

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Rebecca Joly –

La loterie romande a-t-elle une politique publicitaire responsable (21_INT_134)

Rappel de l'intervention parlementaire

« Ces dernières semaines, nous avons vu fleurir des publicités promouvant l'Euromillion et mettant en avant les montants très importants en jeu. Ces sommes, et ce qu'elles permettraient de payer, font naturellement rêver plus d'uns et permettent à la Loterie romande (Loro) de faire de la publicité pour cibler un public de joueurs ou joueuses occasionnelles. Toutefois, les publicités en question interpellent à tout le moins. En effet, la mise en scène qui est réalisée pour "vendre du rêve" montre une famille débarquant sur une île lointaine avec un jet privé. Or, à l'heure de l'urgence climatique et des questionnements sur la pertinence des publicités pour les services nuisant au climat, le fait qu'une société publique en mains des cantons romands fassent une telle publicité en a étonné plus d'un.

De manière générale, la politique publicitaire de la Loro questionne. En effet, la publicité pour les jeux d'argent est un domaine sensible car les jeux d'argent peuvent engendrer une dépendance et des situations personnelles dramatiques. Or, on a vu cet été lors du championnat d'Europe de football de l'UEFA sur les retransmissions en Suisse des publicités très fréquentes pour les paris sportifs en ligne de la Loro. Pour des personnes dépendantes, de telles publicités sont très dangereuses. Cela impliquerait donc que regarder le sport, pour les personnes qui ont été dépendantes aux paris sportifs ou qui le sont encore, deviendrait plus ou moins exclu.

Au vu de ces différents constats, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- 1. La Loterie romande dispose-t-elle d'une charte en matière de publicité ? Sinon, compte-t-elle se doter d'une telle charte ?*
- 2. Quels principes éthiques la Loro se fixe-t-elle en matière de publicité et d'achat d'espaces publicitaires ?*
- 3. Quelles limites la Loro se fixe-t-elle quant au contenu des publicités et les risques subis par les personnes ciblées ?*
- 4. Les publicités pour des actions climaticides pourraient-elles être bannies, ou du moins fortement réduites, de la communication de la Loro ? »*

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Les jeux d'argent comportent des risques inhérents (fraude, blanchiment d'argent et dépendance au jeu) qu'il est indispensable de prendre sérieusement en considération. En particulier, la jeunesse et les personnes vulnérables sur le plan financier doivent être protégées.

Les recherches récentes montrent que l'augmentation de l'offre de jeux d'argent en ligne rendue possible avec la loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAR), s'accompagne d'une augmentation des comportements de jeu problématiques. L'étude eGames sur la pratique des jeux d'argent en ligne de la population suisse montre en effet un doublement de la proportion de joueurs avec un comportement à risque (modéré à problématique). Celle-ci est passée de 2,3% en 2018 à 5,2% en 2021. Elle atteint 19% parmi les jeunes de 18 à 29 ans, lesquels signalent une appétence particulière pour les paris sportifs. Cette augmentation du jeu problématique doit préoccuper les autorités régulatrices² ainsi que les opérateurs de jeux dont la Loterie Romande. Elle montre à quel point il est nécessaire d'encadrer l'offre de jeu et de développer la prévention, et ce tant sur le plan structurel (caractéristiques intrinsèques des jeux, distribution et publicité) que sur le plan comportemental (sensibilisation, prévention, intervention précoce).

A ce jour, différents instruments législatifs prévoyant des mesures de protection des joueurs contre le jeu excessif ont été mis en place. Tous les exploitants de jeux d'argent sont tenus d'appliquer ces mesures.

S'agissant plus particulièrement de la publicité exercée par les exploitants de jeux d'argent, le siège de la matière se trouve dans la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAR ; RS 935.51) et l'ordonnance du 7 novembre 2018 sur les jeux d'argent (OJAR ; RS 935.511).

Il est ainsi prévu à l'art. 74 LJAR que la publicité des exploitants de jeux d'argent ne peut ni être outrancière, ni induire en erreur (al. 1) ; elle ne peut cibler ni des mineurs, ni des personnes frappées d'une exclusion (al. 2). Enfin, toute publicité portant sur des jeux d'argent non autorisés en Suisse est interdite (al. 3).

Des sanctions pénales sont prévues en cas d'infraction. Les contrevenants sont punis d'une amende de 500'000 francs au plus en cas de publicité pour des jeux d'argent non autorisés en Suisse ou pour des jeux d'argent autorisés à destination des mineurs ou des personnes frappées d'une exclusion (art. 131 let. b et c LJAR).

L'autorité intercantonale de surveillance des jeux d'argent (Gespa) a par ailleurs pour mission de veiller à ce que la population suisse puisse jouer à des jeux de loterie, des paris sportifs et des jeux d'adresse de manière sûre et socialement responsable.

Il est également prévu à l'art. 121 LJAR que toute personne qui souhaite exploiter des jeux de grande envergure doit obtenir une autorisation d'exploitant de la Gespa. Dite autorité a délivré une telle autorisation à la Loterie Romande en juin 2020.

Le Conseil d'Etat observe en outre que, dans le cadre d'un dialogue structuré entre les acteurs de la prévention et la Loterie romande, sous l'égide de la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS), la Loterie Romande a pris l'initiative de mentionner la ligne sos-jeu (0800 040 080) dans ses supports publicitaires. La mention de cette ligne téléphonique, financée par le Programme intercantonal de lutte contre la dépendance au jeu (PILDJ), est apparue progressivement depuis octobre 2022 dans divers supports publicitaires, y compris dans les spots de promotion de JOUEZSPORT durant la Coupe de monde de football en novembre 2022. Le Conseil d'Etat salue cette démarche et se réjouit de la poursuite de ce dialogue sur les mesures de prévention.

Afin de répondre aux différentes questions qui lui sont posées, le Conseil d'Etat a interpellé la principale partie concernée, la Loterie romande, sur ses pratiques en matière de publicité et la documentation de référence. Le Conseil d'Etat est ainsi en mesure d'apporter les éléments de réponse suivants.

¹ Notari, Kuendig, Vorlet et al. Les jeux de hasard et d'argent en ligne à l'ère du COVID-19 et de l'offre légale. Lausanne : Addiction suisse et GREA, 2023, pp- 38-39. Disponible sur le site internet du GREA.

² GESPA. Rapport sur l'efficacité des mesures de protection des joueurs contre le jeu excessif en 2021. Berne : GESPA. Disponible sur le site internet : www.gespa.ch.

Réponse du Conseil d'Etat

1. La Loterie romande dispose-t-elle d'une charte en matière de publicité ? Sinon, compte-t-elle se doter d'une telle charte ?

Afin de concrétiser ses obligations légales en matière de publicité, la Loterie Romande dispose d'une directive « Marketing et Publicité », qui encadre ses actions publicitaires et promotionnelles. Cette directive, annexée à la présente réponse, est accessible sur son site internet (<https://www.loro.ch/fr/documents/chartes>). La Loterie Romande entend ainsi soumettre chacune de ses publicités à des critères stricts en matière de responsabilité sociale. La Loterie Romande veille à ce que ses collaboratrices et collaborateurs, de même que les agences externes qu'elle mandate pour la réalisation de contenus publicitaires connaissent et appliquent ce document. Celui-ci, dont le contenu a été adapté en 2019 pour répondre aux nouvelles exigences de LJAr, donne des lignes de conduite concrètes, notamment dans les domaines de la création et de la conception des jeux, du public cible, des messages contenus dans les actions marketing et du placement de la publicité.

Cette directive fait partie intégrante du programme de mesures sociales mis en place par la Loterie Romande pour protéger les joueurs contre le jeu excessif (également disponible sur son site internet : https://www.loro.ch/sites/default/files/2020-12/FICH_Mesures_sociales_FR_2020-12.pdf). Les mesures de ce programme ont été examinées et approuvées par la Gespa dans le cadre de l'autorisation d'exploitant pour les jeux de grande envergure délivrée à la Loterie Romande en juin 2020.

2. Quels principes éthiques la Loro se fixe-t-elle en matière de publicité et d'achat d'espaces publicitaires ?

Les principes éthiques qui guident la conception, la réalisation et la diffusion des publicités de la Loterie Romande sont définis dans la directive « Marketing et Publicité ». Dans ce cadre, une attention particulière est portée aux messages véhiculés par les publicités. De par la législation sur les jeux d'argent, les messages ne doivent pas induire en erreur ; sont ainsi considérés les messages qui déforment les informations relatives aux chances de gagner ou donnent à tort l'impression que le joueur peut influencer le résultat du jeu à l'aide de ses connaissances par exemple.

Les messages suivants sont également prohibés :

- plus on joue, plus les chances de gagner augmentent ;
- les jeux d'argent sont un moyen approprié de régler ses problèmes financiers ou personnels ;
- la participation à un jeu d'argent est une solution de remplacement à une activité professionnelle.

Il est également interdit de faire de la publicité outrancière, par exemple en vendant des produits de loterie par téléphone ou dans des quartiers d'habitations ou dans les transports publics.

La Loterie Romande aborde également le placement des publicités dans sa directive. Celle-ci rend attentifs les prestataires médias, éditeurs et agences à cette problématique et signale les espaces de diffusion inadéquats. Les environnements destinés aux mineurs (par exemple : le bloc publicitaire avant les émissions jeunesse de la télévision) et les environnements à caractère sensible doivent notamment être évités. A ce propos, il est prévu à l'article 71 alinéa 3 OJAr que « [l]es exploitants ne doivent installer aucun automate de jeux de grande envergure dans des lieux présentant un risque particulier du point de vue de la protection sociale, notamment à proximité immédiate d'écoles ou de centres pour la jeunesse ».

Il y a encore lieu de préciser que la Loterie Romande est tenue de conserver un rapport approprié entre les frais de publicité et les bénéfices attribués à l'utilité publique, conformément aux exigences de la LJAr (art. 22). Cette adéquation a été examinée et approuvée par la Gespa dans le cadre de l'autorisation d'exploitant délivrée à la Loterie Romande.

3. Quelles limites la Loro se fixe-t-elle quant au contenu des publicités et les risques subis par les personnes ciblées ?

Les principes décrits dans la directive précitée se basent notamment sur les exigences de la LJA en matière de publicité (cf. art. 74 traité sous « Considérations générales »).

Sont ainsi prohibées les publicités qui seraient conçues de manière particulièrement attrayante pour les mineurs ou les personnes vulnérables (notamment celles qui souffrent d'un problème de jeu ou en lien avec l'alcool ou la drogue ou encore qui sont exclues des jeux d'argent) ou qui les cibleraient, de même que les publicités qui utiliseraient des thèmes propres à la jeunesse. Dans un esprit similaire, les messages qui profiteraient de la vulnérabilité des personnes éprouvant des difficultés d'ordre personnel ou financier sont bannis.

4. Les publicités pour des actions climaticides pourraient-elles être bannies, ou du moins fortement réduites, de la communication de la Loro ?

Interpellée sur ce sujet, la Loterie Romande précise ce qui suit :

« actuellement, la Directive « Marketing et Publicité » de la Loterie Romande ne comprend pas de critère spécifique lié aux enjeux environnementaux. Dans le cadre de ses publicités, la Loterie Romande souhaite avant tout mettre en avant les notions d'amusement, de plaisir et de rêve liées à ses jeux. Cependant, la Loterie Romande est consciente de l'importance des enjeux environnementaux et tente d'adopter une approche durable pour l'ensemble de ses activités. En tant qu'entreprise, la Loterie Romande mène une politique interne de développement durable basée notamment sur la promotion de la mobilité douce, l'amélioration constante du tri et de la gestion des déchets et la lutte contre le gaspillage alimentaire ».

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que les organes cantonaux de répartition des bénéfices de la Loterie Romande redistribuent annuellement une part de leurs bénéfices à des associations actives dans le domaine de l'environnement. Pour l'année 2022, plus de 4 millions de francs ont ainsi été versés en faveur de l'environnement (source : <https://www.entraide.ch/fr/content/repartitions-totales-par-domaine>).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 juin 2023.

La présidente :

Le chancelier :

C. Luisier Brodard

A. Buffat