

**RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Postulat Stéphane Montangero et consorts au nom du groupe socialiste - Dépendance aux jeux d'argent et aux jeux vidéo (notamment en ligne) : faire jouer les compétences cantonales et miser sur un plan d'action coordonné et ambitieux

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 17 janvier 2020.

Présent-e-s : Mmes Claire Attinger Doepper, Sonya Butera, Josephine Byrne Garelli (en remplacement de Christelle Luisier Brodard), Carole Dubois, Jessica Jaccoud, Catherine Labouchère (en remplacement de Florence Gross), Sylvie Podio, Graziella Schaller. MM. Jean-Luc Chollet, Fabien Deillon, Stéphane Montangero (postulant, invité), Olivier Petermann, Vassilis Venizelos (présidence), Philippe Vuillemin, Andreas Wüthrich. Excusé-e-s : Mmes Florence Gross, Christelle Luisier Brodard. M. Marc Vuilleumier.

Représentant-e-s du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) : Mme Rebecca Ruiz, Conseillère d'Etat. MM. Hugues Balthasar, Responsable de missions stratégiques au sein de l'Office du médecin cantonal, Olivier Simon, Médecin associé, Membre de la Direction du Centre du jeu excessif du CHUV.

2. POSITION DU POSTULANT

Le dépôt du postulat fait suite à l'introduction de la loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAR), adoptée en 2018. En effet, une série de questions doivent être abordées, notamment les problèmes d'addiction chez les jeunes aux jeux d'argent et/ou aux jeux vidéo. En septembre 2019, le Canton de Fribourg a publié les résultats d'une enquête réalisée auprès de 2'000 jeunes. Les conclusions de l'étude ne manquent pas d'interpeller. « Dans la population en général, les jeux d'argent et de hasard ne sont pas considérés comme un comportement à risque chez les jeunes. Il est nécessaire de sensibiliser la population (jeunes, parents et professionnels) aux effets potentiellement négatifs de ces pratiques ». La problématique est donc fortement sous-estimée par l'ensemble de la population. Pour ce qui concerne les jeux vidéo et/ou en ligne, règne dans l'ensemble de la population une méconnaissance de ce qui se passe et des addictions qui peuvent en découler. Les choses commencent par de simples jeux et se terminent par l'achat de tel ou tel item permettant la poursuite du jeu ou la plus rapide progression dans le jeu. Dans la même veine, les jeux en ligne sont devenus un sport (e-sport), avec des compétitions et des prix en argent, avec des montants conséquents. Dès lors, chez le jeune, la conviction se fait de plus en plus jour que passer des heures à jouer en ligne peut conduire à une carrière aboutie tant du point de vue sportif que financier. A cela s'ajoute les problèmes liés à la dépendance combinée (consommation abusive d'alcool, de tabac ou consommation de substances illégales en vue de renforcer les capacités cognitives).

Dans ce contexte, il apparaît pertinent que le Conseil d'Etat documente le Grand Conseil et rédige un rapport contenant :

- une estimation du nombre de personnes touchées directement ou indirectement par le jeu problématique et la dépendance au jeu dans le canton de Vaud ;

- une évaluation des offres de jeu présentes et disponibles dans le canton et de leur potentiel addictif pour la population vaudoise ;
- une analyse de l'impact des principales nouvelles dispositions de la LJAr dans le canton de Vaud ;
- un plan d'action ambitieux contre la dépendance au jeu, en particulier chez les jeunes et les personnes vulnérables, coordonné et reposant sur les ressources déjà existantes dans le canton. Un tel projet peut bien entendu s'inscrire dans le cadre des programmes de prévention intercantonaux.

Enfin, pour le postulant, la portée du rapport peut être élargie si les professionnels estiment, cas échéant, que les points énumérés doivent être complétés.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La dépendance aux jeux d'argent relève d'un problème de santé publique dont le Conseil d'Etat se préoccupe. L'ampleur de cette problématique justifie d'ailleurs la présence, dans le canton, du Centre du jeu excessif (CJE).

La proportion de joueurs pathologiques au cours de la vie s'élèverait à 1% de la population générale, selon les estimations tirées de l'enquête suisse sur la santé. Jusqu'à 8% de la population serait concerné par les pratiques de jeu problématiques au cours de la vie. Dans une étude récente d'Unisanté, menée auprès de jeunes fribourgeois, 3% à 7% d'entre eux déclarent des pratiques de jeu problématiques. Les indicateurs relatifs aux proches et à l'endettement tant de la personne concernée que de son environnement familial font défaut. Le renvoi du postulat au Conseil d'Etat permettrait d'obtenir des telles informations, pertinentes du point de vue de la santé publique et de ses aspects sociaux.

L'évaluation des offres de jeu disponibles et de leur potentiel addictif relève de la compétence exclusive de la Commission intercantonale des loteries et paris (Comlot), chargée par ailleurs de l'homologation des jeux. Seule la Conférence romande des loteries et des jeux (CRLJ) est fondée à demander les informations détaillées en la matière. Au minimum, dans le cadre de la réponse au postulat, le Conseil d'Etat pourrait obtenir une description des offres de jeu et leur répartition sur le territoire, en particulier concernant le Tactilo, qui est le jeu de la Loterie Romande le plus problématique en termes d'addiction.

Le Conseil d'Etat peut évaluer uniquement l'impact des nouvelles dispositions de la LJAr qui relèvent de la compétence cantonale, notamment en ce qui concerne la levée d'exclusion ou la prévention comportementale. Les mesures placées par la LJAr sous la responsabilité d'organes intercantonaux ou fédéraux échappent à l'autorité cantonale.

Un plan d'action pourrait effectivement aider à positionner au mieux les ressources et les synergies. Il importe de traiter la question de la dépendance au jeu chez les jeunes. Le développement de mesures ciblées sur cette population particulière pourrait être examiné.

4. DISCUSSION GENERALE

Présentation du Centre du jeu excessif (CJE)

Monsieur Olivier Simon, Médecin associé, et membre de la Direction du Centre du jeu excessif du CHUV (CJE) présente brièvement son institution. Cette structure a été créée en 2001, à l'entrée en vigueur de la loi sur les maisons de jeu, afin de constituer un centre de compétences en soutien des premières initiatives abordant les problématiques, nouvelles à l'époque, liées aux jeux d'argent. Le CJE a été pérennisé dans son format actuel en 2007, avec l'entrée en vigueur de la Convention intercantonale sur les loteries et paris. Cette convention prévoit que 0,5% des recettes issues des loteries et paris serve au financement de la prévention du jeu excessif. Le programme établi repose sur 5,5 EPT et couvre quatre axes : la prévention, la formation et l'enseignement, la recherche ainsi que les prises en charges spécialisées.

Le membre de la Direction du CJE met l'accent sur la différence fondamentale entre le jeu d'argent et la consommation de substances. Un problème de dépendance aux substances conduit à un état d'intoxication qui se voit et pousse, de gré ou de force, à demander relativement ouvertement de l'aide. Le développement d'une problématique en lien avec le jeu d'argent se voit moins et induit les personnes concernées à masquer longtemps leur situation. Si ces personnes demandent de l'aide, elles se gardent de solliciter du soutien pour un problème de jeu excessif. La facture sociale est diluée et passe en grande partie par les proches (une

épouse qui se retrouve en arrêt maladie, une fille qui développe un problème d'anorexie, un fils qui décroche à l'école). Cette facture a été mesurée dans certains pays et charge les problèmes au niveau de l'alcool et de la dépression.

S'agissant de la LJAr, le membre de la Direction du CJE indique que toutes les données scientifiques suggèrent une augmentation des problèmes, avec un cadre qui place la charge de la prévention et du traitement sur les cantons, sans financement supplémentaire. L'accent est donc porté sur une utilisation des ressources existantes de façon synergique et coordonnée. En tant qu'intervenant de terrain, le membre de la Direction du CJE témoigne de l'importance de pouvoir inscrire les activités de synergie du CJE dans un cadre stratégique.

Champ d'action du CJE : quid des jeux vidéo ?

L'action thérapeutique du CJE se limite aux adultes, en raison du cadre institutionnel. Le CJE s'occupe de la dépendance aux jeux vidéo, notamment chez les enfants, plutôt sous l'angle de la recherche et de la prévention. Le cadre de financement du programme du CJE est en effet estampillé « jeux d'argent », avec possibilité d'utiliser jusqu'à 20% des ressources disponibles pour investiguer des problématiques connexes comme les jeux vidéo. Clairement, les connaissances déployées par les ingénieurs qui développent les jeux d'argent sont utilisées aujourd'hui non seulement par les développeurs de jeux vidéo mais aussi par les géants du Web afin de rendre l'écran le plus addictif possible. Les spécialistes constatent avec inquiétude l'émergence d'une offre de jeux vidéo potentiellement de plus en plus problématique. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a fait le choix, contesté, de définir un trouble lié aux jeux vidéo, sur la base d'indicateurs qui montrent l'existence de problèmes de santé mais sans être certaine qu'il s'agisse d'addiction au même sens que pour les jeux d'argent. On vit actuellement une période pionnière en la matière, avec une première étape visant une meilleure mesure et une reconnaissance institutionnelle du phénomène.

Une commissaire insiste sur le volet que le postulat consacre aux jeux vidéo et/ou en ligne. Ces jeux présentent une gratuité qui n'est qu'apparente (progression/options payantes, tournois rémunérés parfois fortement...) et suivent des règles qui engendrent l'addiction (impossibilité de quitter la partie, sous peine d'être exclu du jeu...), une addiction particulièrement discrète (dans le secret d'une chambre d'adolescent par exemple). En ce sens, le Conseil d'Etat est encouragé à entamer une réflexion incluant les jeunes et les représentants du milieu informatique, en vue de concevoir une prévention adaptée à destination de la jeunesse. Les messages de prévention doivent aussi toucher les parents, souvent mal informés en la matière.

Loi vaudoise d'application du concordat romand

Une commissaire, par ailleurs membre de La Fondation d'aide sociale et culturelle (FASC) qui est la structure chargée de redistribuer les bénéfices de la Loterie Romande sur le territoire vaudois, a participé récemment à la conférence interparlementaire relative aux concordats (un concordat fédéral et un concordat romand) découlant de la nouvelle LJAr. Tous les députés de tous les cantons romands ont plaidé en faveur du renforcement du champ de la prévention. L'organe décisionnel compétent semble enclin à consolider les aspects de prévention. Le concordat romand sera transmis au Grand Conseil qui devra l'adopter cette année encore. Il convient en effet que la loi vaudoise qui en découle puisse être adoptée d'ici au 31 décembre 2020. Dans ce contexte, le postulat se justifie. La réponse au postulat doit toutefois être livrée rapidement pour être utile à l'élaboration de la loi vaudoise d'application du concordat romand. Par ailleurs, il y a deux ans, le Parlement des jeunes a demandé spécifiquement une action en relation avec les causes de l'endettement précoce. Une interpellation en la matière a été déposée par le Grand Conseil, toujours sans réponse de la part du Conseil d'Etat.

La délicate équation entre bénéfices et coûts occasionnés par les jeux d'argent

En 2019, 38 millions de la Loterie Romande ont été redistribués dans les domaines du social, de la culture, du patrimoine et de la recherche. A cela s'ajoute le montant redistribué dans le domaine du sport. Toute forme de jeu ne s'avère pas pathologique et ne représente pas obligatoirement un problème du point de vue de la santé publique. Le jeu excessif concerne entre 5% et 10% des joueurs. Les joueurs excessifs contribuent par contre à 50% ou plus aux recettes issues des jeux. Une politique de prohibition comporterait le risque d'un report sur l'offre illégale de jeux. Il reste que les jeux d'argent ne représentent pas un moyen efficace de production d'argent public. Du point de vue de la santé et de la prévention, la justification d'un marché

régulé des jeux d'argent réside dès lors dans la tentative d'abaisser autant que possible la charge des problèmes associés.

Pour une commissaire, les coûts directs mais aussi indirects du jeu pathologique (dérèglement de la vie familiale ; incidences négatives sur les proches, le travail ; recours à un logement d'urgence ; traitement du surendettement, etc.) s'avèrent importants et peuvent, dans leur ensemble, contrebalancer les recettes générées par les jeux d'argent. De plus, la seule logique comptable doit être dépassée pour tenir compte du coût humain incommensurable des vies brisées et des familles dévastées. Enfin, la problématique des addictions croisées (consommation abusive d'alcool associée au jeu pathologique, par exemple) n'est pas à négliger, le renforcement de la prévention dans un domaine bénéficiant à la prévention dans les autres domaines.

La commission estime que la réponse du Conseil d'Etat permettra en particulier d'apprécier l'évolution historique des différents jeux, des pathologies associées ainsi que des mesures de prévention et de prise en charge mises en œuvre. Elle permettra de même une évaluation de l'apport représenté par la création du CJE.

Concernant la problématique des dettes, le postulant rappelle que le Rapport social du canton de Vaud cite le jeu comme sixième cause principale de surendettement. Les conclusions de l'étude fribourgeoise évoquée précédemment indiquent, en parlant des jeunes, qu'à cet âge, les jeux d'argent ne semblent pas mener à l'endettement mais plutôt que l'endettement mène au jeu, ce dernier apparaissant comme une manière facile de gagner de l'argent et de rembourser les dettes. Par ailleurs, le postulant se dit en accord avec l'intérêt à traiter de la problématique des dépendances croisées et de la problématique des jeux supportés par les nouvelles technologies.

5. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat à l'unanimité des membres présents, et de le renvoyer au Conseil d'Etat.

Yverdon-les-Bains, le 22 mai 2020.

*Le président :
(Signé) Vassilis Venizelos*