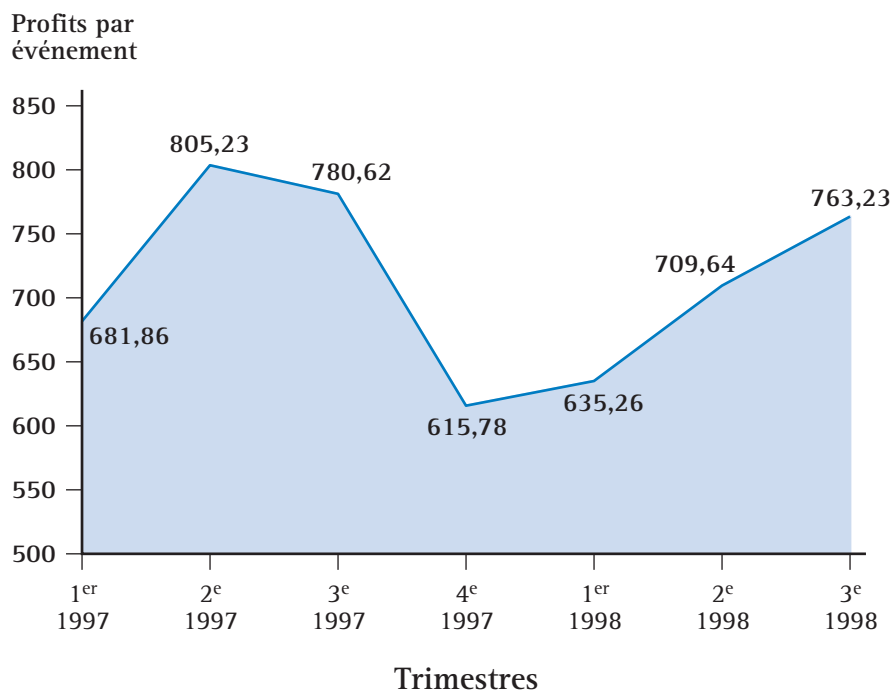
Graphique 6.9

Évolution des profits (\$) par joueur



Graphique 6.10

Évolution des profits (\$) par événement

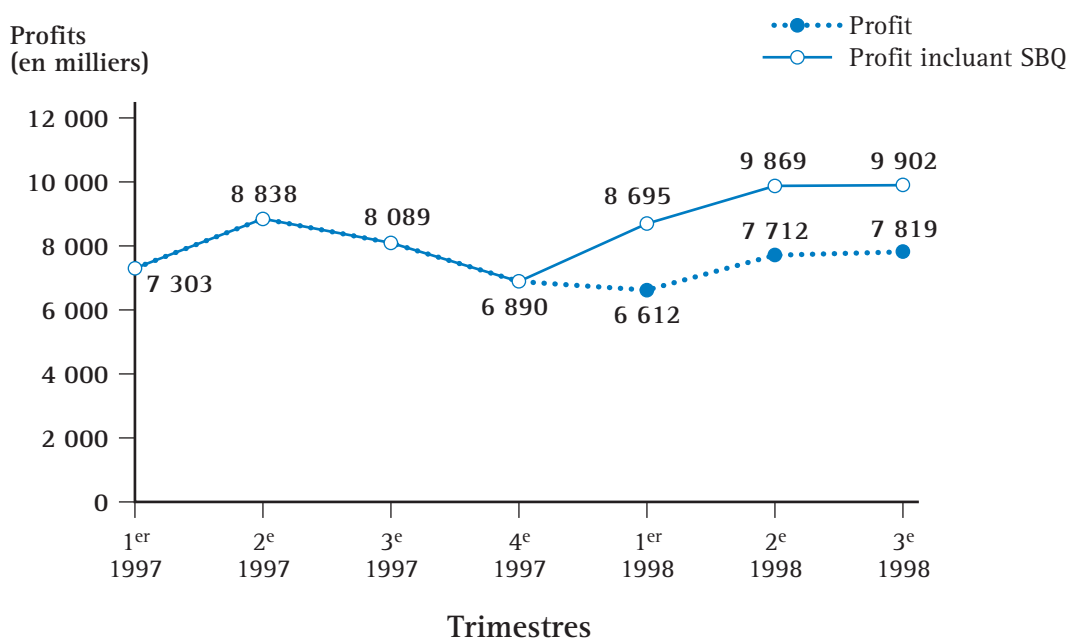


Le dernier graphique de cette section présente l'effet de l'arrivée de la Société des bingos du Québec sur les profits totaux. Comme il a été mentionné précédemment, les profits du bingo régulier sont sous-estimés, car ils ne portent que sur les événements rapportés, alors que sur les profits générés par la Société des bingos du Québec sont des montants réels. Il faut donc prendre en considération ce biais statistique pour bien interpréter ce graphique.

Graphique 6.11

Total des profits incluant les profits de la Société des bingos du Québec

Évolution des profits (\$) des bingos en salle incluant SBQ



Le graphique 6.11 fait ressortir un changement de tendances. Les trois premiers trimestres de 1998 rapportent en moyenne, en tenant compte des profits de la Société des bingos du Québec, un montant de 1,4 million de dollars supplémentaires. Cela représente une hausse de près de 20 % des profits par rapport à l'année 1997.

À ces données, il faudrait aussi ajouter les profits générés par la vente des billets-surprise qui a aussi commencé à la fin de 1997. Ces ventes génèrent, à elles seules, environ 800 000 dollars de profits nets aux organismes.

On conclut donc que malgré une stagnation des ventes du bingo traditionnel, l'arrivée de nouvelles sources de revenus, comme le bingo en réseau et les billets-surprise, ont permis d'augmenter substantiellement les profits totaux des organismes par rapport à 1997. Il reste à déterminer si cette tendance va se maintenir et comment cette augmentation des profits va se répartir dans les régions.

7

Les constats

Les constats

Avant d'énoncer les constats sur lesquels reposent les recommandations, il est opportun de faire quelques rappels :

- L'auteur a reçu mandat de préparer un état de la question de l'industrie du bingo au Québec et d'identifier les pistes de solutions qui permettront un développement harmonieux de l'industrie tout en maximisant les retombées économiques auprès des organismes religieux et charitables titulaires de licences.
- La qualité d'un travail de cette nature implique la certitude que tous les faits importants ont été portés à l'attention de celui qui procède à l'examen.
- Des efforts importants ont été déployés afin que la consultation des intervenants du milieu soit la plus complète possible.

Afin de rendre plus facile la compréhension des constats, ils ont été regroupés sous quatre rubriques :

- situation actuelle du marché ;
- les intervenants ;
- effets de l'arrivée de la Société des bingos du Québec ;
- problèmes urgents à résoudre.

7.1

La situation actuelle du marché

L'industrie québécoise du bingo est importante. Il suffit de rappeler qu'il se transige près de 300 millions de dollars par année dans les salles de bingo et que cette activité génère environ 2000 emplois directs et un nombre indéterminé d'emplois indirects découlant des profits remis aux organismes titulaires de licences.

Toutefois, cette industrie est en difficulté. Les ventes dans les salles sont stagnantes depuis quelques années. Le pourcentage des profits servant à financer en partie les 1550 organismes religieux et de charité, titulaires de licences, est à la baisse alors que les frais d'administration et de gestion sont en hausse. L'analyse des résultats trimestriels de l'année 1998 laisse toutefois apparaître une lueur d'espoir.

Principaux facteurs responsables :

- Les règles qui encadrent le bingo sont rigides, empêchent l'innovation et la compétition entre les salles. De plus, elles rendent difficile la publicité.
- Au fil des ans, principalement dans les grands centres urbains et tout particulièrement à Montréal, un trop grand nombre de licences ont été accordées. De plus, le nombre de salles où se déroule cette activité est trop grand.

7.2

Les intervenants

Une analyse plus détaillée du marché permet les constats suivants :

- Il se déroule trop de petits événements de bingo et ce, dans un trop grand nombre de salles. Cela a pour conséquence que dans l'ensemble, pour une même population de joueurs, on remet un trop grand pourcentage des ventes en prix.
- Les salles où il y a un plus grand nombre de joueurs sont les plus rentables. Ces bingos représentent 23,8 % des bingos au Québec, 31,8 % des ventes et sont à l'origine de 44,5 % des profits.
- Les bingos qui attirent entre 200 et 299 personnes sont les plus difficiles à rentabiliser. Ils ont souvent lieu dans de grandes salles, donc supporte des coûts comparables aux bingos de plus grande envergure avec des revenus moindres.
- Il n'y a pas de différence significative de rentabilité des événements de bingo tenus dans les salles privées, communautaires ou celles administrées par des regroupements. Toutefois, les salles communautaires et les regroupements bénéficient de profits additionnels provenant de la vente des produits dérivés et de la restauration.
- L'Ouest du Québec et la région de Lanaudière sont les endroits où les événements de bingo sont les moins rentables. C'est tout particulièrement le cas dans l'Île de Montréal.
- L'avis des experts du domaine semble unanime sur le fait que l'industrie du bingo a un bon potentiel de croissance. Pour le réaliser, il faudrait, d'une part, la restructurer et, d'autre part, innover dans l'offre de jeu.

Les intervenants du milieu du bingo²² sont divisés. Il n'y a pas de forum de discussion où tous se retrouvent et peuvent s'exprimer. Il en résulte que les consensus sont laborieux à réaliser et que les divergences entre les parties se règlent souvent par des procédures judiciaires. Les relations qui devraient être empreintes de l'esprit de partenariat et d'entreprise sont plutôt teintées de suspicion et dégénèrent souvent en querelles interminables.

Principaux facteurs responsables :

- Le partage des rôles entre les intervenants est imprécis ce qui complique les interrelations entre les partenaires.
- L'absence de maître d'œuvre, tant sur le plan des intervenants du milieu qu'au niveau institutionnel complique les échanges entre la SBQ et la RACJ.
- L'absence de forum de discussion adéquat, susceptible de réunir tous les partenaires de l'industrie rend les discussions difficiles.
- Les divergences quant à la présence et au rôle d'entrepreneurs privés détériorent le climat de travail. Il en va de même de l'existence et du rôle des tables de concertation.

22. Exploitants de salle, regroupements, tables de concertation, OSBL titulaires de licences, Société des bingos du Québec et Régie.

7.2.1 La Régie des alcools, des courses et des jeux (RACJ)

Diverses pratiques de la RACJ sont critiquées. Les principales sont les suivantes :

- La complexité, l'ampleur et la durée du processus décisionnel notamment lorsqu'il y a contestation lors de l'émission ou du renouvellement des licences.
- Les procédures administratives lors de l'ouverture des dossiers pour l'obtention de licences sont considérées par plusieurs comme étant tatillonnes.
- La courte durée des licences (un an) génère des échanges sans fin de documents.
- Le processus d'annualisation des licences d'organismes d'une même salle est contesté par les gestionnaires de salle privée et certains organismes.
- La méthode de calcul du taux de profits des licences ne tient compte que du bingo régulier.

Enfin, la mise en place de tables de concertation semble avoir été considérée comme étant la panacée à tous les maux de l'industrie du bingo. Leur création a donc été encouragée, parfois même au détriment des autres modes d'organisation.

7.2.2 Les titulaires de licences

Environ mille cinq cents organismes religieux ou charitables détiennent une licence de bingo afin de financer leurs activités. Le marché actuel, sauf en de rares endroits, ne supporterait pas l'émission de nouvelles licences. Or, la définition d'organisme charitable retenue par la Régie est extrêmement large et ne comporte aucun système de classification ou de priorisation qui permettrait la sélection d'organismes.

Il en résulte qu'une série d'organismes dont les activités, quoiqu'intéressantes, apparaissent secondaires aux yeux de plusieurs personnes. À titre d'exemple, des clubs de motoneige, de chasse et de pêche ou encore des festivals subviennent à leurs besoins grâce à une licence de bingo.

Une réflexion en profondeur sur cette question s'impose. L'auteur ne l'a cependant pas entreprise, considérant qu'il devait d'abord consacrer ses énergies à la relance et à la restructuration de l'industrie. Dans un marché en déclin, ce constat est secondaire. Toutefois, il deviendra crucial s'il y a développement de l'industrie et augmentation substantielle des profits.

7.3 La Société des bingos du Québec (SBQ)

L'arrivée de la Société des bingos du Québec a, règle générale, permis une hausse des ventes ainsi que des profits, provoqué une augmentation du nombre de joueurs par salle et un début de diversification de ceux-ci. Toutefois, les conséquences de l'arrivée de la Société des bingos du Québec sur les titulaires de licences diffèrent selon les salles. Ainsi, dans certains cas, le bingo en réseau aurait fait légèrement baisser les ventes du bingo régulier. Malgré ce fait, au global (bingo régulier + bingo en réseau), les titulaires de licences font plus de profits. Cependant, dans certains cas, là où les bingos réguliers sont très rentables (plus de 20 % de profits), il en résulte un léger manque à gagner puisque les profits, que les titulaires de licences tirent du bingo en réseau, sont de 20 %. Toutefois, une augmentation du nombre de joueurs dans la salle vient compenser le manque à gagner.

7.4

Les problèmes urgents à résoudre

7.4.1

Les profits de l'activité à la baisse

L'arrivée de la Société des bingos du Québec ne s'est pas faite sans heurt. Les débuts ont été difficiles, certains titulaires de licences ont critiqué les politiques, les marges de profits et certaines des campagnes publicitaires de la Société. Cette situation semble vouloir se résorber, du moins pour la publicité.

Une chose est certaine, l'apport de la Société des bingos du Québec en matière de gestion, de contrôle et d'innovation dans l'offre de jeu apparaît extrêmement important. De plus, plusieurs sont d'avis qu'il s'agit du seul organisme ayant les moyens financiers et l'expertise pour développer cette industrie.

Le principal problème à résoudre est certes la baisse du pourcentage de profits remis aux organismes religieux et charitables titulaires de licences et la concentration de ceux-ci dans un petit nombre de licences. Rappelons que la quasi totalité des profits nets, soit 93.4 %, est générée par seulement 50 % des licences.

Or, le bingo est un jeu de hasard. Il est permis, à la suite d'une dérogation du *Code criminel* canadien, à la condition expresse, que l'activité s'effectue au profit d'organismes religieux ou charitables.

La situation actuelle est alarmante, beaucoup de licences sont trop peu rentables et le pourcentage de profits que génère le bingo baisse régulièrement d'année en année. Il était de 24 % au début des années 1990 alors qu'il est actuellement d'environ 16 %. Il est impérieux de résoudre ce problème, sinon il arrivera un moment où l'activité aura perdu tout son sens.

7.4.2

Les frais d'administration à la hausse

La hausse des frais d'administration est principalement imputable à trois facteurs :

- La réforme de 1997 a fixé des plafonds à certaines dépenses. Ces frais maximums sont rapidement devenus la norme.
- En 1997, les droits payables à la Régie par les titulaires de licences ont augmenté, le calcul des taxes a été modifié et les cartes réutilisables furent éliminées. Enfin, l'introduction de modifications dans l'offre de jeu a fait légèrement augmenter le taux de retour aux joueurs.
- La prolifération de salles et leur grand nombre augmentent d'une façon substantielle les frais d'administration et les coûts d'exploitation.

7.4.3

L'absence de contrôle

L'absence de contrôle est un autre des principaux problèmes à résoudre. Il s'agit d'une situation grave et urgente. Les changements en ce domaine apparaissent indispensables et devraient être mis en œuvre avant de restructurer ou de relancer l'industrie.

L'absence ou encore les déficiences de contrôle dans un grand nombre de salles laissent perdurer des situations risquées sur le plan de l'intégrité du jeu et génèrent des tensions entre les organismes ou les salles d'un même secteur.

7.4.4 Tables de concertation et regroupements

Dans un trop grand nombre de salles, le travail au noir est chose commune et les contrôles sur les transactions sont absents ou déficients. Seuls les jeux supervisés par la Société des bingos du Québec dans les salles faisant partie de son réseau sont l'objet de contrôles acceptables.

Par ailleurs, les contrôles pour l'utilisation des fonds par les organismes religieux et charitables devraient être resserrés.

Un débat juridique a cours présentement sur le rôle des tables de concertation. La réglementation à ce sujet est contestée. Cette dernière dépasserait les pouvoirs conférés par la loi.

Cependant, le problème apparaît plus profond. La création des tables de concertation, de regroupements et de fonds d'aide dans diverses régions du Québec a changé la dynamique de gestion. Ainsi, des titulaires de licences se sont regroupés, ont décidé d'administrer leurs propres salles et se sont dotés de fonds d'aide afin qu'un plus grand nombre d'organismes sans but lucratif profite des revenus du bingo.

L'examen des 27 tables de concertation ou regroupements amène les quelques commentaires que voici :

- Le niveau d'évolution des diverses tables et de regroupements est variable. Dans quelques cas, les règles de partage démontrent un grand souci d'équité et permettent à beaucoup d'organismes de bénéficier des retombées économiques du bingo. Dans d'autres cas, les organismes membres de la table de concertation ou du regroupement semblent surtout se soucier de conserver pour eux seuls le marché qu'ils ont développé. Les efforts de partage apparaissent timides.
- La décision d'un certain nombre de titulaires de licences de se regrouper, de se concerter et d'administrer en commun une salle de bingo, apparaît légitime, voire souhaitable. Cependant, cela ne doit pas empêcher d'autres formes de gestion du bingo.
- La table de concertation, selon l'esprit de la loi, se veut un regroupement ad hoc de tous les intervenants d'une région intéressée par le bingo. Or, lorsqu'un regroupement se transforme en table de concertation et qu'il devient un milieu fermé, cela rend difficile la concertation avec d'autres organismes de la région non membres du regroupement.
- La mise en place de tables de concertation et la création de salles regroupées ont contribué en certains endroits à la diminution du travail au noir.

7.4.5 Montréal métropolitain

La situation qui prévaut dans l'Île de Montréal et, dans une moindre part, à Laval, dans les Laurentides ainsi qu'en Montérégie, diffère sensiblement de ce que nous observons ailleurs en province. Rappelons que c'est dans la région de Montréal qu'est présent le plus grand nombre de salles commerciales, et c'est aussi là, que nous observons un des plus hauts volumes de ventes par salle. C'est aussi principalement dans cette région que les coûts d'exploitation et des frais d'administration sont les plus élevés, alors que les bénéfices aux organismes titulaires de licences sont les plus bas.

La question de l'emprise trop grande qu'auraient certains gestionnaires de salle sur des organismes titulaires de licences porte aussi à réflexion et, le cas échéant, devra être solutionnée.

7.4.6 La place des bingos-média

Même si leur présence est contestée par quelques intervenants, il faut constater que les bingos-média ne représentent qu'une faible part du marché soit 4% des ventes.

La Régie ne dispose présentement que de très peu de données sur leur clientèle ainsi que sur l'effet des bingos-média sur le bingo en salle.

Le temps est venu de formuler une série de recommandations qui sont autant de moyens d'améliorer l'état de l'industrie du bingo au Québec et de faire en sorte que les organismes à caractère charitable et religieux qui en bénéficient disposent d'une source de financement fiable, stable et lucrative. Le chapitre suivant s'y consacre.

8

Les recommandations

8

Les recommandations

Au terme des consultations, des analyses et des réflexions qui précèdent, il apparaît possible d'imaginer et de recommander des façons de relancer l'industrie du bingo et d'en maximiser les retombées auprès des organismes religieux et charitables titulaires de licences.

Les recommandations qui suivent ont été conçues et formulées dans le cadre défini par certaines balises :

- Primo, la mise en place d'une série de mesures visant à créer un climat favorable à la relance de l'industrie est proposée. Elle est accompagnée d'une proposition de structures nécessaires à la concertation.
- Secundo, les recommandations visent à corriger les irritants et les difficultés observés lors de la consultation : lourdeurs des procédures, délais parfois très longs, contrôles inefficaces, rôle des tables de concertation, baisses des profits et augmentation des frais d'administration.
- Tertio, tel que l'a souhaité le ministre de la Sécurité publique, M^e Serge Ménard, l'ensemble des recommandations constitue un plan d'action qui pourrait être qualifié de phase II du plan de relance de 1997.

Les recommandations ont été inspirées par une consultation aussi complète que le permettaient les délais impartis à la réalisation de ce mandat. Parmi elles, certaines susciteront des réserves chez quelques organismes titulaires de licences de bingo. Toutefois, un maximum d'efforts a été déployé pour formuler des recommandations susceptibles de recueillir l'appui nécessaire à leur mise en œuvre rapide.

8.1

Perspectives et recommandation générale

Avant d'entreprendre la formulation de recommandations sur les façons de relancer l'industrie, il y a lieu de disposer de quatre débats philosophiques qui nuisent aux relations entre les partenaires de l'industrie du bingo. Par la suite, il importe d'énoncer les prémisses qui sont à la base du plan de relance et de formuler une première recommandation qui a une portée générale.

Le premier débat philosophique qui détériore grandement les relations entre les partenaires porte sur **la présence et le rôle d'entrepreneurs privés** titulaires d'une licence d'exploitant de salle. Rappelons que le *Code criminel* et les règles sur le bingo permettent à ces personnes d'offrir leurs services. De plus, un certain nombre d'organismes titulaires de licences désirent se prévaloir de services « clés en main ». Ces organismes considèrent le bingo comme une source de financement et jugent plus important de canaliser l'énergie de leurs bénévoles vers leurs œuvres. Ceci étant dit, les entrepreneurs privés qui opèrent des salles de bingo ont un défi de taille à relever. Ils devront accepter un mode de rémunération davantage compatible avec une plus grande responsabilisation et une plus grande stabilité des coûts d'exploitation du bingo en salle.

Le second débat porte sur l'**existence des tables de concertation et des regroupements**. La réforme de 1997 a permis à des titulaires de licences de se regrouper, d'administrer leurs propres salles et de se doter de fonds d'aide afin qu'un plus grand nombre d'organismes sans but lucratif profite des revenus du bingo. En soi, il s'agit d'une mesure bénéfique, car elle a permis à un grand nombre d'organismes de maximiser les retombées économiques des bingos qu'ils administrent. Toutefois, les tables bénéficient de règles qui leur sont propres et la gestion des fonds d'aide est mise en cause à certains endroits. Le défi des tables et des regroupements sera de s'adapter à de nouvelles règles qui seront les mêmes pour chacun des titulaires de licences. Il va s'en dire que ce virage préservera l'acquis important que constituent les salles communautaires regroupées.

L'existence de deux modes d'organisation des salles privées et des salles communautaires pourrait, à moyen terme, être profitable à l'industrie. Il faut cependant que chacun accepte l'existence de l'autre. En effet, il serait possible de doter l'industrie d'indicateurs de performance qui permettraient de comparer les deux modes de gestion et d'en partager les points forts.

Le troisième débat porte sur la **présence et le rôle de la Société des bingos du Québec**. Certains titulaires de licences estiment que l'État devrait se retirer du milieu du bingo afin de laisser entièrement ce mode de financement aux organismes religieux et charitables. La présence de la SBQ est utile à l'industrie. L'examen des données économiques le prouve hors de tout doute. De plus, la SBQ par ses initiatives commerciales et son savoir en matière de développement du jeu est un atout précieux. Par ailleurs, le *Code criminel* réserve aux provinces l'exploitation des jeux de hasard électroniques.

Donc, les diverses formes de bingo électronique et de bingo en réseau, qui sont gérées par ordinateur doivent, au Québec, être exploitées par la Société des loteries du Québec ou une de ses filiales.

Enfin, le partage des recettes du bingo en réseau est avantageux pour les organismes titulaires de licences :

- 45 % remis en prix aux joueurs ;
- 10 % conservé par la SBQ comme frais d'administration ;
- 5 % versé aux exploitants de salles²³ ;
- 3 % versé dans un fonds pour compenser les titulaires de licences qui tiennent leurs bingos dans des salles qui ne sont pas réseautées ;
- 20 % versé aux organismes titulaires d'une licence de bingo ;
- 17 % versé au fonds consolidé du Québec.

Le quatrième débat porte sur le respect de l'**aspect convivial du jeu** par rapport à son développement commercial. Un petit nombre de titulaires de licences (moins d'une centaine sur mille cinq cents) considère qu'il est malheureux d'assister à la fermeture de petites salles qui permettaient à de petits groupes de citoyens de se réunir, de se connaître et de nouer des liens.

23. Le 5 % est une moyenne qui varie selon le nombre d'événements de bingo en réseau qui se déroulent dans une salle chaque semaine.

Le rapport comptable démontre toutefois que les petites et moyennes salles sont peu rentables. Il faut se poser la question suivante : À quoi sert le jeu de bingo ? Le législateur a décidé qu'il était un moyen de financement à la disposition des organismes religieux et charitables qui disposent d'une licence à cette fin.

Dans ce contexte, il apparaît souhaitable que la majorité des événements de bingo se déroule dans des endroits qui permettent un maximum de profits aux organismes titulaires de licences. Toutefois, pour ceux qui persistent à considérer le bingo comme un objet de divertissement, il serait possible de prévoir des règles qui leur permettent de maintenir leurs activités. C'est donc dire qu'ils devront le faire au détriment d'un maximum de retombées économiques auprès des organismes qu'ils soutiennent.

Maintenant que nous avons débattu des quatre problèmes philosophiques qui hantent l'industrie du bingo, voici les prémisses qui sont à la base des recommandations.

- 1. La mise en place d'une structure de concertation adéquate.**
- 2. La clarification des rôles des divers intervenants.**
- 3. Un nouveau partage des responsabilités sur le plan institutionnel.**
- 4. Le souci de ne pas créer de problèmes économiques aux organismes religieux et de charité titulaires de licences pendant la période de restructuration.**
- 5. Le respect des organismes titulaires de licences.**
- 6. Un traitement équitable et uniforme pour tous.**

À la lumière des témoignages et des analyses effectuées dans le processus d'examen, une première recommandation s'impose :

Recommandation 1

Que le jeu de bingo continue d'être majoritairement réservé au financement des organismes religieux et de charité titulaires de licences. Que l'industrie soit relancée de façon à ce que le nombre d'organismes titulaires de licences puisse être augmenté et que les profits générés en soient maximisés.

8.2

La mise en place d'une structure de concertation

Dans la présente conjoncture, aucune réflexion d'ensemble sur l'industrie du bingo ne peut échapper à la question de la mise en place d'une structure de concertation adéquate.

Lors de la consultation de novembre dernier, trois des questions posées aux membres du comité conseil sur le bingo portaient sur la mise en place d'une structure de concertation.

8.2.1 Une association des organismes titulaires de licences

Serait-il possible et souhaitable que les partenaires de l'industrie du bingo se regroupent au sein d'un secrétariat ?

Les organismes religieux et charitables titulaires de licences de bingo auraient-ils avantage à se regrouper au sein d'une fédération ?

Les gestionnaires de salle, quel que soit leur catégorie (privée ou communautaire) pourraient-ils se regrouper en association ?

Traisons d'abord de la seconde question qui porte sur la création d'une association des organismes titulaires de licences.

Actuellement, cinq associations²⁴ représentent une minorité de titulaires de licences. Cette situation rend impossible la consultation rapide de ceux-ci et parfois la complique singulièrement puisque les exécutifs de ces associations sont en désaccord sur un grand nombre de sujets.

La relance de l'industrie nécessitera de nombreuses consultations au sein du milieu. Pour ce faire, il serait souhaitable que tous les titulaires de licences se regroupent au sein d'une même association. Les membres du comité conseil sur le bingo ont unanimement donné leur accord à cette proposition.

Dès lors, trois questions se posent :

- Quelle en serait la composition ?
- Comment devrait-elle être financée ?
- Comment la mettre sur pied ?

L'association devrait être constituée de tous les organismes religieux et charitables titulaires d'une licence de bingo.²⁵ Les règles sur le bingo devraient prévoir l'adhésion obligatoire à l'association de chaque organisme titulaire d'une licence. Les membres du conseil d'administration devraient être choisis par vote proportionnel au montant total des prix de la licence annuelle de chacun des organismes. Cela ferait en sorte que le conseil d'administration soit le reflet fidèle de l'industrie. L'association devrait aussi se doter d'un mode de consultation régionale.

Le financement d'une association de cette nature est un problème important et la solution retenue doit permettre une grande stabilité. De plus, il faut éviter d'augmenter les frais d'administration du bingo. Une façon simple de solutionner ce problème serait que le gouvernement accepte de consacrer une partie des droits qu'il perçoit lors de l'émission des licences du bingo. L'auteur est d'avis qu'il dispose des revenus nécessaires pour ce faire.

En effet, les revenus totaux que rapportent l'émission des diverses licences de bingo sont de l'ordre de 2,4 M \$ par année. Les règles sur le bingo prévoient une baisse importante de ces droits (dans certains cas, environ 30 %) à partir d'avril 2001. Les coûts liés à l'administration des licences s'élèvent pour leur part à 1,3 M \$. C'est donc dire, qu'il

24. Robin, ABCRO, Bingo-Lib, Radios communautaires, TV. communautaires.

25. À l'exception des titulaires de licences de bingo récréatif.

existe actuellement une marge de manœuvre d'environ 1,1 M\$. Une partie de cette marge, environ 400 000 \$ pourrait être consacrée au financement de l'association des organismes religieux et charitables titulaires de licences de bingo. Cette solution nécessiterait la constitution à la Régie d'un compte à fin déterminée dans lequel les droits et les frais chargés aux titulaires de licences seraient versés. Il s'agit d'une mesure administrative simple et courante au sein de l'administration publique du Québec.

La création de l'association pourrait s'effectuer selon deux méthodes : Le ministre de la Sécurité publique nomme un administrateur chargé de voir à la préparation des statuts provisoires et de superviser le processus d'élection du conseil d'administration. Cette façon de procéder entraîne des délais, vraisemblablement de trois à six mois, ce qui retarderait le processus de relance de l'industrie. La seconde méthode est plus expéditive. Le ministre de la Sécurité publique désigne les membres d'un conseil d'administration provisoire qui, tout en veillant à la préparation des statuts de l'association et à l'élection du conseil d'administration permanent, s'impliqueraient immédiatement dans le processus de relance de l'industrie.

En conséquence il est recommandé :

Recommandation 2

Qu'une association des organismes religieux et de charité titulaires de licences soit créée. Que le ministre de la Sécurité publique désigne les membres d'un conseil d'administration provisoire. Que la participation des organismes titulaires de licences soit rendue obligatoire par les règles sur le bingo. Que les montants nécessaires au financement de l'association soient prélevés à même les droits perçus par la Régie lors de l'émission des licences de bingo. Qu'un compte à fin déterminée soit créé pour le faire.

8.2.2 Le regroupement des gestionnaires de salle

La question portant sur la création d'une association des gestionnaires de salle privée et communautaires ne reçoit pas l'appui des membres du comité conseil sur le bingo. De plus, les représentants de l'Association des locateurs de salons de jeux (Bingo) du Québec et de l'Association des bingos concertés et regroupés du Québec s'y objectent. Les divergences de vue entre les parties sont actuellement trop grandes pour songer à un regroupement des gestionnaires de salle.

8.2.3 La création d'un secrétariat de l'industrie du bingo

La première question de la section 8.2. portait sur l'opportunité de la création d'un secrétariat de l'industrie qui regrouperait les partenaires de l'industrie. Le secrétariat serait un lieu d'échange, de concertation et de coordination. Tous les membres du comité consultatif sur le bingo accueillent favorablement cette proposition.

Dès lors, quatre questions se posent :

- Quelle en serait la composition ?
- Quel serait son statut ?
- Comment devrait-il être financé ?
- Comment le mettre sur pied ?

La composition du secrétariat devrait regrouper les partenaires de l'industrie :

- L'Association des organismes titulaires de licences de bingo ;
- Les représentants des gestionnaires des salles privées et des salles communautaires ;
- La Société des bingos du Québec ;
- La Régie des alcools, des courses et des jeux.

Chacun des partenaires y siègerait de plein droit, pour développer des rapports harmonieux entre les parties basés sur les notions d'équilibre et d'équité.

Le secrétariat serait, en quelque sorte, le conseil d'administration de l'industrie du bingo. Il devrait être doté d'un service de recherche et de communication. Il pourrait notamment organiser chaque année un colloque qui réunirait les partenaires de l'industrie.

C'est au sein du secrétariat que le projet de relance et de restructuration de l'industrie serait débattu. Les grandes orientations qui en découleraient ainsi que les changements aux règles nécessaires à leur mise en place s'effectueraient en collaboration et en partenariat des membres du secrétariat.

Il ne s'agit pas de créer une nouvelle structure gouvernementale qui aurait pour tâche de donner des avis au ministre de la Sécurité publique. Le secrétariat devrait plutôt avoir le statut d'association au sens du *Code civil*.

Le financement du secrétariat, tout comme celui de l'association des titulaires de licences est un problème crucial mais qui peut être solutionné facilement.

L'industrie du bingo génère des revenus de l'ordre de 300 M\$ par année. Un prélèvement de 0,5% apporterait un financement de l'ordre de 1,5 M\$ par année. Cette somme est suffisante pour constituer une équipe de travail capable de soutenir adéquatement les travaux de secrétariat. Le prélèvement des fonds nécessaires au fonctionnement du secrétariat devrait s'effectuer grâce à une modification en ce sens des règles sur le bingo.

D'ici à ce que cela soit fait, le ministre de la Sécurité publique pourrait demander au président du Conseil du trésor de consentir une avance de fonds de l'ordre de 750 000\$. Cette avance de fonds serait remboursée dans les six mois suivant la modification des règles sur le bingo nécessaire pour assurer le financement du secrétariat.

Une fois la question du financement réglée, le secrétariat pourrait être créé. Chacun des partenaires précités n'aurait qu'à y désigner ses représentants. Toutefois, cette mesure ne peut précéder la création de l'Association des organismes titulaires de licences.

8.3 Un nouveau partage des responsabilités sur le plan institutionnel

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 3

Que soit créé un secrétariat de l'industrie du bingo. Qu'il soit mis en œuvre le plus rapidement possible. Qu'il soit formé de représentants de l'Association des organismes titulaires de licences, de représentants des gestionnaires de salle privée et de salles communautaires, de la Société des bingos du Québec et de la Régie des alcools, des courses et des jeux.

Recommandation 4

Que le gouvernement consente une avance de fonds de 750 000 \$ afin que le secrétariat puisse être mis en œuvre rapidement.

Le document de consultation soumis aux membres du comité conseil contenait trois questions visant à clarifier le partage des responsabilités entre la Société des bingos du Québec et la Régie des alcools, des courses et des jeux les voici :

La SBQ pourrait-elle se voir confier la responsabilité du développement commercial du jeu de bingo en concertation avec les partenaires de l'industrie regroupés en secrétariat ?

La SBQ pourrait-elle se charger du contrôle des activités en salles et de l'encaissement de la gestion des salles ?

La RACJ aurait-elle avantage à concentrer ses activités en certains domaines, notamment l'accréditation des organismes religieux et charitables ainsi que le contrôle de l'utilisation des fonds reçus par les titulaires de licences ?

À l'exception de Bingo-Lib, un consensus se dégage sur le partage des responsabilités entre la Régie des alcools, des courses et des jeux et la Société des bingos du Québec. Le tableau suivant l'illustre :

Esquisse d'un partage des responsabilités entre la Régie des alcools, des courses et des jeux et la Société des bingos du Québec

RACJ	SBQ
• L'accréditation des organismes qui demandent une licence de bingo ; • L'accréditation des gestionnaires de salle ; • L'accréditation des fournisseurs de biens ; • Le contrôle de l'utilisation des fonds recueillis par les organismes titulaires de licences ; • La gestion d'un fonds de stabilisation pendant la période de restructuration ; • L'accréditation des regroupements ; • La création de tables de concertation à vocation exclusivement consultative là où le besoin le justifie ; • La prise des règles sur le bingo régulier en collaboration et en partenariat avec le secrétariat ; • L'assignation des titulaires de licences dans les salles suite à l'avis du secrétariat et du regroupement concerné ; • Le traitement des litiges ; • Membre du secrétariat.	• Le développement commercial de l'industrie en collaboration et en partenariat avec les membres du secrétariat ; • La mise en place et la gestion des mesures de contrôle en salle ; • La supervision des opérations quotidiennes des salles permanentes en collaboration avec le gestionnaire de salle et le regroupement des titulaires de licence de la salle concernée ; • La proposition au secrétariat d'un plan de restructuration de l'industrie ; • Membre du secrétariat.

Ce faisant, la RACJ et la SBQ concentreraient leurs activités sur leurs points forts et leur mission fondamentale. Ainsi, la RACJ assumerait son mandat de régulation et de contrôle, alors que la SBQ veillerait au développement commercial du jeu et au contrôle de l'intégrité des transactions en salle.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 5

Qu'un nouveau partage des responsabilités entre la Société des bingos du Québec et la Régie des alcools, des courses et des jeux soit institué. Qu'il s'inspire du tableau précédent.

La gestion des salles et de l'offre de jeu

8.4.1

La mise en place d'un programme de garantie

Une gestion dynamique des salles de bingo et de l'offre de jeu menant à une restructuration du marché nécessiterait :

- La mise en place d'un programme de garantie.
- La création de catégories de licences de salle gérées selon des règles particulières.
- La création de deux nouveaux types de licences – gestionnaires de salle et fournisseurs de services.
- L'abolition de la licence d'exploitant de salle.
- La création obligatoire de regroupements formés des organismes qui tiennent leur bingo dans une même salle.
- L'introduction dans les salles permanentes de sessions multiples et de nouvelles variantes du jeu de bingo.
- De nouvelles règles du jeu plus souples et adaptées au contexte actuel.

Lors de la période de relance et de restructuration de l'industrie, il devra nécessairement y avoir un certain nombre de fermetures de salles. Cela impliquera le transfert de titulaires de licences dans d'autres salles. Il est possible que dans certains cas cela nécessite quelques semaines de délais. C'est pourquoi un programme de garantie de revenus est nécessaire.

Le programme proposé garantirait aux organismes titulaires d'une licence touchés par la fermeture d'une salle, le même revenu qu'ils avaient l'année précédente. Cette mesure mettrait les organismes à l'abri des fluctuations conjoncturelles inhérentes à la période de restructuration.

Comme c'est la Régie qui émet les licences de bingo et autorise les transferts d'une salle à une autre, il apparaît logique que ce soit cette dernière qui administre ce programme.

Lors de la consultation de novembre dernier, les membres du comité consultatif sur le bingo ont été unanimes sur la nécessité d'un tel programme. Plusieurs se sont toutefois déclarés défavorables à la création d'une caisse de stabilisation et d'un fonds de croissance dont la vocation risquerait de changer dans quelques années.

L'argent nécessaire à la mise en place du programme de garantie pourrait provenir de l'actuel fonds de stabilisation de la Société des bingos du Québec destiné aux organismes titulaires de licences qui tiennent leur bingo dans les endroits où le bingo en réseau n'est pas présenté.

L'examen des données comptables démontre que ces organismes n'ont pas souffert de l'absence du bingo en réseau dans leurs salles. Leur niveau de vente ont même légèrement augmenté.

La Régie procédera à partir de la mi-janvier à un examen d'impact du bingo en réseau sur les bingos des radios et télévisions communautaires. S'il arrivait que ces derniers aient été affectés par la présence du bingo en réseau, des mesures compensatoires leur seront proposées.

8.4.2 La création de catégories de licences de salle gérées selon des règles différentes

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 6

Qu'un programme de garantie de revenus des organismes titulaires de licences de bingo soit mis en place pendant la période de restructuration de l'industrie. Que ce programme indemnise les organismes affectés par la fermeture d'une salle de bingo. Qu'il soit administré par la Régie des alcools, des courses et des jeux et que l'argent nécessaire à son financement soit puisé à même le fonds de stabilisation de la Société des bingos du Québec.

L'examen des données comptables indique que les retombées économiques du bingo auprès des organismes titulaires de licences fluctuent énormément. Le type de salle où se déroule le bingo apparaît être une variable déterminante.

À partir de ce constat, il n'y a qu'un pas à franchir pour proposer de regrouper les salles dans diverses catégories où l'offre de jeu serait différente. Plusieurs membres du comité conseil sur le bingo le proposent et l'auteur y voit une solution à l'assouplissement des règles.

Les salles, les endroits où se déroulent des bingos récréatifs et des bingos occasionnels devraient détenir un permis. Il pourrait être émis en même temps que la licence de bingo et cela faciliterait le contrôle. Ce pourrait être des licences de salles de catégorie C.

Les salles de petites dimensions où se déroulent moins de trois événements par semaine, celles qui ne font pas partie du réseau de la Société des bingos du Québec et celles qui désirent sauvegarder l'aspect convivial du jeu, pourraient être regroupées sous une licence de salle de catégorie B.

Lorsque plus de deux organismes tiennent leurs activités dans une salle de catégorie B, ils devraient se regrouper. Nous reviendrons sur le concept de regroupement à la section 8.4.3.

Les activités des salles de catégories B et C seraient contrôlées par la Régie des alcools, des courses et des jeux en collaboration avec la Société des bingos du Québec et les règles sur les jeux qui s'y déroulent seraient prises par la Régie à la suite de l'avis favorable du secrétariat de l'industrie.

Les salles de catégorie A seraient celles ouvertes en permanence 52 semaines par année. L'offre de jeu y serait plus variée, les prix plus élevés, les sessions multiples autorisées et elles seraient réseautées à la Société des bingos du Québec. Ces salles seraient axées sur un développement commercial du jeu. Il pourrait s'agir de salles privées ou communautaires.

L'intégrité du jeu dans les salles de catégorie A serait contrôlée par la SBQ, et toutes les règles sur les jeux dans ces salles pourraient être établies par cette dernière après un avis favorable du secrétariat. Les organismes qui y tiendraient leurs événements de bingo devraient obligatoirement se regrouper.

8.4.3 La création de regroupements des organismes titulaires de licences qui tiennent leurs événements dans les salles de catégories A et B

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 7

Que soient créées trois catégories de licences de salle de bingo tel qu'énoncé dans les paragraphes précédents. Que les règles sur le bingo soient modifiées en conséquence.

Le regroupement obligatoire des organismes qui tiennent leurs activités dans une même salle serait bénéfique pour les raisons suivantes :

- La production d'un rapport de force plus équilibré entre les organismes et les gestionnaires de salle. Cela permettrait aux organismes de négocier collectivement leurs baux, à titre d'exemple. Élimination du processus d'annualisation des licences qui deviendrait inutile.
- La supervision des mesures de contrôle et le rappel à l'ordre d'un organisme qui ferait preuve de laxisme.
- La coordination et le partage de certaines dépenses, telle la publicité.
- La conclusion d'ententes avec le gestionnaire et, le cas échéant, la Société des bingos du Québec sur les types de jeux offerts.
- L'établissement des consensus inhérents au fonctionnement d'une salle.
- La mise en commun de la totalité des revenus ou de certains de ceux-ci.

La mise en commun de revenus devrait s'effectuer en s'inspirant du système ontarien de « pooling » partage égal des revenus de tous les jeux ou de certains jeux.

Ce système permettrait de partager ou de rajouter des licences dans une salle lorsque les besoins financiers d'un organisme sont atteints. De plus, il simplifierait le calcul du taux de rentabilité des licences puisqu'il y a partage des revenus.

L'obligation pour les titulaires de licences qui tiennent leurs événements dans les salles de catégories A et B de se regrouper et de mettre en commun la totalité ou certains de leurs revenus devrait apparaître dans les règles sur le bingo.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 8

Que les organismes qui tiennent leurs événements de bingo dans des salles de catégories A et B aient l'obligation de se regrouper. Que les règles sur le bingo soient modifiées en conséquence.

8.4.4 La création de deux nouveaux types de licences, soit celles de gestionnaire de salle et de fournisseur de services ainsi que l'abolition de la licence d'exploitant de salle

Recommandation 9

**Que les regroupements aient l'obligation de mettre en commun en tout ou en partie les revenus qu'ils tirent des événements de bingo.
Que les règles sur le bingo soient modifiées à cette fin.**

Les règles sur le bingo ne contiennent aucune obligation, ni licence pour les individus ou les compagnies qui fournissent des services nécessaires à la tenue d'un événement de bingo, notamment :

- Les cartes de bingo à usage unique regroupées en livrets ;
- Les équipements électroniques ;
- Les billets-surprise.

Or, pour effectuer des contrôles étanches de l'intégrité du jeu et pour vérifier les données qui sont transmises à la Régie, il est nécessaire de savoir, à titre d'exemple, combien de livrets de cartes de bingo ont été vendus lors d'un événement particulier. Comme les distributeurs de services et d'équipements ne sont pas accrédités, chaque organisme peut s'approvisionner où bon lui semble, au Québec, au Canada ou aux États-Unis. De plus, les fournisseurs de services n'ont aucune obligation de fournir à la Régie les informations nécessaires à la vérification des rapports des organismes.

Lors de la réforme de 1997, la Régie avait tenté sans succès d'introduire ce type de licence. Le comité à la déréglementation s'y était opposé. Il apparaît nécessaire de revenir à la charge d'autant plus que les partenaires de l'industrie et les fournisseurs de services sont favorables à la création de cette licence.

Au cours du présent examen, l'auteur a sollicité la collaboration de quelques fournisseurs de services pour vérifier les informations financières que transmettent les organismes titulaires de licences à la suite de leurs événements de bingo. Le travail de conciliation des données a été extrêmement difficile et laborieux puisque les rapports des fournisseurs ne sont pas standardisés.²⁶

Fait plus troublant, très peu de données transmises par les organismes ont pu être validées d'une façon complète. Il s'agit d'un des nombreux éléments qui militent en fonction d'un contrôle accru au sein de cette industrie. Nous reviendrons plus loin sur ce sujet.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 10

Que les règles sur le bingo soient amendées afin de créer une licence de fournisseur de services.

26. Ce constat n'est pas un blâme à l'égard des fournisseurs de services. Ils n'ont aucune obligation envers la Régie et ils n'ont jamais reçu de directives administratives sur la façon dont leurs données devraient être colligées. L'auteur les remercie de leur collaboration empressée.

L'article 1 du *Règlement sur les bingos* crée la licence d'exploitant de salle. Toutefois, la réglementation et les règles ne sont pas claires sur les obligations de l'exploitant de salle. Tout au plus, les règles à l'article 62 fixent le coût maximum des frais d'exploitation qu'un titulaire d'une licence d'exploitant de salle peut charger.

Nous avons vu dans le chapitre précédent que les frais maximums prévus à l'article 62 sont souvent devenus la norme et que les services qu'offrent les titulaires de licences d'exploitant de salle sont très variables.

L'auteur est d'avis que les organismes titulaires de licences de bingo seraient mieux servis si la licence d'exploitant de salle était transformée en une licence de gestionnaire de salle et que cette fonction soit clairement décrite dans les règles sur le bingo.

Cette mesure combinée à la création des regroupements permettrait de rémunérer les gestionnaires de salle selon un mode davantage compatible avec une plus grande responsabilisation et une plus grande stabilité des coûts. À cet égard, le modèle ontarien est intéressant, car il contient un mécanisme d'autorégulation. Il mérite d'être étudié attentivement.

Il est aussi important de convenir avec les gestionnaires de salle et les regroupements de titulaires de licences, de la façon dont les organismes pourraient bénéficier d'une partie des profits nets découlant de la vente des produits dérivés lors des événements de bingo.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 11

Que les règles sur le bingo soient modifiées afin de créer une licence de gestionnaire de salle de bingo. Que les fonctions, rôle et attribution du gestionnaire de salle soient clairement définis dans la réglementation. Que la licence d'exploitant de salle soit abolie.

Recommandation 12

Que la rémunération des gestionnaires de salle soit revue en s'inspirant notamment de l'expérience de l'Ontario. Que les règles sur le bingo soient modifiées en conséquence.

Bien que les recommandations 6 à 12 inclusivement soient essentielles à la relance de l'industrie, c'est à dessein que l'auteur ne va pas plus loin dans leur développement. Il est apparu plus approprié de s'en tenir à la formulation d'orientations dont le contenu devra être débattu et peaufiné par les membres du futur secrétariat.

Le renforcement des contrôles

Les membres du comité conseil sur le bingo sont unanimes sur l'opportunité de renforcer les contrôles au sein de l'industrie du bingo. Les constats, à la suite de l'examen de la situation, sont accablants :

- Les rapports financiers fournis par les organismes titulaires de licences sont trop souvent inexacts, incomplets et en retard.
- L'absence ou encore les déficiences de contrôle dans un grand nombre de salles laissent perdurer des situations risquées sur le plan de l'intégrité du jeu.
- Le travail au noir est chose courante.
- Les fournisseurs de services ne produisent pas de rapports de leurs transactions.
- Les contrôles pour l'utilisation des fonds par les organismes sont déficients.

La mise en place des regroupements dans les salles de catégories A et B ainsi que la création de la licence de fournisseur de services sont des éléments qui permettront de contrer certaines pratiques. Toutefois, il faut aller beaucoup plus loin. Le bingo fait partie de l'industrie du jeu et l'expérience démontre que les contrôles doivent être omniprésents dans ce secteur d'activité.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 13

Que la Société des bingos du Québec soit la responsable du contrôle des activités dans les salles de catégorie A. Que la SBQ propose à la Régie et aux membres du secrétariat des moyens de contrôle pour les salles de catégories B et C. Que les règles sur le bingo soient réécrites de façon à permettre des modes de contrôle fiables et efficaces.

Recommandation 14

Que le ministère du Revenu du Québec soit informé de la situation de travail au noir qui perdure dans un grand nombre de salles de bingo.

Les contrôles pour l'utilisation des fonds par les organismes sont déficients. Ceux-ci sont exercés par la Régie. Ce n'est pas une chose simple que de vérifier la façon dont les fonds recueillis par les organismes sont dépensés. Actuellement, la Régie reçoit les projets des organismes et des comptes rendus de dépenses. Les organismes qui ne se conforment pas à la réglementation à ce sujet sont convoqués afin de s'expliquer.

Les observations effectuées sur le terrain pendant la période d'examen ont convaincu l'auteur de la nécessité de renforcer ces contrôles. Deux voies de solutions apparaissent souhaitables. D'une part, la Régie pourrait vérifier la faisabilité d'une entente de service

8.6 Les tables de concertation

avec le ministère du Revenu à cet égard. D'autre part, la Régie pourrait aller en appel d'offres de service auprès de firmes comptables pour l'élaboration d'un programme de vérification intégrée.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 15

Que la Régie s'assure de la mise en place d'un processus de vérification intégrée de l'utilisation des profits du bingo par les organismes titulaires de licences. Que le gouvernement dégage les sommes nécessaires à la réalisation d'un tel contrôle.

L'amélioration des contrôles sur l'utilisation des fonds par les organismes est un des éléments qui permettra d'augmenter le nombre de licences en circulation.

La réforme de 1997 a créé les tables de concertation. Il s'agit comme nous l'avons vu du regroupement des intervenants intéressés au bingo dans un territoire donné dont notamment, les titulaires de licences de bingo sur ce territoire.

Les règles confèrent aux tables le pouvoir de décider du partage des bénéfices du bingo et de créer un fonds d'aide qui distribue une partie du profits nets à des organismes religieux et charitables qui n'ont pas de licence de bingo.

De plus, les tables excluent systématiquement les exploitants de salle et les intervenants non titulaires de licences de bingo.

Cette situation crée de nombreux problèmes :

- L'exclusion de certains intervenants au sein des tables est un obstacle majeur à la concertation régionale.
- En permettant seulement aux organismes membres des tables de concertation de partager les bénéfices du bingo, l'on crée un régime d'exception qui est discriminatoire pour les autres titulaires de licences.
- La gestion des fonds d'aide pose le problème de la vérification de l'usage des argents versés à des organismes dont la qualification pourrait être remise en cause.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 16

Que la Régie revoie les règles sur les tables de concertation de façon à ce qu'elles soient un regroupement ad hoc des organismes intéressés au bingo dans une région que la Régie peut consulter lorsque la situation le nécessite.

8.7

La notion
de « territoire »

Recommandation 17

Que les tables de concertation actuelles soient transformées en regroupements au sens de la section 8.4

Recommandation 18

Que les fonds d'aide soient abolis. Qu'une période transitoire d'un an soit prévue à cette fin.

L'abolition des fonds d'aide permettra d'intégrer au sein des regroupements de nouveaux titulaires de licences, soit en augmentant le nombre de licences au sein du regroupement ou en partageant certaines licences entre plusieurs organismes.

La réforme de 1997 a introduit la notion de « territoire ». Nous la retrouvons à la fois dans la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* et dans les *Règles sur le bingo*. Cette notion remplit cinq fonctions :

- Permettre une levée partielle du moratoire sur l'émission de nouvelles licences de bingo.
- Circonscrire un territoire dans lequel une étude de marché peut être menée afin de mesurer les conséquences de l'implantation d'une nouvelle salle de bingo.
- Permettre le transfert de licences de bingo d'une salle à une autre sur un territoire donné.
- Déterminer la région où un organisme titulaire d'une licence de bingo peut dépenser les profits qu'il retire d'un événement de bingo.
- Établir le territoire d'une table de concertation.

La notion de « territoire » est à la source de multiples problèmes juridiques et comme l'a démontré la consultation, plusieurs membres du comité consultatif sur le bingo remettent en cause sa raison d'être ou, le cas échéant, sa portée.

Au terme de l'examen, l'auteur en arrive aux conclusions suivantes :

- La même aire géographique ne peut remplir les cinq fonctions précitées.
- Dans bien des cas, la notion de « territoire » complique la situation au lieu de permettre de dénouer les problèmes.

8.8 La révision des processus administratifs et décisionnels de la Régie des alcools, des courses et des jeux

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 19

Que la notion de « territoire » ne serve qu'à la levée partielle du moratoire. Que les territoires des municipalités régionales de comté et des communautés urbaines constituent les territoires au sens de l'article 50.0.2 de la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*. Que la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* ainsi que les *Règles sur le bingo* soient modifiées en conséquence.

Ce faisant, la Régie disposera d'une plus grande marge de manœuvre en ce qui a trait à l'aire géographique sur laquelle portera l'étude d'impact de l'établissement d'une nouvelle salle de bingo. Il en va de même du transfert de licences d'une salle à une autre ou encore de l'endroit où un organisme doit dépenser les profits qu'il retire d'un événement de bingo. Le concept d'intérêt public guidera la Régie lorsqu'elle aura à rendre des décisions sur ces sujets.

Tout au long de la consultation, chacun des membres du comité a exprimé le souhait que la Régie améliore considérablement ses processus administratifs et décisionnels. Déjà, beaucoup de travail a été entrepris :

- Une nouvelle banque de données a été créée et devrait être mise à jour régulièrement.
- Dès janvier 2000, la section bingo et tirage de la Direction des opérations de la Régie sera l'objet d'une révision de ses processus administratifs.
- Une étude de l'effet et des caractéristiques des bingos-média débutera à la mi-janvier.

En ce qui a trait aux processus décisionnels, il est mentionné au chapitre 4 que :

- La directive de 1994 qui traite de la méthode que la Régie utilise pour disposer des requêtes qui lui sont présentées doit être revue et simplifiée.
- Les règles devraient être modifiées afin que toute demande d'ouverture d'une salle de bingo soit accompagnée d'une étude de marché.
- Une définition, même minimaliste de la notion de « territoire », devrait être adoptée.

D'autres mesures de même nature pourraient être mises de l'avant dont l'émission des licences pour une durée de trois ans.

Enfin, une fois que la réforme de l'industrie sera amorcée, la Régie devra revoir la qualification des organismes titulaires de licences. Comme mentionné dans les constats, cet exercice deviendra crucial au fur et à mesure que le plan de relance de l'industrie portera fruit.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 20

Que la Régie des alcools, des courses et des jeux procède à la révision de ses processus administratifs et décisionnels en tenant compte des mesures précitées.

Les moyens dont dispose la Régie pour exercer son mandat sont dérisoires. Il est prioritaire qu'ils soient augmentés d'une façon importante. Ce constat a été fait par plusieurs des membres du comité conseil sur le bingo.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 21

Que les moyens mis à la disposition de la Régie pour remplir son mandat en vertu de la loi, soient revus et augmentés. Que cet ajustement soit effectué immédiatement après la révision des processus administratifs.

8.9

La mise en œuvre d'un plan d'action

La mise en œuvre des vingt et une recommandations précédentes nécessitera la réécriture des *Règles sur le bingo* et probablement des modifications à la *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement*. Ce travail est une tâche complexe et difficile. Il devra s'effectuer en collaboration avec plusieurs partenaires.

La relance de l'industrie du bingo demandera à la fois une volonté politique ferme et des instruments de travail appropriés. Beaucoup d'opérations parallèles ou séquentielles devront se réaliser. Elles nécessiteront un travail minutieux mais toujours en ayant à l'esprit une vue d'ensemble et les objectifs à la base de cet exercice.

L'auteur a constaté lors de l'exécution de ce mandat que les titulaires de licences de bingo forment un milieu hétéroclite et difficile à rejoindre. Ce milieu est propice aux rumeurs.

En conséquence, il est recommandé :

Recommandation 22

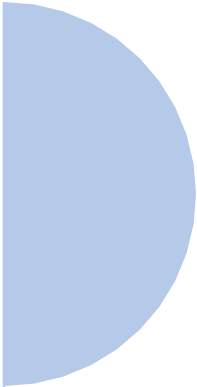
Que ce rapport soit rendu public en le remettant aux membres du comité conseil sur le bingo et en le rendant disponible sur le site internet du ministère de la Sécurité publique.

Recommandation 23

Qu'un sommaire du rapport et des recommandations soit expédié à tous les titulaires de licences de bingo.

Recommandation 24

Qu'un comité directeur chargé de la mise en œuvre d'un plan de relance soit constitué .



Liste des annexes

- 1 Comité conseil sur le bingo – répondants.
- 2 Comité interne sur le bingo – liste des membres.
- 3 Canevas des rencontres avec les intervenants sur le bingo.
- 4 Rapport sur la situation économique des bingos au Québec, Lemieux Nolet comptables agréés, Québec (disponible sur demande).
- 5 Répertoire des salles de bingo au Québec (disponible sur demande).

Annexe

Comité conseil sur le bingo Répondants

ARCHEVÊCHÉ DE MONTRÉAL

M. Louis-Philippe Desrosiers, secrétaire du comité diocésain des bingos de Montréal
et assistant exécutif de l'économe du diocèse de Montréal
2000, rue Sherbrooke Ouest
Montréal H3H 1G4

ASSOCIATION DES LOCATEURS DE SALONS DE JEUX

M. Jean Joyal, président
505, rue Bélanger Est
Montréal H2S 1G5

M. Marius Gendreau, vice-président
2075, Université, suite 700
Montréal H3A 2L1

ASSOCIATION DES RADIODIFFUSEURS COMMUNAUTAIRES DU QUÉBEC

Mme Lucie Gagnon, secrétaire générale intérimaire
3575, boulevard Saint-Laurent, bureau 611
Montréal H2X 2T7

ASSOCIATION DES BINGOS CONCERTÉS ET REGROUPÉS DU QUÉBEC

M. Roch Huot, gérant
Bingo des Chutes
4175, boul. Ste-Anne, local 150
Beauport G1C 4R7

M. Germain Matthieu, Table de concertation des bingos de Gatineau
Regroupement des bingos de Gatineau
22, rue des Flandres
Gatineau (Québec) J8T 4R7

M. Jean-Claude Dubois, directeur général
Regroupement des bingos de Trois-Rivières inc.
2850, boul. Royal
C.P. 1383
Trois-Rivières G9A 5L2

BINGO-LIB

M. Normand Robert, directeur général
1691, boulevard Pie IX
Montréal H1V 2C3

M. Fabien Dubois, membre du Conseil d'administration
1222, Fairmount
Sherbrooke J1H 3P1

REGROUPEMENT DES ORGANISMES BÉNÉFICIAIRES DE BINGOS « ROBIN »

Mme Chantal Gagnon, présidente
3520, rue Sherbrooke Est
Montréal H1W 1E1

M. Roger Dufresne, vice-président
3520, rue Sherbrooke Est
Montréal H1W 1E1

RÉGIE DES ALCOOLS, DES COURSES ET DES JEUX

M^e Serge Lafontaine, président

M. Charles Côté, vice-président

M^e Arthur J. Pires, secrétaire

Annexe

Régie des alcools, des courses et des jeux Comité interne sur le bingo

LISTE DES MEMBRES

Monsieur Charles Côté, vice-président

M^e Pierre Drouin, régisseur

Madame Mariette Inkel, direction des Opérations

Monsieur Pierre Lamarre, directeur des Opérations

M^e Natalie Lejeune, régisseuse

Monsieur Damien Morneau, direction des Opérations

Madame Lucie Perrier, direction des Affaires juridiques

M^e Richard Roy, régisseur

Annexe

Canevas des rencontres avec les intervenants sur le bingo

Consultation sur la phase II de la réforme des bingos

RÉFORME

La réforme est en vigueur depuis deux ans :

- Quels sont les avantages pour votre organisation ?
- Quels sont les irritants pour votre organisation ?

INTERVENANTS

Comment situez-vous le rôle de chaque intervenant dans le monde des bingos depuis l'implantation de la réforme :

- Les OSBL ?
- Les locateurs de salle ?
- La Société des bingos du Québec ?
- La Régie des alcools, des courses et des jeux ?
- Quelle est votre perception de l'utilité des tables de concertation ?
- Quels moyens pourraient être mis en place afin d'améliorer les relations entre les intervenants ?

RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DANS LE CADRE ACTUEL

- Est-ce que les OSBL tirent le maximum de retombées économiques des bingos au Québec présentement ? Pourquoi ?
- Est-ce que le partage des retombées économiques vous paraît équitable ?
- Quelles sont les voies de solutions qui permettraient de maximiser les retombées économiques auprès des OSBL ?

TERRITOIRES

- L'établissement de territoires est-il utile ou nécessaire à la gestion du marché du bingo au Québec ?
Sinon, comment devrait-on gérer le marché en terme de capacité ?
- Est-ce que la Régie devrait accepter toutes les nouvelles demandes de licences qui rencontrent les conditions d'admissibilité (bingos et salles) ?

SOCIÉTÉ DES BINGOS DU QUÉBEC

- En général, percevez-vous l'arrivée de la SBQ comme positive pour le marché du bingo au Québec ?

Quel est d'après vous, l'effet des actions entreprises par la Société des bingos du Québec :

- Sur vos revenus ?
- Sur la participation ?
- Est-ce que vous pensez que d'autres produits devraient être implantés ?

RÔLE DE LA RÉGIE DES ALCOOLS, DES COURSES ET DES JEUX

- Est-ce que la RACJ joue le rôle que vous attendez d'elle dans le marché du bingo au Québec ?
- Quels sont d'après, vous les grandes problématiques auxquelles la Régie doit s'attaquer en priorité ?
- Quelles sont les pistes de solutions ?

DÉVELOPPEMENT

- Est-ce que le marché du bingo est exploité au maximum au Québec ?
- Quelles possibilités de développement harmonieux entrevoyez-vous pour l'industrie ?
- Quels sont les autres aspects du bingo qui pourraient nécessiter un examen afin d'en maximiser le fonctionnement ?

AUTRES

- Auriez-vous d'autres commentaires à formuler sur le marché du bingo ?

Damien Morneau
1999-06-14