

Rapport explicatif accompagnant l'avant-projet de loi d'application de la législation fédérale sur les jeux d'argent

Le présent rapport est structuré de la manière suivante :

- 1. Contexte législatif**
- 2. Glossaire**
- 3. Nouvelle législation fédérale sur les jeux d'argent**
- 4. Etat actuel du droit cantonal**
- 5. Thèmes essentiels à traiter dans la nouvelle loi d'application**
- 6. Commentaire des dispositions**
- 7. Modifications de la loi sur l'exercice du commerce**
- 8. Conséquences financières et en personnel**
- 9. Répartition des tâches, développement durable, conformité au droit supérieur et référendum**

1. CONTEXTE LÉGISLATIF

Le 11 mars 2012, le peuple suisse et les cantons ont accepté le contre-projet direct à l'initiative populaire « Pour des jeux d'argent au service du bien commun ». La révision de l'article 106 de la Constitution fédérale qui en est résulté a attribué à la Confédération une compétence législative concurrente globale pour tout le domaine des jeux d'argent en tenant compte des intérêts des cantons. Le 29 septembre 2017, les Chambres fédérales ont adopté la nouvelle loi fédérale sur les jeux d'argent (LJAr). Cette loi, complétée par une ordonnance (OJAr) adoptée par le Conseil fédéral le 7 novembre 2017, regroupe désormais en un seul acte les deux domaines de jeux d'argent que constituent les loteries et les maisons de jeu. Elle vise à protéger de manière appropriée la population contre les dangers inhérents aux jeux d'argent. S'agissant en particulier des maisons de jeu, son contenu correspond en grande partie aux règles et à la pratique antérieures. Pour le secteur des loteries et des paris sportifs, le principe de base consistant à garantir une affectation totale des bénéfices à des buts d'utilité publique est également maintenu. Reste que la LJAr crée de nouvelles catégories de jeux d'argent et répartit d'une façon différente les compétences attribuées jusqu'ici en cette matière à la Confédération et aux cantons.

Le nouveau droit fédéral est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Conformément à l'article 144 LJAr, les cantons disposent d'un délai de deux ans à partir de cette entrée en vigueur pour adapter leur propre législation. Pour la mise en œuvre des obligations et des compétences que la législation fédérale lui attribue, le canton de Fribourg est impliqué dans plusieurs « chantiers législatifs », dont l'élaboration d'une loi d'application ne constitue qu'un pan. Au niveau suisse, la Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés par la loi sur les loteries et le marché des loteries (CDCM), dans laquelle notre canton est représenté par le Conseiller d'Etat en charge de la Direction des finances, a élaboré un nouveau concordat intercantonal sur les jeux d'argent (CJA) destiné à remplacer l'ancienne convention intercantonale sur la surveillance, l'autorisation et la répartition du bénéfice de loteries et paris exploités sur le plan intercantonal ou sur l'ensemble de la Suisse (CILP). Le texte de ce concordat, qui a fait l'objet de deux consultations, a été adopté le 20 mai 2019 par l'assemblée plénière de la CDCM. Sa ratification par le canton fera l'objet d'un acte législatif distinct.

Au niveau régional, la Conférence Romande de la Loterie et des Jeux (CRLJ), présidée par le Conseiller d'Etat fribourgeois en charge de la Direction des finances, a élaboré une nouvelle convention romande sur les jeux d'argent (CORJA) destinée à remplacer l'ancienne convention relative à la Loterie Romande. Les gouvernements des cantons romands entendent de la sorte non seulement régler la question de l'exploitation exclusive sur leurs territoires des jeux de loterie par la Loterie Romande mais également harmoniser la procédure et les critères relatifs à l'octroi des contributions aux bénéficiaires.

Le texte de cette convention, qui a fait l'objet d'une consultation interparlementaire, doit lui aussi faire l'objet d'une procédure d'adoption par le canton au travers d'un acte législatif distinct.

Toutes les compétences attribuées aux cantons par la LJAr ne seront pas épuisées par le CJA et par la CORJA. Même si elle est relativement faible, les cantons gardent une marge de manœuvre dans plusieurs domaines ainsi que la liberté de régler certains aspects de mise en œuvre et de procédure. Au début 2019, la CRLJ a désigné dans chaque canton des personnes appelées à siéger dans un groupe intercantonal chargé de la préparation des dispositions de rang cantonal nécessaires à compléter l'édifice en place. Ce groupe de travail, dans lequel le chef du Service de la police du commerce représentait le canton de Fribourg, a veillé à une approche cohérente des jeux sur le territoire romand afin d'assurer un fonctionnement équitable de ce secteur et de faciliter la tâche de surveillance des autorités cantonales. Il s'est conformé ainsi au souhait d'harmonisation exprimé par la CORJA.

L'avant-projet qui vous est soumis est la concrétisation de ce travail préparatoire et des adaptations qui ont été apportées par la suite avec l'objectif de prendre en compte, dans la limite des compétences résiduelles accordées, quelques spécificités inhérentes au canton en matière de jeux d'argent.

2. GLOSSAIRE

Par souci de clarté et dès lors que la nouvelle législation sur les jeux d'argent introduit des notions jusqu'ici inconnues ou utilisées avec une intention différente, il est important de rappeler en préambule la définition de termes essentiels ressortant tant du rapport que de l'avant-projet.

- a) Jeux d'argent : les jeux qui, moyennant une mise d'argent ou la conclusion d'un acte juridique, laissent espérer un gain pécuniaire ou un autre avantage appréciable en argent (art. 3 let. a LJAr).
Les jeux de distraction tels que les flippers ou les jeux de fléchettes n'entrent donc pas dans le champ d'application de cette législation, dans la mesure où l'espérance de gain en argent fait précisément défaut ;
- b) Loteries : les jeux d'argent auxquels peuvent participer un nombre illimité ou au moins un grand nombre de personnes et dont le résultat est déterminé par un tirage au sort commun ou par un procédé analogue (art. 3 let. b LJAr).
La notion de loterie se réfère directement à l'article 106 al. 3 let. a de la Constitution fédérale ;
- c) Paris sportifs : les jeux d'argent dans lesquels le gain dépend de la justesse d'un pronostic concernant le déroulement ou l'issue d'un événement sportif (art. 3 let. c

LJAr) ;

- d) Jeux d'adresse : les jeux dans lesquels le gain dépend totalement ou principalement de l'adresse du joueur (art. 3 let. d LJAr) ;
- e) Jeux de grande envergure : les loteries, paris sportifs et jeux d'adresse exploités de manière automatisée, au niveau intercantonal ou en ligne (art. 3 let. e LJAr) ;
- f) Jeux de petite envergure : les loteries, paris sportifs et tournois de poker qui ne sont exploités ni de manière automatisée, ni au niveau intercantonal, ni en ligne (petites loteries, paris sportifs locaux, petits tournois de poker) (art 3 let. f LJAr) ;
- g) Jeux de casinos : les jeux d'argent auxquels peuvent participer un nombre restreint de personnes, à l'exception des paris sportifs, des jeux d'adresse et des jeux de petite envergure (art. 3 let. g LJAr).

3. NOUVELLE LÉGISLATION FÉDÉRALE SUR LES JEUX D'ARGENT

Sous maints aspects, la LJAr correspond aux règles antérieures et à la pratique en matière d'exécution. Comme par le passé, les maisons de jeu devront obtenir une concession de la Confédération et demeureront placées sous sa surveillance. Un impôt affecté à l'assurance-vieillesse-survivants et invalidité continuera d'être prélevé sur le produit brut des jeux réalisés. Un allègement fiscal excluant toutefois les jeux en ligne sera toujours accordé aux titulaires d'une concession B démontrant leur soutien à des activités culturelles ou leur implication dans des projets d'utilité publique. De même, une réduction de l'impôt fédéral sera-t-elle encore admise en cas de perception par le canton d'implantation d'un impôt de même nature. Les loteries, les paris sportifs et les jeux d'adresse continueront d'être soumis à l'autorisation et à la surveillance des cantons. Les bénéficiaires nets des loteries et des paris sportifs seront toujours affectés à des fins d'utilité publique, notamment dans les domaines culturels, sociaux et sportifs.

La LJAr recèle cependant quelques nouveautés. Elle prévoit ainsi l'abrogation de l'interdiction d'exploiter des jeux de casino en ligne. Les exploitants intéressés devront demander une extension de leur concession. A ce jour, quatre casinos ont déjà fait concrètement usage de cette possibilité. La nouvelle loi autorise également les tournois de poker en dehors des casinos. Selon la LJAr, les jeux de petite envergure (petites loteries, paris sportifs locaux et petits tournois de poker) sont de la compétence de chacun des cantons.

Pour ce qui concerne les jeux de grande envergure (loteries, paris sportifs et jeux d'adresse de grande envergure), la compétence des cantons consiste principalement à admettre ou non leur pratique. S'ils entendent les autoriser, ils sont alors tenus d'adhérer à un concordat instituant une autorité intercantonale de surveillance et d'exécution (art. 105 LJAr). Les pouvoirs de cette autorité indépendante sont également définis dans la loi fédérale (art. 108 ss LJAr). En adoptant le CJA, la CDCM a précisément pris l'option de permettre aux cantons de répondre à ces nouvelles exigences fédérales.

4. ETAT ACTUEL DU DROIT CANTONAL

En référence à des dispositions légales de rang fédéral désormais abrogées, notre canton dispose actuellement d'une loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu datant du 19 février 1992 (RSF 946.1), d'une loi sur les loteries datant du 14 décembre 2000 (RSF 958.1) et d'une loi

d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu datant du 19 juin 2001 (RSF 946.2). La loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu permet pour l'heure, sur la base d'une autorisation délivrée par le Service de la police du commerce, l'exploitation d'appareils à sous servant aux jeux d'adresse dans la plupart des établissements publics et dans des salons de jeu. Ces appareils, déjà tolérés par le droit fédéral antérieur à l'extérieur des maisons de jeu, sont toutefois limités à deux dans les établissements publics et à cinq dans les salons de jeu. Il sied de préciser que de tout temps le canton de Fribourg est demeuré le seul canton romand à autoriser leur exploitation. Interdits aux personnes âgées de moins de 18 ans révolus, ils sont soumis au paiement d'une taxe fixée à 7 pour mille des mises enregistrées, le 2 pour mille de ce produit étant affecté à des projets sociaux dans le cadre de la prévention et de la lutte contre les dépendances.

En 2019, on comptait 317 appareils de ce type en exploitation, lesquels ont généré un produit global de taxes s'élevant à CHF 32'855.-. Il convient de relever encore que les salons de jeu sont soumis quant à eux à un régime de patente et à une clause du besoin. En 2019, six salons de jeu étaient encore en activité dans le canton.

La loi sur les loteries a constitué pour sa part et pour l'essentiel le socle permettant au Conseil d'Etat de conclure avec les gouvernements des cantons romands la Convention relative à la Loterie Romande en accordant notamment à cette dernière une exclusivité en matière de grandes loteries (valeur des billets à émettre supérieure à CHF 100'000.-).

Dans le contexte exclusif de l'utilité publique ou de la bienfaisance, cette loi a mis en outre en place un régime d'autorisation pour les loteries et les lotos. Traditionnellement, les petites loteries (par opposition aux grandes loteries proposées par la Loterie Romande) consistent en des opérations offrant, en échange d'un versement ou lors de la conclusion d'un contrat, la chance de se voir attribuer un lot, l'acquisition, l'importance ou la valeur de ce lot étant subordonnés, d'après un plan, au hasard d'un tirage de lots ou de numéros ou de quelque procédé analogue.

Dans les faits, nombre de corporations, d'institutions, de groupements de personnes ou de fondations (40 en 2019) ont sollicité une autorisation auprès du Service de la police du commerce en s'engageant, conformément au droit fédéral antérieur, à restituer aux joueurs sous forme de lots en nature ou en espèces le 25 % au moins du montant total des billets émis.

Les lotos (1445 autorisations en 2019) sont assimilés aux petites loteries, avec la particularité que la valeur des lots, en nature ou en espèces, ne peut être supérieure à CHF 50'000.- et que la délivrance des autorisations est placée dans la compétence des préfets, par ailleurs également compétents pour autoriser de multiples manifestations d'ampleur régionale.

Les lotos se distinguent néanmoins des petites loteries en raison du nombre de participants, certes non limité à l'avance, mais ordinairement plus faible, puisque tributaire de la capacité de la salle accueillant les joueurs. Le déroulement du jeu conduit en outre à la désignation immédiate des bénéficiaires de lots.

Selon une pratique établie en plusieurs endroits du canton, les bénéficiaires d'une autorisation de loto, parmi lesquels nombre de sociétés locales en quête de sources financières bienvenues, confient l'organisation du jeu à des personnes ou à des sociétés poursuivant elles-mêmes un but purement économique et garantissant en échange de leurs prestations une absence de risque financier et la garantie d'un bénéfice forfaitaire pour les bénéficiaires.

Conformément au régime légal en vigueur, les grandes et les petites loteries, de même que les lotos, sont soumis au paiement d'une taxe fixée à 2 % du montant total des billets à émettre ou de la valeur du pavillon des lots. Le produit de ces taxes est intégralement affecté au

subventionnement de projets culturels, sociaux ou sportifs. En 2019, ce produit a représenté un montant global de CHF 1'931'613.40.

La loi d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu enfin a été adoptée en son temps pour permettre le déroulement de la procédure d'octroi d'une concession de casino dans le canton. C'est ainsi que le Conseil d'Etat et le Conseil communal de Granges-Paccot ont été formellement en mesure de délivrer l'agrément relatif à l'implantation concrète du casino actuel. Le canton a disposé par ailleurs sur la base de cette loi des compétences formelles l'autorisant à prélever un impôt sur la maison de jeu, à désigner un organe chargé de redistribuer les bénéfices tirés de l'exploitation des jeux d'argent destinés à l'intérêt général ou à l'utilité publique et à régler avec l'autorité fédérale diverses questions touchant à la surveillance du casino.

5. THÈMES ESSENTIELS À TRAITER DANS LA NOUVELLE LOI D'APPLICATION

Comme relevé plus haut et en conformité avec l'article 3 de la nouvelle CORJA, l'avant-projet de loi d'application qui est vous est proposé est le fruit d'une réflexion menée à l'échelle de la Suisse romande avec l'objectif de renforcer une politique commune en matière de jeux d'argent. La LJAr, ses ordonnances et les futurs concordats suisse (CJA) et romand (CORJA) ne laissent qu'une petite marge de manœuvre aux cantons, lesquels sont tenus d'adapter leur propre législation dans un délai n'excédant pas le 31 décembre 2020. Dans l'intervalle et pour l'essentiel, le droit cantonal toujours en vigueur demeure applicable. La Direction de la sécurité et de la justice, en sa qualité de principal organe d'application de l'actuelle loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu et de l'actuelle loi sur les loteries et, pour une part moins prépondérante, les préfets doivent ainsi, au plus tard à l'échéance précitée, pouvoir disposer des nouvelles bases conformes au droit supérieur leur permettant en particulier d'autoriser l'exploitation des jeux de petite envergure et de taxer les jeux d'adresse de grande envergure à l'aune de l'exception fribourgeoise consistant à admettre leur exploitation.

6. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS

Art. 1 But et Objet

Cette disposition rappelle que, dans le cadre des compétences résiduelles accordées aux cantons, la loi a pour objectif de permettre l'application du droit supérieur applicable aux jeux d'argent, tant fédéral qu'intercantonal. Elle circonscrit ainsi le champ d'application à trois domaines essentiels distincts : les maisons de jeux, les jeux d'adresse de grande envergure et les jeux de petite envergure. Pour le premier de ces domaines, le régime d'autorisation ou de concession est entièrement régi par le droit fédéral. Les autorités du canton d'implantation doivent néanmoins confirmer leur accord à cette dernière. Elles disposent en outre d'une possibilité de prélever un impôt sur le produit brut des jeux entraînant dans un tel cas une réduction de l'impôt fédéral. Le deuxième domaine concerne les jeux de grande envergure et, au sein de cette catégorie, plus spécifiquement les jeux d'adresse, dans la mesure où les loteries et les paris sportifs de grande envergure sont maintenus dans la compétence exclusive de la Société de la Loterie de la Suisse Romande par la CORJA qui confirme leur exploitation sur le territoire romand et qui habilite l'exploitante désignée à requérir une autorisation auprès de l'autorité intercantonale instituée par le CJA. Le troisième domaine touche à l'exploitation et à la surveillance des jeux de petite envergure. Il constitue la compétence la plus étendue accordée aux cantons, lesquels sont dans ce cas désignés comme autorités décisionnelles. Cette

compétence demeure toutefois relative, dans la mesure où l'autorité intercantonale dispose d'un pouvoir de contrôle et où les conditions d'exploitation sont largement fixées par le droit fédéral.

Art. 2 Définitions

La teneur de cet article consiste à fournir, dans un sens didactique, la définition de quelques notions entrant clairement dans le champ d'application de la loi et largement usitées à l'échelon du canton parce que relevant, à des degrés divers, de sa sphère de compétences.

Les jeux d'adresse de grande envergure correspondent à une notion connue. Le droit fédéral et cantonal les dénommait jusqu'ici « appareils à sous servant aux jeux d'adresse ». Cette génération de jeux a vu concrètement le jour le 1^{er} avril 2000, date à laquelle les machines à sous de hasard ont dû être retirées des établissements publics et des salons de jeu pour être attribués exclusivement aux maisons de jeu.

Les petites loteries, paris sportifs locaux et petits tournois de poker correspondent à une catégorie de jeux d'argent qualifiés de jeux de petite envergure, pour autant qu'ils répondent à des conditions générales et à des exigences spécifiques à chacun d'eux. Ces jeux sont autorisés par le canton, qui garde la faculté d'être plus restrictif que le droit fédéral, voire d'interdire leur exploitation (art. 41 LJAr).

Les lotos entrent dans la catégorie des jeux de petite envergure et demeurent dans ce sens placés dans la compétence cantonale. Largement pratiqués en terre fribourgeoise dans des salles de cafés, sous cantine ou dans des grandes salles quasi exclusivement aménagées à cet effet, ils ne sont pas, sur le principe, remis en question. Conformément à l'article 128 al. 1 LJAr, leur exploitant, tout comme les exploitants d'autres formes de petite loterie, ne devront pas se soumettre à l'affectation intégrale de leurs bénéfices à des buts d'utilité publique. Pour autant qu'ils ne poursuivent pas de but économique (c'est le cas par exemple d'une association), ils pourront comme aujourd'hui utiliser les bénéfices réalisés pour leurs propres besoins. Reste que des conditions contraignantes imposées par le droit fédéral impliqueront une modification substantielle des pratiques actuelles.

Il est enfin important d'évoquer dans ce contexte la notion de tombola. Cette offre de jeu d'argent correspond elle aussi à une forme de petite loterie. Elle s'en distingue néanmoins et peut de ce fait échapper à un régime d'autorisation, à partir du moment où elle est proposée à l'occasion d'une réunion récréative, avec des lots uniquement en nature, une somme maximale de mises peu élevée et un déroulement des opérations constitué d'une vente de billets, d'un tirage et d'une distribution directe des lots dans le cadre de la réunion. On songe ici à une société qui, lors de son assemblée générale, mettrait sur pied une vente de billets auprès des personnes membres ou invitées avec l'objectif de couvrir les frais de la manifestation. Pourront également entrer dans cette catégorie des lotos traditionnels organisés dans une salle délimitant de fait les participants et ne proposant sur la base d'une somme de mises limitée un pavillon de lots uniquement en nature (« lotos jambons »).

Art. 3 Conseil d'Etat

A l'instar du droit cantonal actuel tant en matière de maisons de jeu qu'en matière d'appareils de jeu, de salons de jeu et de loteries, et dès lors qu'en vertu de la nouvelle législation fédérale certaines compétences doivent être attribuées à une autorité cantonale, il revient au droit d'application de la désigner. Dans le cadre de sa compétence générale de Pouvoir exécutif, le Conseil d'Etat est en toute logique investi de cette charge. Cette dernière revêt un caractère général s'agissant de la surveillance. Elle est plus spécifique s'agissant des maisons de jeu et reprend sur ce point les éléments ressortant de l'actuelle loi d'application de la loi fédérale sur les maisons de jeu, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2002 (RSF 946.2, art. 1), dont la teneur garde

sa pleine actualité (procédure d'implantation d'un casino, lutte contre le jeu illégal, investissement des bénéficiaires dans des projets d'intérêt général, etc.).

Art. 4 **Directions**

a) Compétences générales

L'exploitation de jeux d'argent constitue une activité réglementée qui ne bénéficie clairement pas de la liberté économique garantie par l'article 27 de la Constitution fédérale mais qui relève d'un régime légal très strict trouvant son fondement à l'article 106 de cette même Constitution. Comme pour bon nombre d'autres activités passant pour un système d'autorisation dicté par le droit fédéral ou cantonal, il revient à la Direction de la sécurité et de la justice, qui chapeaute le Service de la police du commerce, de garantir la bonne exécution des règles cantonales adoptées dans ce domaine. Cette attribution correspond à la pratique actuellement en place. La continuité de cette pratique justifie qu'une exception soit maintenue pour la mise sur pied des lotos, forme particulière de petites loteries qui s'inscrit dans un contexte plus régional assimilable aux manifestations temporaires échappant pour les mêmes motifs à la sphère de compétences d'une autorité cantonale centralisée.

Art. 5 **Compétence particulière**

Dans un contexte très ciblé ayant trait à la procédure de levée de l'exclusion des individus soumis à une exclusion des maisons de jeu et des jeux de grande envergure en ligne au sens de l'article 80 LJAr, le nouveau droit fédéral (art. 81 al. 3 LJAr) a souhaité qu'un spécialiste ou un service spécialisé reconnu par le canton soit impliqué. En date du 20 décembre 2019, la Direction de la santé et des affaires sociales, après avoir rencontré les responsables du casino fribourgeois, a d'ores et déjà désigné le Centre cantonal d'addictologie (CCA) rattaché au Réseau fribourgeois de santé mentale (RSFM) comme centre spécialisé compétent. Les modalités de la collaboration entre le CCA et les maisons de jeu et les exploitants de jeu de grande envergure en ligne seront encore fixées dans une convention soumise pour approbation à la Direction de la santé et des affaires sociales. La présente disposition sert à asseoir cette compétence.

Art. 6 **Préfet**

Comme relevé dans le commentaire relatif à l'article 4 et avec l'objectif de ne pas modifier une pratique ayant largement fait ses preuves, cet article confirme la compétence des préfets dans le domaine des lotos. Rappel est fait néanmoins que les préfets seront tenus de veiller à ce que leurs décisions soient prises dans le respect des conditions fédérales. Les changements les plus marquants peuvent être énoncés ainsi :

- Chaque demande est accompagnée d'un concept expliquant les aspects techniques, organisationnels et financiers du jeu (art. 37 al. 1 LJAr) ;
- Une personne morale désignée comme exploitante ne pourra confier l'organisation du loto à un tiers que, si ce dernier poursuit un but d'utilité publique (art. 33 al. 2 LJAr) ;
- Chaque autorisation est communiquée à l'autorité intercantonale (art. 32 al. 2 LJAr) ;
- Le préfet veille à ce que au plus tard 3 mois après le déroulement du jeu, un rapport d'activité lui soit fourni (art. 38 LJAr) ;
- La mise unitaire est limitée à 10 francs (art. 37 al. 1 OJAR) ;
- La valeur minimale des gains est de 50 % de la somme totale des mises (art. 37 al. 3 OJAR) ;
- Un exploitant peut obtenir au plus deux autorisations par an (art. 37 al. 4 OJAR).

Le canton pourra par ailleurs, comme aujourd'hui, abriter des salles de jeu dans lesquelles l'autorité intercantonale pourra autoriser jusqu'à 20 automates de jeux d'adresse (art. 71 al. 6

OJAr). A l'instar de la pratique en place pour les salons de jeu actuels ou pour les établissements publics, il se justifie d'accorder au préfet, garant de l'ordre, de la sécurité et de la tranquillité publics, la compétence de faire interrompre momentanément les activités de ces salles en cas de problème majeur.

Art. 7 *Police cantonale*

La Direction de la sécurité et de la justice et le Service de la police du commerce ne disposent pas d'inspecteurs appelés à effectuer des contrôles sur le terrain. A partir du moment où un régime d'autorisation et où des conditions d'exploitation sont fixés par la loi, il convient d'attribuer à la Police cantonale, dans le cadre de ses tâches générales, la charge de veiller au respect des prescriptions en vigueur. Précision est faite qu'il ne s'agit là encore pas de tâches nouvelles mais de tâches existantes simplement adaptées au nouveau droit.

Art. 8 *Voies de droit*

Les décisions administratives prononcées par une autorité cantonale dans le contexte de l'exploitation des jeux d'argent de petite envergure peuvent être contestées par la voie du recours, conformément aux règles ordinaires fixées dans le code de procédure et de juridiction administrative.

Pour le domaine spécifique de la taxe d'exploitation des jeux d'adresse de grande envergure, il se justifie toutefois d'introduire une procédure préalable de réclamation. Dans le secteur du jeu comme dans celui des établissements publics, il a été largement démontré que la réclamation permet de régler à la pleine satisfaction des administrés la quasi-totalité des contestations et de ne pas charger inutilement le Tribunal cantonal.

Art. 9 *Procédure d'agrément*

En vertu de l'article 8 al. 1 let. e LJAr, une concession permettant l'exploitation des jeux de casino ne peut être accordée que si le canton et la commune d'implantation y sont favorables. L'article 11 al. 1 LJAr précise encore que la décision du Conseil fédéral n'est pas sujette à recours. Il n'existe a priori aucun motif valable d'introduire une voie de droit contre l'agrément cantonal. Cet agrément, tout comme l'agrément communal, est un préavis qui constitue un élément parmi d'autres du dossier transmis au Conseil fédéral. Dans le cadre de cette procédure, les autorités cantonale et communale jouissent d'une pleine liberté d'appréciation, dans la mesure où le droit fédéral ne fixe pas de critères précis. Les intérêts de la région concernée et du canton sont dès lors les éléments essentiels à prendre en considération.

Art. 10 *Impôt*

Cette disposition constitue la base légale indispensable pour la perception de l'impôt cantonal au sens de l'article 122 LJAr.

Le droit fédéral offre aux cantons la possibilité de déléguer à la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) la taxation et la perception de l'impôt cantonal (art. 123 al. 2 LJAr). Pour des raisons de synergie et d'économie de moyen, il se justifie de continuer à accepter cette offre n'engendrant aucun frais supplémentaire.

Art. 11 *Principe d'autorisation*

Les jeux d'adresse de grande envergure, dénommés appareils à sous servant aux jeux d'adresse par le précédent droit, échappent désormais pour l'essentiel à la compétence décisionnelle des cantons, lesquels, en vertu de l'article 28 LJAr, disposent de la seule faculté de les interdire sur leur territoire. Conforme à une pratique établie, l'avant-projet confirme la volonté du canton de continuer à admettre leur exploitation aux nouvelles conditions ressortant de la législation fédérale. Ces changements concernent en particulier les exigences d'honorabilité et de

solvabilité fixées à l'article 22 LJAr, les mesures ressortant de l'article 26 LJAr destinés à garantir une sécurité du jeu et une protection des joueurs contre le jeu excessif ainsi qu'une possibilité étendue d'installer des automates dans des lieux publics proposant une offre de restauration ou de loisirs payante et dans des salles de jeu (art. 71 OJAR).

Il paraît probable que le canton de Fribourg se démarquera, comme il l'a toujours fait, du reste de la Suisse Romande au sujet de l'accord de principe au maintien de cette offre de jeu sur son territoire. Il est néanmoins intéressant de relever qu'en sa qualité de future autorité intercantonale, la Commission des loteries et paris (Comlot) s'est adressée à la CRLJ en novembre 2019 avec l'objectif d'inciter les cantons romands réfractaires à suivre la tendance alémanique et à inscrire la possibilité d'exploiter des automates de jeux d'adresse dans leur nouvelle législation d'application. La démarche ne revêt aucun caractère promotionnel mais part d'une conviction selon laquelle, du point de vue régulateur, la présence d'offres de jeux attractives et contrôlées constitue un élément central susceptible de faire reculer les offres illégales ou la présence d'appareils dont les gains ne consisteraient prétendument qu'en des parties gratuites leur permettant d'échapper à la loi avec un risque d'abus manifeste.

Art. 12 *Salle de jeu*

a) Régime de patente

Le régime de patente applicable aux salles de jeu s'inspire largement de celui qui était applicable jusqu'ici aux salons de jeu au sens des articles 24 ss de l'actuelle loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu (RSF 946.1 ; LASJ). Il s'en distingue sur un seul point relevant de l'article 33 LASJ, lequel soumettait la délivrance d'une autorisation à une clause du besoin. Le maintien d'une telle clause ne serait pas compatible avec le droit supérieur qui ne l'envisage pas. Il n'aurait au surplus guère d'effet face à une réalité qui a vu le nombre de salons de jeu diminuer au fil des ans (de 20 patentes au début des années 2000, on est passé à 6 en 2019). Cette diminution tient au fait que les jeux d'adresse n'ont jamais rencontré le succès escompté et que la création d'un espace avant tout aménagé pour permettre leur installation n'est pas sans risque d'un point de vue économique. Hormis le fait que le nombre de ces appareils admis dans une salle de jeu pourra à l'avenir passer à 20 au lieu des 5 autorisées à ce jour ne modifiera en rien cette réalité (art. 71 al. 6 OJAR).

Art. 13 *b) Personne morale*

Au vu des conditions imposées par l'article 14 de l'avant-projet au responsable d'une salle de jeu et des garanties attendues de cette personne sous l'angle de l'ordre et de la tranquillité publics ou sous celui de la protection des mineurs, il est indispensable que l'autorisation puisse être accordée à une personne physique, quand bien même la gestion de la salle serait en mains d'une société d'exploitation.

Art. 14 *c) Conditions personnelles*

Les conditions d'honorabilité et de solvabilité prévues par cette disposition sont pleinement adaptées à la nouvelle législation fédérale, laquelle prévoit des exigences similaires pour les bénéficiaires d'une autorisation destinée à exploiter les appareils de jeu eux-mêmes. Ces conditions reprennent en tout point celles qui sont imposées par la LASJ et qui ont fait leurs preuves s'agissant des garanties attendues des autorités de la part d'une personne responsable d'un lieu public offrant des activités à risques.

Art. 15 *d) Locaux*

Le droit fédéral ne se soucie pas de la conformité d'une salle de jeu aux exigences techniques (permis de construire, sécurité incendie, santé publique...). Cet article a pour objectif de rappeler que, pour qu'une patente de salle de jeu puisse être accordée, l'espace désigné doit

permettre l'affectation envisagée. Une disposition du nouveau droit fédéral est dans ce contexte en outre rappelée, dans la mesure où, indépendamment des aspects constructifs et de la patente, le lieu devra garantir une protection sociale en demeurant éloigné des écoles ou des centres dédiés à la jeunesse. A défaut, l'autorité intercantonale n'y admettra pas l'installation d'automates de jeux de grande envergure.

Art. 16 e) Retrait de patente

A partir du moment où une patente est assortie de conditions imposées à la personne titulaire, le retrait de cette patente doit pouvoir être envisagé par l'autorité décisionnelle. Dans le respect du principe de la proportionnalité, cette mesure sera précédée d'avertissements et garantira le respect du droit d'être entendu. Elle pourra selon les circonstances être consécutive à une décision de fermeture provisoire décidée par le préfet, conformément aux articles 6 al. 2 et 19 al. 2 de l'avant-projet.

Art. 17 f) Heures d'ouverture et de fermeture

La LASJ prévoit aujourd'hui une ouverture des salons de jeu de 9 heures à 23 heures du lundi au samedi et de 14 heures à 23 heures le dimanche et les jours fériés. La fixation de cet horaire remonte à l'adoption de la loi, en 1992. Elle n'a jamais été revue. Les exploitants concernés n'ont eux-mêmes jamais revendiqué d'élargissement. Pour tenir compte tout à la fois du genre de prestation proposée au public et de l'évolution dont ont pu bénéficier dans un passé récent maintes formes de lieux publics, il y a lieu de procéder à une légère adaptation faisant coïncider l'heure de fermeture à l'horaire de fermeture ordinaire d'une part importante d'établissements publics.

Art. 18 g) Protection des mineurs

Conformément à l'article 72 LJAr, les exploitants de jeux d'argent sont tenus de garantir une protection particulière des mineurs, lesquels n'ont pas accès aux jeux de casino et aux jeux de grande envergure exploités en ligne. S'agissant des autres jeux de grande envergure, il revient à l'autorité intercantonale de fixer l'âge minimum requis qui ne doit dans tous les cas pas être inférieur à 16 ans. Des contacts pris sur ce thème avec la Comlot, il est ressorti que cette dernière entend se référer à la pratique actuelle des cantons en la matière. Dans la mesure où, pour les jeux d'adresse, l'âge d'utilisation est aujourd'hui fixé à 18 ans révolus dans la quasi-totalité des cantons, dont Fribourg, il y a lieu de confirmer également cet âge pour l'accès à la salle de jeu elle-même, dont la fréquentation essentielle doit être mise en lien direct avec les automates qu'elle abrite.

Art. 19 h) Ordre et tranquillité publics

Quand bien même la mise en exploitation d'une salle de jeu est tributaire de la délivrance préalable d'un permis de construire et du respect de conditions d'honorabilité par la personne responsable, il se justifie de rappeler à cette dernière, comme cela se fait dans le domaine des établissements publics, qu'il lui revient en priorité de veiller au déroulement d'activités globalement respectueuses de la loi. Conformément au principe de subsidiarité, la Police cantonale n'interviendra que dans des situations plus difficiles ou suffisamment graves pour justifier des mesures restrictives d'activité, voire une interruption de celle-ci ordonnée par le préfet.

Art. 20 Emoluments et taxes

L'octroi d'une patente de salle de jeu implique le déroulement d'une procédure comportant l'examen de la conformité du dossier produit, la consultation de diverses instances de préavis et la formulation d'une décision. En échange de ce travail administratif, il se justifie de prévoir la perception d'un émolument. Le montant de ce dernier s'inscrira dans une fourchette qui sera

fixée dans une ordonnance. Il sera tributaire de la complexité du dossier et se différenciera selon les situations (création de la salle de jeu, renouvellement de la patente, retrait de la patente). Cet émolument sera en toute logique mis à la charge de la personne requérante ou déjà en possession de la patente. Les jeux d'adresse de grande envergure seront quant à eux placés dans la compétence de l'autorité intercantonale, peu importe que ces derniers soient appelés à être installés dans une salle de jeu principalement destinée à leur exploitation ou dans un lieu public proposant une offre de restauration ou de loisirs payante. Le canton ne sera dans ce sens plus habilité à percevoir d'émolument. En revanche, comme c'est le cas aujourd'hui, il ne lui sera pas interdit de prélever pour chacun d'eux une taxe d'exploitation. La Comlot s'est engagée pour ce faire à porter à la connaissance de l'autorité cantonale compétente la liste et l'emplacement de chaque machine autorisée par ses soins.

L'avant-projet propose toutefois une modification du mode de taxation et du barème applicable. Plutôt que de maintenir un système de taxe proportionnelle aux mises enregistrées par l'appareil de jeu, il opte pour une taxe forfaitaire qui facilitera grandement la procédure. Il est à relever qu'un système forfaitaire avait déjà été appliqué aux machines à sous de la précédente génération installées dans le canton. Le montant de la taxe avait alors été fixé à 400 francs par jeu et par appareil. Compte tenu des bénéfices très inférieurs réalisés aujourd'hui par les jeux d'adresse, il se justifie de réduire de moitié cette taxe en la fixant à 200 francs. Même ainsi, pour autant bien sûr que le nombre d'appareils demeure stable (317 en 2019), le produit global perçu augmentera de l'ordre de 20'000 francs. Il se justifie enfin de maintenir le principe selon lequel une part de ce produit soit destinée à des projets de prévention et de lutte contre les dépendances, chapeautés concrètement par la Commission cantonale de prévention et de lutte contre le jeu excessif et le surendettement.

Art. 21 Paris sportifs

L'article 33 LJAr permet l'exploitation de paris sportifs de petite envergure à condition qu'ils soient exploités de façon sûre et transparente et qu'ils présentent un risque faible de jeu excessif, de criminalité et de blanchiment d'argent. L'article 35 LJAr précise en outre que le principe du totalisateur doit s'appliquer aux jeux organisés. Suivant en cela la position commune exprimée à l'échelon romand, l'avant-projet prévoit d'interdire cette catégorie de jeux, sous réserve d'exceptions spécifiques pouvant être autorisées par le Conseil d'Etat.

Il convient de rappeler que les opérateurs de paris sportifs de grande envergure organisent déjà des paris sur les grands championnats nationaux des sports les plus populaires. Les petits paris ne pourraient donc porter que sur des compétitions de dimension inférieure et amateur ou sur des sports moins populaires ou peu médiatisés. Par ailleurs, même si le risque de manipulation des compétitions sportives est réduit du fait de l'exigence du totalisateur par rapport aux jeux à cotes fixes, le risque de manipulation demeure. Enfin, toujours du fait de l'exigence de totalisateur mais également de la redistribution d'un minimum de 50 % des enjeux sous forme de gains aux joueurs, l'attractivité d'une telle organisation est économiquement très faible pour des clubs qui bénéficient dans une mesure beaucoup plus large des contributions du fonds cantonal du sport provenant des paris sportifs de grande envergure. Il convient par conséquent dans ce contexte de faire usage de la possibilité d'interdiction conférée aux cantons à l'article 41 al. 1 LJAr tout en prévoyant une clause d'exception pour des événements particuliers comme une fête de lutte ou des joutes alpestres présentant un intérêt culturel ou patrimonial pour la région.

Art. 22 *Petites loteries et lotos*
a) *Conditions d'autorisation*

Les exigences fixées aux alinéas 1 et 2 de cette disposition sont le reflet du nouveau droit fédéral, lequel n'accorde dans ce contexte aux cantons que la faculté de prévoir des dispositions plus restrictives, voire d'interdiction.

S'agissant de l'alinéa 2, il se réfère à l'article 39 LJAr qui permet par analogie avec les jeux de grande envergure de limiter la durée de validité d'une autorisation d'exploiter une petite loterie. La durée proposée est fixée en l'occurrence à six mois, conformément à la proposition retenue sur le plan romand pour des motifs relevant de la sécurité des joueurs et de la transparence.

Art. 23 *Emoluments*

Conformément à l'article 129 LJAr, les exploitants de petites loteries qui ne poursuivent pas de buts économiques peuvent utiliser les bénéfices nets de leurs jeux pour leurs propres besoins. Le principe général demeure toutefois d'une affectation intégrale en faveur de l'utilité publique, sous réserve des frais d'exploitation devant être dans un rapport approprié avec les bénéfices (art. 34 al. 2 LJAr). La souveraineté des cantons en matière fiscale est ainsi limitée. L'article 106 al. 6 de la Constitution fédérale ne laisse à cet égard aucune marge interprétative. Les bénéfices nets obtenus par les exploitants de petites loteries, tels que sociétés sportives ou culturelles, sont considérées comme étant affectés au bien commun. Le canton ne saurait dès lors détourner une partie de ce montant de son affectation obligatoire, encore moins avec l'intention d'exécuter par ce biais certaines obligations de droit public. Jusqu'ici, le canton de Fribourg prévoyait une telle taxe s'élevant concrètement à 2 % de la totalité des mises, aussi bien sur les petites loteries et les lotos que sur les loteries de grande envergure organisées par la Société de la Loterie de la Suisse Romande. Quand bien même cette taxe était elle-même totalement affectée par un procédé de distribution parallèle à des buts culturels, sociaux et sportifs, elle a été qualifiée par le Tribunal fédéral et la doctrine d'impôt indirect sur la dépense ou d'impôt à la consommation (ATF 122 I 220). Dans la mesure où elle entame le bénéfice net des jeux sensé revenir en l'occurrence à la société organisatrice, elle ne saurait subsister dans la nouvelle loi cantonale. Sans pénaliser les exploitants associatifs ne poursuivant pas de but lucratif, il se justifie en revanche de prévoir la perception d'un émolument modique destiné à couvrir les coûts liés à la délivrance des autorisations et à la surveillance.

Art. 24 *Tombolas*

En vertu de l'article 41 al. 2 LJAr, le droit fédéral exonère de toute exigence – y compris celle d'une affectation des bénéfices à l'utilité publique ou aux besoins de la société d'organisation ne poursuivant pas de but économique – les petites loteries correspondant à la notion de tombola. Le Conseil fédéral prévoit dans ce cas à l'article 40 OJAr que la somme totale maximale des mises est plafonnée à 50'000 francs. A l'échelle romande, une telle souplesse a été jugée problématique, dès lors que les mises encaissées sont, après déduction des frais, susceptibles d'enrichir sans contrôle et en toute légalité des organisateurs dans un contexte purement économique. Faisant une fois encore usage de la compétence accordée à l'article 41 al. 1 LJAr, l'avant-projet propose donc d'abaisser la limite des mises à 10'000 francs.

Art. 25 *Petits tournois de poker*
a) *Définitions*

L'émergence d'une scène de poker légale en Suisse répond à l'évidence à un intérêt social. Il faut dire que la pratique du poker hors maisons de jeu est interdite depuis le 20 mai 2010 consécutivement à un arrêt du Tribunal fédéral et que nombreux sont les adeptes de ce jeu dans l'attente d'une libéralisation. A l'instar de ce qu'elle prévoit pour d'autres formes de jeu, la

nouvelle législation fédérale réintroduit un système d'autorisation pour des tournois aux mises modiques, tout en laissant aux cantons la faculté de les interdire.

Pour tenir compte du désintérêt des casinos à organiser ce type de jeux peu rémunérateurs et de l'intérêt exprimé par la population, les cantons romands se sont entendus pour admettre cette pratique tout en limitant les risques de jeu excessif ou illégal. De fait, deux catégories d'exploitants sont susceptibles de prendre possession du marché : des exploitants de tournois occasionnels, organisés de manière peu professionnelle et plutôt spontanée, et des exploitants ambitionnant la conduite de lieux spécifiquement dédiés au poker, économiquement disposés à donner une image positive de leur activité et donc clairement prêts à mettre en place toute une série de mesures visant notamment à combattre le jeu excessif.

Pour tenir compte de cette réalité, et en référence à l'article 39 al. 7 OJAr qui introduit le même genre de distinction, l'avant-projet formule explicitement les deux éventualités avec l'objectif d'imposer aux organisateurs d'au moins douze tournois par an et aux organisateurs gérant un tournoi dans un lieu abritant au moins douze tournois par an des conditions spécifiques.

Art. 26 *b) Protection des mineurs*

Tant pour les tournois occasionnels que pour les tournois réguliers et quand bien même les jeux proposés entrent dans la sphère des jeux de petite envergure, l'avant-projet entend offrir une protection particulière aux mineurs en leur interdisant la pratique du poker. Une telle mesure ne se heurte pas au droit fédéral. Elle trouve son fondement dans la volonté de prévenir une dépendance précoce ou des problèmes de comportement.

Art. 27 *c) Conditions générales*

Les conditions énoncées dans cette disposition constituent un rappel des prescriptions fédérales (art. 33 et 36 LJAr et 39 OJAr) applicables à l'ensemble des tournois de poker. Elles ne sont pas assorties d'obligations supplémentaires pour les tournois occasionnels dont les modalités de rétribution des exploitants ne permettent pas de dégager des ressources significatives. L'avant-projet renonce en particulier à interdire à ces exploitants et à leur personnel de participer aux tournois. Les tournois en question seront selon toute vraisemblance organisés par des associations d'amateurs pour lesquels une telle contrainte paraîtrait excessive.

Quant à la durée de l'autorisation, elle est limitée à six mois, comme elle l'est pour tous les jeux de petite envergure, conformément à l'article 37 al. 2 LJAr.

Art. 28 *d) Conditions spécifiques aux jeux réguliers*

Les exigences supplémentaires imposées aux exploitants réguliers ont fait l'objet de discussions avec les spécialistes du Pokerverband, qui n'excluent du reste pas l'idée de mettre sur pied un système de licence comme c'est le cas dans le domaine du sport (par exemple swisstennis). Ce système constituerait un moyen efficace pour les exploitants de répondre aux attentes des cantons. Un tel dispositif, à ce stade, n'a pas été rendu obligatoire. Il sied de relever qu'en raison du caractère novateur de cette législation et du manque d'information des autorités sur la réalité concrète que revêtira ce marché, la CORJA prévoit la possibilité d'instituer une commission consultative intercantonale en matière de poker, destinée à appuyer les autorités chargées de l'autorisation et de la surveillance des jeux dans le secteur du poker et à faire au besoin évoluer le cadre réglementaire en fonction des tendances. Des représentants des exploitants, des joueurs des milieux de la prévention et des autorités de poursuite pénale y seront, le cas échéant, intégrés.

Art. 29 *f) Emoluments*

Hormis pour les jeux d'adresse, les cantons ne peuvent détourner une partie des bénéfices nets des jeux de leur affectation obligatoire par le biais de leur fiscalité en prélevant des taxes ou des impôts autres que ceux que la législation fédérale a prévus. Ceux-ci se limitent par conséquent à des taxes de surveillance, soit des émoluments, qui doivent respecter les principes d'équivalence et de couverture des frais. Dans le domaine du poker, les perspectives de gains offertes par l'activité économique semblent relativement faibles (maximum 10 joueurs par table s'acquittant d'une taxe de participation d'environ 30 francs pour 3 heures de tournoi, l'exploitant devant assurer la mise en place d'un croupier par table). Le montant de l'émolument ne doit par conséquent pas être dissuasif. L'avant-projet prend cet argument en considération en fixant des émoluments qui seront unifiés sur le plan romand.

Art. 30 *g) Rapport et présentation des comptes*

L'article 38 al. 2 LJAr prévoit l'application aux exploitants proposant au moins 24 petits tournois de poker par an des règles de présentation des comptes et de révision ordinairement applicables en matière de maisons de jeu et de jeux de grande envergure. Pour les exploitants plus modestes, un décompte et des informations sur le déroulement du jeu remis à l'autorité cantonale sont jugés suffisants.

L'avant-projet est plus restrictif et impose des modalités de contrôle plus strictes à tous les exploitants de tournois réguliers.

Art. 31 *Sanctions*

L'article 135 LJAr prévoit que la poursuite et le jugement des infractions commises en rapport avec « d'autres jeux d'argent » que les casinos et les jeux de grande envergure relèvent des cantons, l'autorité intercantonale instituée par le CJA pouvant être associée à l'instruction. L'article 106 du code pénal suisse fixe par ailleurs un plafond de 10'000 francs aux amendes, sauf disposition contraire de la loi. Les cantons ont ainsi la compétence de prévoir des sanctions dans le domaine des jeux de petite envergure.

Le système proposé reprend celui qui ressortait jusqu'ici de la loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu (art. 50) et de la loi sur les loteries (art. 17). Il est adapté aux nouvelles prescriptions.

Art. 32 *Procédure*

Dans le domaine du jeu, comme dans celui des établissements publics ou d'autres activités réglementées, les contraventions relèvent de la juridiction pénale exercée par les préfets conformément à l'article 3 al. 2 let. a de la loi du 31 mai 2010 sur la justice.

7. MODIFICATIONS DE LA LOI SUR L'EXERCICE DU COMMERCE

La loi sur les appareils de jeu et les salons de jeu dont l'abrogation est prévue par l'avant-projet contient un certain nombre de dispositions destinées à soumettre l'exploitation des appareils de jeu de distraction à un régime d'autorisation. Rappel est fait ici qu'un appareil de distraction, par définition, fournit à titre onéreux une prestation de jeu qui ne permet pas la réalisation d'un gain en argent. Il n'est dans ce sens pas soumis à la nouvelle LJAr et ne saurait ainsi être régi par les dispositions d'application de dite loi.

Avec l'objectif de continuer à régler à l'échelle cantonale l'exploitation de ces appareils, l'avant-projet propose d'intégrer dans la loi sur l'exercice du commerce quelques dispositions

dont le contenu correspond globalement à une reprise du droit actuel. En gardant l'esprit de l'avant-projet qui renonce à prélever une taxe sur les jeux d'argent de petite envergure, la modification supprime la taxe prélevée jusqu'ici et la remplace par un émolument modique.

En 2019, le canton abritait 70 jeux de distraction exploités dans des établissements publics et dans des salons de jeu. Le produit total des taxes s'est élevé à CHF 22'500.-. Avec le nouveau droit, en lieu et place de cette taxe et pour un nombre équivalent d'appareils, c'est un montant de CHF 7000.- qui devrait être perçu.

8. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

Par rapport à la législation actuelle et avec l'objectif de se conformer au nouveau droit fédéral, l'avant-projet diffère sur les points suivants :

- Jeux de grande envergure

Les loteries et les paris sportifs organisés par la Loterie Romande ne seront plus soumis à une taxe cantonale fixée à 2 % de la valeur totale des mises. En 2019, le produit de cette taxe a représenté un montant de CHF 1'617'804.- affecté entièrement à des projets culturels, sociaux et sportifs. Ce montant, versé par la Loterie Romande, a été comme les autres années déduit de la part annuelle du bénéfice revenant au canton et à ses organes de répartition, conformément aux critères d'attribution fixés par convention (500'000 francs versés en faveur de chacun des trois domaines, sur des fonds respectifs, le solde alimentant le Fonds des taxes sur les loteries). Il a donné lieu à une attribution directe de contributions par le Conseil d'Etat ou l'un de ses services compétents dans le domaine du sport, de la culture et du social. Il sera à l'avenir intégré dans la part de bénéfice globale revenant au canton, sous réserve de la marge de manœuvre laissée au Conseil d'Etat par la CORJA (art. 8). Cette nouvelle pratique n'engendrera pas à elle seule de perte pour les bénéficiaires. Il sied néanmoins de relever que la part de bénéfice globale sera dans les faits réduite en raison de l'augmentation des versements « nationaux » en faveur du sport prélevés sur le bénéfice « romand » avant répartition entre les cantons, conformément aux nouveaux statuts de la Loterie Romande (art. 41 al. 1). En se basant sur les montants de 2018, cette modification devrait entraîner une diminution de la part annuelle du canton de Fribourg d'environ 345'000 francs. Le Conseil d'Etat devra en outre adapter aux nouvelles règles en place les ordonnances actuelles relatives aux différents fonds.

Les jeux d'adresse continueront à être taxés par le canton sur la base toutefois d'une taxe forfaitaire fixée à 200 francs par an et par appareil. Le canton ne prélèvera en revanche plus d'émolument accompagnant l'octroi d'une autorisation, dans la mesure où cette compétence reviendra désormais à l'autorité intercantonale. Le changement proposé devrait donner lieu globalement à la perception d'un montant annuel supplémentaire de l'ordre de CHF 20'000.-

- Jeux de petite envergure

Les petits paris sportifs ne sont pas autorisés aujourd'hui sur le territoire du canton et ne le seront pas non plus avec le nouveau droit cantonal. L'incidence financière est à cet égard nulle.

Les petits tournois de poker constitueront une nouvelle activité soumise à émolument. On pourrait à ce stade s'attendre à la perception d'un montant annuel supplémentaire de l'ordre de CHF 20'000.-.

Les petites loteries et les lotos continueront à être autorisés par le canton. La taxe de 2 % de la valeur totale des mises ou du pavillon des lots représentant CHF 314'029.40 en 2019 ne sera plus perçue. Chaque autorisation sera en revanche assortie d'un émolument de 150 francs. Même si une inconnue subsiste quant à l'attrait futur de ces jeux, on devrait pouvoir tabler sur la perception d'un montant global d'environ CHF 200'000.- provenant de la délivrance d'environ 40 autorisations annuelles de loterie et de 1400 autorisations de lotos. Une diminution de recettes de l'ordre de 114'000 francs par an est attendue dans ce domaine. Ce produit ne fera en outre plus l'objet d'une affectation en faveur d'institutions d'utilité publique.

- **Jeux de distraction**

Ces jeux continueront à être autorisés en vertu de la loi sur l'exercice du commerce. Soumise à un émolument de 100 francs en lieu et place d'une taxe annuelle forfaitaire, l'activité devrait engendrer un produit annuel de CHF 7000.- d'émoluments (70*100) en lieu et place des CHF 22'500.- de taxe perçus actuellement.

Le travail administratif et de surveillance généré par la nouvelle législation d'application pourra être absorbé par les autorités désignées, qui pour l'essentiel conservent leurs compétences actuelles en la matière et seront pour le reste appelées à garantir une collaboration plus étroite avec les instances fédérales et intercantionales.

9. RÉPARTITION DES TÂCHES, DÉVELOPPEMENT DURABLE, CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR ET RÉFÉRENDUM

9.1 Influence sur la répartition des tâches Etat-communes et sur le développement durable

Le projet n'a pas de répercussions sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il n'a aucun effet sur le développement durable.

9.2 Conformité au droit supérieur

Le projet ne pose pas de problème de compatibilité avec la Constitution cantonale et la Constitution fédérale, ni avec le droit européen.

9.3 Soumission au référendum

Le présent projet n'est pas soumis au référendum financier. Il est soumis au référendum législatif.