

**MÉMOIRE DE LA
RÉGIE DES ALCOOLS, DES COURSES ET DES JEUX**

PRÉSENTÉ À

**LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES
DANS LE CADRE DES CONSULTATIONS SUR LE PLAN
D'ACTION DE LOTO-QUÉBEC**

**« L'OFFRE DE JEU AU QUÉBEC :
UN RÉAMÉNAGEMENT NÉCESSAIRE »**

Québec, le 11 février 2003

*Régie des alcools,
des courses
et des jeux*

Québec 

AVANT-PROPOS

La Régie des alcools, des courses et des jeux est un organisme de régulation économique. Plusieurs secteurs d'activité relèvent de sa compétence dont celui des jeux de hasard. L'implantation d'un réseau d'appareils de loterie vidéo et de casinos d'État remonte à 1993, date où le gouvernement lui confia la réglementation en matière d'appareils de loterie vidéo et la surveillance de l'application des règlements relatifs aux systèmes de loterie des casinos d'État.

Les mesures proposées par Loto-Québec le 8 novembre 2002, dans son plan d'action concernant l'offre de jeu au Québec, interpellent directement la Régie. Les objectifs visés sont intéressants.

Dans un premier temps, je profiterai de la présente tribune pour rappeler à la Commission le rôle précis de la Régie et de ses principales réalisations en ce domaine. Dans un deuxième temps, je commenterai le plan de Loto-Québec en tenant compte de la mission dévolue à la Régie.

Le président de la Régie,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Charles Côté', written in a cursive style.

Charles Côté

Section 1 LE RÔLE DE LA RÉGIE

La Régie est un organisme de régulation économique dans les domaines de la production et la vente de boissons alcooliques, des jeux de hasard, des appareils d'amusement, des sports de combat et des courses de chevaux.

En matière de jeu de hasard, le gouvernement lui a confié, entre autres, la gestion du secteur des appareils de loterie vidéo. Au regard de ce secteur, la Régie est notamment responsable de la réglementation, de la délivrance, de la suspension et de la révocation des licences de même que de l'immatriculation, la vérification et la certification des appareils.

La *Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement* confère à la Régie de nombreux pouvoirs lui permettant de réglementer ce secteur. À cette fin, elle peut déterminer les conditions d'attribution des licences prescrites pour ce secteur ainsi que les normes, restrictions ou prohibitions relatives à leur exploitation ou celles relatives à la promotion et à la publicité en matière de loterie vidéo.

Trois catégories de licence relatives aux appareils de loterie vidéo peuvent être délivrées par la Régie. Il s'agit des licences d'exploitant de site, de réparateur et de manufacturier. La Régie gère l'attribution de ces licences conformément aux normes établies dans les Règles sur les appareils de loterie vidéo tout en tenant compte de l'intérêt public.

La licence d'exploitant de site autorise son titulaire à exploiter dans l'établissement pour lequel une licence est délivrée, un maximum de cinq appareils de loterie vidéo. Un établissement peut obtenir plus d'une licence. Seuls les appareils fournis par Loto-Québec peuvent être exploités. Avant de procéder à sa délivrance, la Régie s'assure que les conditions relatives à la personne et aux normes d'exploitation sont rencontrées. Ainsi, elle vérifie que le requérant n'a pas été reconnu coupable d'un acte criminel ou d'une infraction en matière de jeux et paris, au cours des 5 années qui précèdent la demande de licence. La Régie s'assure également que les

appareils seront exploités dans un établissement de type bar, brasserie ou taverne pour lequel un permis d'alcool est en vigueur et que la capacité minimale de l'établissement est supérieure à 14 places. La Régie examine également le plan d'aménagement de l'établissement pour s'assurer que les appareils seront installés conformément aux règles et que l'établissement répond aux normes d'aménagement d'un tel type d'établissement. Au 31 mars 2002, 4 150 licences de cette catégorie étaient en vigueur.

La licence de réparateur autorise son détenteur à installer, réparer, transporter ou entretenir des appareils de loterie vidéo. Quant à la licence de manufacturier, elle autorise son titulaire à fabriquer et à assembler des appareils de loterie vidéo. Le titulaire d'une telle licence ne peut vendre ou louer son produit au Québec qu'à la société Loto-Québec. Le processus de délivrance de ces licences permet à la Régie de vérifier les qualités morales et la bonne réputation du demandeur. La Régie vérifie à cet égard l'absence de condamnation pénale prononcée contre le demandeur. Au 31 mars 2002, 12 licences de réparateur et 7 licences de manufacturier étaient en vigueur.

Par ailleurs, la Régie dispose du pouvoir de sanctionner les titulaires de licence dont les comportements contreviendraient à l'intérêt public. Elle peut, à cet égard, suspendre ou révoquer une licence dans les situations suivantes :

- la licence a été obtenue à la suite de fausses représentations ;
- le titulaire ne satisfait plus aux conditions d'attribution de la licence ;
- le titulaire l'exploite de manière à nuire à la tranquillité publique ;
- le titulaire ne se conforme pas à une demande ou à une ordonnance de la Régie.

La mission de la Régie pour ce secteur d'activité comporte également le contrôle de l'exploitation des licences émises et celui des appareils de loterie vidéo. Le contrôle de l'exploitation s'exerce par des inspections auprès des titulaires. La surveillance des appareils s'exerce pour sa part au moyen de leur immatriculation et de leur vérification.

Par ailleurs, au moment où le gouvernement a décidé d'implanter des casinos d'État au Québec, il a également confié à la Régie le mandat de surveiller l'application des règlements relatifs aux systèmes de loterie des casinos d'État et aux loteries vidéo édictés en vertu de la *Loi sur la Société des loteries du Québec*.

En ce qui a trait aux casinos d'État, la Régie dispose aussi de pouvoirs de réglementation, notamment afin d'assurer dans l'exercice de leurs activités, les meilleures conditions de sécurité et de moralité. À cet égard, la Régie a adopté des Règles qui assurent les compétences et l'intégrité des employés et des fournisseurs de services.

La Régie est également responsable de fournir au ministre de la Sécurité publique des avis sur toute question concernant les impacts sociaux et les mesures de sécurité que peuvent nécessiter les activités sous son contrôle. Elle a d'ailleurs fourni un tel avis concernant les appareils de loterie vidéo et le jeu pathologique, lequel a été rendu public en septembre 2000.

PRINCIPALES RÉALISATIONS DE LA RÉGIE DANS LE SECTEUR DES JEUX

En 1993, le gouvernement a confié à la Régie la responsabilité de réglementer l'implantation du réseau étatique d'appareils de loterie vidéo, de contrôler ce réseau, de veiller à l'immatriculation de ces appareils et de surveiller les systèmes de loterie vidéo exploités dans les casinos d'État.

L'objectif poursuivi par le gouvernement était de protéger le public, de s'assurer de l'intégrité du fonctionnement des appareils et de garantir leur exploitation dans un milieu non criminalisé. Comme organisme régulateur, la Régie a pris les mesures nécessaires en vue de répondre à cet objectif. C'est ainsi que des procédés législatifs, administratifs et juridictionnels ont été mis en place. Toutefois, là ne se sont pas arrêtés ses gestes, toute une série de mesures ont été prises pour suivre l'évolution de ce secteur d'activité.

Avis au ministre de la Sécurité publique

Le secteur des appareils de loterie vidéo a connu un essor considérable. En 1999, cette situation a amené la Régie à former un groupe de travail en vue de dresser un portrait de la situation au Québec. Cet exercice a donné lieu à un avis qui a été rendu public le 13 septembre 2000, lors de la Commission parlementaire de l'administration publique, portant sur les répercussions sociales et économiques liées aux jeux de hasard et d'argent.

Dans cet avis, la Régie décrivait, entre autres, la problématique liée à la prolifération des sites. Des recommandations au regard de l'accessibilité, de la visibilité, de la promotion et de la publicité des appareils de loterie vidéo y étaient suggérées. Une proposition de délivrer une seule licence pour un commerce complétait ces recommandations.

La concertation

À la suite de la Commission parlementaire du 13 septembre 2000, une table de concertation interministérielle sur le jeu pathologique a été mise en place en décembre de la même année. Depuis, la Régie siège à cette table avec les partenaires suivants :

- le ministère de la Santé et des Services sociaux ;
- le ministère des Finances ;
- le ministère de la Sécurité publique ;
- Loto-Québec.

Cette table vise à déterminer et à mettre en œuvre des actions concertées pour améliorer la gestion des répercussions sociales et économiques liées aux jeux de hasard et d'argent.

Elle a donné lieu, plus récemment, au dépôt du plan d'action gouvernemental sur le jeu pathologique, dont il sera question dans les prochaines pages.

Des mesures de resserrement

Au printemps 2001, la Régie a proposé au gouvernement de mettre en place des mesures visant à réduire de façon significative l'accessibilité, la visibilité et la publicité relative aux appareils de loterie vidéo.

À la suite d'un avis favorable du Conseil des ministres, la Régie a élaboré un projet de règles qui introduirait de nouvelles normes relatives à l'emplacement des appareils de loterie vidéo exploités ailleurs que dans des casinos d'État.

Ces normes prévoient que les appareils devraient être installés à l'intérieur d'un établissement de façon à ce qu'ils ne puissent être vus de l'extérieur du commerce. Lorsque les appareils sont exploités dans un lieu qui voisine un environnement accessible aux mineurs, ils devraient être installés de façon à ce qu'ils ne puissent être vus ni entendus des mineurs tout en leur étant inaccessibles. Elles prévoient également que toute forme de publicité relative aux appareils de loterie vidéo serait interdite sous réserve du droit accordé à l'exploitant de site d'annoncer la présence d'appareils dans son établissement au moyen d'une seule enseigne portant la mention « loterie vidéo ».

Ce projet de règles a fait l'objet d'une consultation auprès du milieu des bars, des brasseries et des tavernes de même qu'auprès du milieu policier. De plus, les partenaires de la table interministérielle sur le jeu pathologique ont également été consultés. Un accueil favorable lui a été accordé. Il sera soumis prochainement à l'attention du gouvernement.

Forum sur le jeu pathologique

La Régie a participé activement aux travaux du comité organisateur du Forum sur le jeu pathologique, tenu sous la responsabilité de la ministre déléguée à la Santé, aux Services sociaux, à la Protection de la jeunesse et à la Prévention.

Ce forum d'envergure nationale, tenu les 8 et 9 novembre 2001, a rassemblé des chercheurs et des représentants d'organismes intéressés par le phénomène du jeu pathologique. Ce forum a permis de mieux comprendre et de préciser les difficultés inhérentes aux jeux de hasard et d'argent.

Suspension concernant la délivrance de licences d'exploitant de sites d'appareils de loterie vidéo

En décembre 2001, le projet de loi 51 a été adopté donnant ainsi à la Régie le pouvoir de suspendre la délivrance de licences. Ainsi, compte tenu de l'intérêt public et des études à venir en matière de prévention du jeu, la Régie a décidé de suspendre pour la totalité du territoire du Québec et pour une période d'un an prenant effet le 15 mars 2002, la délivrance de licences d'exploitant de site d'appareils de loterie vidéo.

Cette mesure visait à stabiliser le nombre de licences délivrées et à maintenir les sites d'exploitation aux endroits où ils se trouvent. Par ailleurs, certaines demandes de licences sont cependant soustraites de l'application du moratoire. Il s'agit notamment des demandes présentées en raison de la vente d'un établissement, de la liquidation d'une succession, d'un règlement de faillite ou d'un déménagement temporaire en raison de circonstances exceptionnelles. Toutefois, dans chacune de ces situations, la demande ne peut porter sur un nombre supérieur de licences à celui en vigueur pour l'établissement visé par la demande.

Programme d'exclusion volontaire

La Régie dirige actuellement les travaux qui permettront la mise en place d'un programme d'exclusion volontaire des sites d'appareils de loterie vidéo, en collaboration avec des spécialistes du jeu pathologique et les partenaires de la table interministérielle sur le jeu pathologique.

Ce programme vise à renforcer l'aide aux joueurs qui souhaitent prendre en charge leur problème de jeu. Il vise également à sensibiliser les exploitants aux difficultés que vivent ces personnes. Le programme d'exclusion volontaire s'inscrit dans le plan d'action du gouvernement.

Resserrement des contrôles en place

Au cours de la dernière année, la Régie a recruté et formé de nouveaux inspecteurs pour intensifier le contrôle des licences. Ces derniers vérifient la conformité des sites en plus de s'assurer que les titulaires respectent les règles établies en cette matière.

Plan d'action gouvernemental sur le jeu pathologique 2002-2005

La Régie a participé à l'élaboration du plan d'action gouvernemental sur le jeu pathologique qui a été rendu public à l'automne 2002. Ce plan est le fruit de la recherche et de la réflexion des intervenants, des exploitants, des fonctionnaires et dirigeants de divers ministères et organismes d'État.

Le plan d'action prévoit plusieurs actions sectorielles et concertées à mettre en place. À titre d'exemple, soulignons qu'au regard du premier objectif du plan – *Favoriser une approche de « jeu responsable » et renforcer la prévention du jeu pathologique* – et au regard du second – *Accentuer le dépistage et l'intervention auprès des personnes vulnérables* –, la Régie mettra en place, seule ou, s'il y a lieu, en collaboration avec d'autres ministères et organismes, les mesures suivantes :

- réduire de façon significative l'accessibilité, la visibilité et la publicité des appareils de loterie vidéo ;
- décréter un nouveau moratoire sur la délivrance de nouvelles licences d'exploitant de sites ;
- resserrer les critères d'attribution et de maintien des licences d'appareils de loterie vidéo ;
- sensibiliser la population, plus particulièrement les jeunes et les parents aux risques associés aux habitudes de jeu et aux comportements délinquants ;
- faire des études visant à évaluer le lien entre la criminalité et les habitudes de jeu ;
- élaborer des stratégies préventives visant les jeunes et les familles ;
- diffuser le répertoire des services de traitement du ministère de la Santé et des Services sociaux aux milieux policier et correctionnel ;
- distribuer dans les endroits opérant des appareils de loterie vidéo une trousse de prévention ;
- donner des sessions d'information aux exploitants et à leurs employés ;
- implanter le programme d'exclusion volontaire ;
- informer les étudiants en hôtellerie sur le phénomène du jeu pathologique.

Section 2 PLAN DE LOTO-QUÉBEC – SES IMPACTS

La Régie accueille avec beaucoup d'intérêt plusieurs des propositions et actions envisagées dans le plan triennal de Loto-Québec. À cet égard, il importe de souligner la prolongation par Loto-Québec du moratoire empêchant l'ouverture de nouveaux sites d'exploitation d'appareils de loterie vidéo, pour une période additionnelle minimale d'un an, et les mesures visant à réduire l'accessibilité aux appareils de loterie vidéo.

Les mesures impliquant des actions de la Régie ou qui ont une incidence sur son organisation sont ci-après identifiées.

Mesures concernant les appareils de loterie vidéo

- *Réduction du nombre d'appareils dans les établissements de type bar et brasserie*

Loto-Québec propose de retirer 3 370 appareils du réseau des établissements de type bar et brasserie, soit une diminution de 24% du nombre d'appareils dans ce réseau.

La Régie comprend que la mesure proposée vise non seulement les établissements de type bar et brasserie mais également les établissements de type taverne.

L'application de cette mesure aurait comme effet de laisser plusieurs titulaires de licences d'exploitant de site sans appareil et, par voie de conséquence, de maintenir en vigueur des licences non exploitées. L'administration de telles licences étant lourde et coûteuse, la Régie propose qu'il soit prévu un mécanisme permettant de révoquer de plein droit ces licences.

- *Réduction du nombre d'établissements*

La Société propose de procéder au rappel obligatoire, avec compensation financière, de tous les appareils situés dans les établissements comptant actuellement moins de quatre appareils.

En regroupant les licences liées à une même adresse civique, la Régie estime à 1 287 le nombre de titulaires de licences de sites comportant trois appareils et moins susceptibles de faire l'objet d'un rappel obligatoire. Selon nos données, ces sites comptent 2 675 appareils. L'effet de cette proposition est identique à celui énoncé pour la mesure visant à réduire le nombre d'appareils dans les établissements de type bar, brasserie et taverne. Ici encore, on se retrouverait à maintenir en vigueur des licences non exploitées.

- *Limitation du nombre d'appareils par établissement*

Loto-Québec propose de limiter à 5 le nombre d'appareils de loterie vidéo pour un établissement de type bar et brasserie.

Pour les établissements comptant présentement 11 appareils ou plus, Loto-Québec propose de procéder au rappel obligatoire des appareils, avec compensation financière, de manière à ramener à 10 le nombre d'appareils de loterie vidéo. Ces établissements pourront exploiter un maximum de 10 appareils. Cependant, ce droit ne pourra être transféré lors de la vente de l'établissement.

Pour les établissements comptant entre 4 et 10 appareils, la Société propose un programme de retrait volontaire des appareils avec compensation financière. Ceux qui exploitent entre 6 et 10 appareils et qui ne se prévaudront pas de ce programme pourront continuer de les exploiter. Cependant, ce droit ne pourra être transféré lors de la vente de l'établissement.

Cette proposition repose sur la volonté de revenir à l'esprit de la réglementation qui prévoit qu'au plus 5 appareils peuvent être autorisés dans un établissement où est exploitée une licence d'exploitant de site. Il importe cependant de souligner qu'un établissement aux fins des Règles sur les appareils de loterie vidéo correspond à une pièce pour laquelle un permis d'alcool est en vigueur. C'est pour cette raison que certains bars, brasseries ou tavernes détiennent plus d'une licence d'exploitant de sites.

Pour donner suite à cette proposition, la Régie devra apporter des modifications à sa réglementation de manière à prévoir qu'une seule licence, autorisant l'exploitation de 5 appareils au plus, puisse être délivrée pour un même établissement, quel que soit le nombre de permis d'alcool exploités.

La Régie devra également prévoir des mesures transitoires pour les endroits où plusieurs licences ont déjà été délivrées. Ces mesures devraient nécessairement s'harmoniser avec le programme de retrait volontaire ou obligatoire des appareils de loterie vidéo proposé par Loto-Québec.

- *Transfert de 1 570 appareils dans les hippodromes*

Si le gouvernement et la SONACC décident de maintenir les quatre hippodromes ouverts, Loto-Québec propose de mettre à la disposition des hippodromes 1 570 appareils supplémentaires. Toutefois, si leurs décisions est autre, elle propose qu'un certain nombre d'appareils soient placés dans les établissements de type bar et brasserie qui comptent présentement quatre ou cinq appareils, jusqu'à une limite de six par établissement.

Quatre hippodromes exploitent présentement des appareils de loterie vidéo. Il s'agit des hippodromes de Montréal, de Québec, de Trois-Rivières et de Gatineau. Chacun de ces hippodromes détient le nombre maximum d'appareils qui lui est autorisé à savoir :

- 200 appareils pour l'hippodrome de Montréal ;

- 100 appareils pour l'hippodrome de Québec ;
- 65 appareils pour l'hippodrome de Trois-Rivières ;
- 65 appareils pour l'hippodrome de Gatineau.

La Régie détermine pour l'hippodrome de Gatineau, avec l'approbation du gouvernement, le nombre maximum d'appareils pouvant y être exploité. Quant aux hippodromes de Montréal, de Québec et de Trois-Rivières, cette détermination s'effectue par le gouvernement sur la recommandation conjointe de la ministre des Finances et du ministre de la Sécurité publique.

Le transfert des appareils dans les hippodromes implique pour la Régie qu'elle détermine à nouveau, en tenant compte des orientations prises par le gouvernement, le nombre maximum d'appareils pouvant être exploités à l'hippodrome de Gatineau.

Par ailleurs, la seconde option de Loto-Québec implique des modifications aux Règles sur les appareils de loterie vidéo de manière à hausser à six, le nombre maximal d'appareils pouvant être exploités dans un établissement de type bar, brasserie ou taverne.

- *Prolongation du moratoire*

Le plan d'action prévoit que le moratoire empêchant l'ouverture de nouveaux sites d'exploitation d'appareils vidéo sera prolongé pour une période additionnelle minimale d'un an, soit jusqu'au 1^{er} décembre 2003.

Cette mesure implique que la Régie suspende également, pour une période au moins équivalente au moratoire de Loto-Québec, la délivrance de licences d'exploitant de site.

Casino de Montréal

Pour pallier les contraintes que vit le Casino de Montréal, lesquelles sont exposées dans le plan d'action de Loto-Québec, la Société propose de maintenir en opération le casino de Montréal sur l'île Notre-Dame en procédant toutefois à des travaux de réaménagement.

En plus de doter le casino d'une salle de spectacle de calibre international et d'agrandir les aires de la restauration et des bars, les travaux de réaménagement visent également à augmenter l'aire de jeu. L'impact de cette proposition est, dans ces circonstances, d'ordre opérationnel pour la Régie. Les activités de contrôle des machines à sous et des tables seraient plus nombreuses. Un plus grand nombre d'appareils seraient l'objet d'une vérification et d'une attestation par le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale. Il y aurait également un accroissement du nombre des vérifications préalables à l'embauche de personnel additionnel pour le casino.

Projet de casino touristique au Mont-Tremblant

Loto-Québec souhaite accroître le nombre de touristes provenant de l'extérieur du Québec dans les casinos. À cet égard, elle propose notamment la construction d'un nouveau casino au Mont-Tremblant au coût de 75 M\$.

Comme pour la proposition concernant le casino de Montréal, le projet de casino du Mont-Tremblant fera croître le nombre de vérifications et d'enquêtes qu'effectue la Régie dans le cadre de son mandat. Cependant, à l'heure actuelle, la Régie n'est pas en mesure de préciser l'impact financier de cette proposition sur son budget.

CONCLUSION

Les objectifs poursuivis dans le plan d'action de Loto-Québec rejoignent les préoccupations de la Régie surtout celles concernant l'accessibilité aux sites de jeux.

Le plan de Loto-Québec a été élaboré dans le cadre de son mandat, soit celui d'administrer des systèmes de loterie, ainsi que d'exercer les commerces qui contribuent à l'exploitation des casinos d'État. Le rôle de la Régie en est un de régulation économique auquel se greffent certains autres pouvoirs qui ont été décrits au début de ce document. Dans ce contexte, la Régie ne peut commenter plus avant le plan d'action.

Il importe cependant de rappeler que si le gouvernement approuve dans son ensemble, le plan d'action de Loto-Québec, la Régie devra modifier ses Règles sur les appareils de loterie vidéo pour permettre l'application de ce plan. Par ailleurs, afin de donner suite aux décisions gouvernementales retenues en cette matière, la Régie devra également suspendre la délivrance des licences d'exploitant de sites pour une période additionnelle. Au regard de ces mesures, la Régie est prête et apte à les réaliser dans le délai que pourrait lui indiquer le gouvernement.