



Coalition Québécoise  
du jeu en ligne

# Encadrer le marché du jeu en ligne

## Le Québec est **gagnant**

Mémoire dans le cadre des consultations prébudgétaires  
2024-2025 du Ministère des Finances du Québec

Février 2024



# Table des matières

Principaux constats	1
Recommandations	2
Introduction de la Coalition québécoise du jeu en ligne	3
Situation du jeu en ligne au Québec et ailleurs	3
Résultats d'études et du modèle ontarien	5
Impacts pour le Québec	6
Conclusion	9



# Principaux constats

- 1** Un cadre réglementaire du jeu en ligne basé sur un système de licences et de taxes permettrait au gouvernement du Québec des revenus substantiels **d'au moins 230 millions de dollars par année** lors d'une année optimale d'opération.
- 2** Un tel modèle donnerait également au gouvernement du Québec les pouvoirs de mettre en place des mesures standardisées qu'il juge nécessaires en ce qui a trait à la responsabilité sociale et au jeu responsable.
- 3** La création d'un organisme indépendant de réglementation permettrait d'instaurer les plus hauts standards en matière de jeu responsable et de prévention, notamment concernant :
  - La publicité
  - L'encadrement des joueurs pathologiques
  - L'encadrement de l'accès aux mineurs
  - La prévention de la fraude et du blanchiment d'argent
- 4** **Depuis plus de 10 ans**, les experts recommandent la mise en place d'un système de licences et de taxes, ainsi que la création d'un organisme indépendant de réglementation pour réglementer l'offre de jeu au Québec, incluant Loto-Québec.

# Recommandations

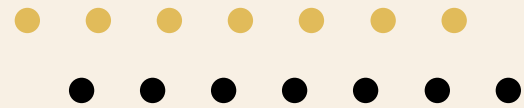
La Coalition québécoise du jeu en ligne recommande au gouvernement du Québec de :

1

Créer et mandater un organisme indépendant de réglementation afin d'encadrer et de surveiller le secteur d'activité du jeu en ligne au Québec. Cet organisme pourrait également avoir le mandat de réglementer la promotion, la publicité, de l'offre responsable, ainsi que la sécurité et l'intégrité des jeux en ligne et des autres jeux de hasard et d'argent proposés par l'ensemble des opérateurs, y compris Loto-Québec.

2

Mandater l'organisme indépendant de réglementation afin de mettre en place et administrer un système autofinancé d'émission de licences à des opérateurs privés de jeu en ligne.



# Qui sommes nous?

La Coalition québécoise du jeu en ligne (la Coalition) est une organisation sectorielle qui regroupe les plus importants acteurs de l'industrie des jeux de hasard et d'argent en ligne. La Coalition a été lancée en mai 2023 dans le but de demander au gouvernement du Québec de moderniser le système actuel par la mise en place d'un système de licences et des taxes pour les opérateurs privés de jeux de hasard et d'argent en ligne.

Les membres de la Coalition opèrent déjà dans plusieurs marchés réglementés à travers le monde, notamment en Ontario, où ils ont une grande expertise en matière de jeu responsable et ont les ressources en place nécessaires pour en faire la promotion et aider les joueurs vulnérables.

La Coalition souhaite collaborer avec le gouvernement du Québec, la société des loteries du Québec et les parties prenantes du milieu du jeu responsable afin d'élaborer un encadrement réglementaire transparent du jeu en ligne au Québec. Ainsi, la Coalition souhaite contribuer à la mise en place d'un environnement responsable et sécuritaire qui protège les consommateurs tout en générant des redevances pour le gouvernement du Québec.

**Le présent mémoire présente les avantages de la mise en place d'un modèle réglementaire pour les jeux de hasard et d'argent en ligne au Québec basé sur l'expérience des autres modèles réglementaires et de différentes études académiques.**

## Situation du jeu en ligne au Québec et ailleurs

Au Québec, un grand nombre de produits et services sont maintenant offerts sur internet, et deviennent de ce fait de plus en plus accessibles. Les jeux de hasard et d'argent en ligne n'échappent pas à ce phénomène: durant la pandémie, leur popularité a bondi. Une étude publiée en mars 2023 par ENHJEU.COM indique **une hausse de la pratique du jeu en ligne de 5,2% en 2018 à 15,6% depuis la pandémie.**

De plus, la Direction régionale de santé publique de Montréal estime qu'environ 12% des Montréalais participent à des jeux de hasard et d'argent en ligne depuis la pandémie, contrairement à 4,4% en 2018.<sup>2</sup>

[1] Kairouz, S. Portrait des jeux de hasard et d'argent en ligne au Québec: regards sur une transformation amorcée en temps de pandémie. Montréal (Québec), Enquête ENHJEU.COM, 2023, p. 17.

[2] Biron, J-F., Fournier, M. La nouvelle normalité des jeux de hasard et d'argent en ligne à Montréal - Participation et problèmes associés pendant la pandémie de COVID-19. Montréal (Québec), 2023, p. 4.

Bien que cette hausse puisse être attribuée en partie à la fermeture des casinos physiques durant la pandémie, force est de constater que le système québécois actuel ne tient pas compte de cette nouvelle réalité. De plus en plus de joueurs québécois se tournent vers les plateformes offertes par les opérateurs privés pour jouer en ligne, et **ces dernières ne sont actuellement pas réglementées**.

En refusant de réglementer les opérateurs privés de jeux en ligne, **le Québec se prive de revenus substantiels en taxes et impôts** qui pourrait être réinvestis pour le plus grand bien de la société québécoise. De plus, en absence de réglementation, des milliers de Québécois qui choisissent de jouer sur les plateformes privées ne bénéficient pas des mêmes mesures standardisées de jeux responsables à travers l'ensemble de l'offre de jeu en ligne.

En 2014, le Groupe de travail sur le jeu en ligne, présidée par la Dre Louise Nadeau, et qui comprenait plusieurs experts du milieu académique, dont Dre Sylvia Kairouz, titulaire de la Chaire de recherche sur l'étude du jeu à l'Université Concordia, a publié un rapport dans le but d'examiner les conséquences de la mise en activité, par Loto-Québec, du site Internet de jeu en ligne Espacejeux.

Parmi ses cinq recommandations, le rapport recommandait entre autres que le gouvernement du Québec prenne des mesures pour **mettre en place un système d'émission de licences d'exploitations** aux opérateurs de jeux privés ainsi que créer un **organisme indépendant de réglementation** pour réglementer l'ensemble de l'offre de jeu au Québec, y compris Loto-Québec<sup>3</sup>. Plus récemment, la Direction régionale de santé publique de Montréal a également émis une recommandation favorable à la création d'un organisme indépendant de réglementation lors d'un avis sur le projet de salon au Centre Bell de Loto-Québec.<sup>4</sup>

Le rapport Nadeau mentionnait également que le Québec avait l'une des interprétations les plus strictes du Code criminel en ce qui a trait au jeu, alors que les gouvernements des provinces se sont vu confier la gestion de l'offre de jeu en 1979.

### Modèle ontarien

L'Ontario a ouvert la voie à la réglementation du marché du jeu en ligne au Canada en suivant certaines des recommandations du rapport Nadeau et en instaurant un système de licences et des taxes pour les opérateurs privés de jeux en ligne.

En place depuis avril 2022, iGaming Ontario (iGO) regroupe actuellement 49 opérateurs privés de jeux en ligne qui offrent un total de 72 sites de jeux et qui opèrent en complémentarité avec la Société des loteries et des jeux de l'Ontario (OLG). Ce modèle oblige également les opérateurs privés à obtenir une licence d'exploitation avant d'opérer et à respecter les plus hauts standards établis par la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) en matière de jeu responsable et de responsabilité sociale sur le territoire ontarien. Sinon, les opérateurs ne peuvent pas avoir accès au marché.

[3] Nadeau, L., Dufour, M., Guay, R., Kairouz, S., Ménard, JM., & Paradis, C. Le jeu en ligne. Quand la réalité du virtuel nous rattrape. Montréal (Québec), Groupe de travail sur le jeu en ligne, 2014, p. 58.

[4] Drouin, M., Biron, J-F., Duplessis-Brochu, E., Fournier, M., Gould, A. Avis de la Direction régionale de santé publique sur l'implantation d'un salon de jeux au centre-ville de Montréal. Montréal (Québec), 2023, p. 25.

La Coalition souhaite ainsi s'inspirer du modèle ontarien d'encadrement réglementaire du jeu en ligne, qui a été réalisé en collaboration avec Jeux en ligne Ontario (IGO), le gouvernement de l'Ontario et la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO)

## Résultats d'études et du **modèle ontarien**

Alors que plus de 15% de Québécois pratiquent le jeu en ligne depuis la pandémie, une récente étude réalisée par Mainstreet resesarch rendue publique en décembre 2023 a démontré que **près de 3 joueurs québécois sur 4 (73%) choisissent des plateformes de jeux privées** pour jouer au casino en ligne et pour faire des paris sportifs, et que par conséquent 27% d'entre eux choisissent la plateforme de Loto-Québec.<sup>5</sup>

Cette étude avait pour but de mettre en lumière les habitudes des Québécois lorsqu'ils jouent en ligne et a également permis de démontrer que plus des **deux tiers des joueurs québécois (67 %) sont en faveur de réglementer les opérateurs privés de jeux en ligne** par la mise en place d'un système de licences et de taxes. La Coalition avait rapporté des données similaires en mai 2023 lors d'un sondage réalisé auprès de la population générale par Léger Marketing, alors que **les deux tiers (66%)** des répondants étaient **favorables à une réglementation des opérateurs privés de jeux en ligne** en établissant un système de permis et de taxes. Ces résultats démontrent un soutien constant à travers la province pour une nouvelle réglementation.

La première année d'opération du modèle réglementaire ontarien aura généré des résultats encourageant et bénéfique pour la province. Lors des douze premiers mois d'activité, le modèle a permis de générer **environ 1,4 milliard de dollars** en recette totale de jeux, permettant ainsi au gouvernement de l'Ontario de toucher près de 240 millions en revenus.<sup>6</sup> Avec des résultats encourageant lors des 3 premiers trimestres de l'exercice 2023-24,<sup>7</sup> iGaming Ontario est en voie de générer près de 526 millions de dollars pour le gouvernement ontarien lors de la première année optimale d'opération du modèle.

Une étude réalisée par Deloitte démontre également que le modèle réglementaire a supporté 12 072 emplois bien rémunérés à travers la province, en plus de verser **\$523 millions en recettes publiques** aux administrations provinciales et municipales et générer un apport au PIB de l'Ontario de près de \$1,6 milliard.<sup>8</sup>

[5] Mainstreet Research, Le paysage des jeux de hasard et d'argent au Québec. Montréal (Québec), 2023, p. 4.

[6] Résultats iGaming Ontario 2022-2023: [iGaming Ontario's FY 2022-23 Q4 and Full Year Market Performance Report | iGaming Ontario](#)

[7] Résultats iGaming Ontario 2023-2024 : [iGaming Ontario's FY 2023-24 Q3 Market Performance Report | iGaming Ontario](#)

[8] Deloitte, Les jeux en ligne en Ontario – L'apport économique du marché réglementé des jeux en ligne de l'Ontario. Toronto (Ontario), Avril 2023, p. 5.

La création du marché ontarien aura également permis de rapatrier en grande majorité le marché du jeu en ligne qui était précédemment non réglementé vers le marché réglementé. À cet effet, une étude réalisée par Ipsos en mars 2023 a conclu que **85,3 % des joueurs de l'Ontario ont joué sur des sites réglementés** au cours de la première année du modèle réglementaire de la province. Avant la création du modèle, l'Ontario estimait que 70% du jeu en ligne sur son territoire avait lieu sur des sites non réglementés.<sup>9</sup>

Il est intéressant de noter que l'OLG, la société d'État ontarienne, a également connu une croissance significative lors de la première année d'opération. **La société d'État a enregistré des recettes de 669 millions de dollars pour le jeu en ligne lors de l'exercice 2022-2023**, soit une augmentation de 39% par rapport l'exercice précédent. La moyenne mensuelle des joueurs a également augmenté de 22%.<sup>10</sup> Le Vice-président responsable du iCasino et iLottery chez OLG, Andrew Darley, a mentionné l'an dernier que les chiffres de la société d'État combinés à ceux d'iGaming Ontario pouvaient représenter l'un des plus grands marchés dans le monde.<sup>11</sup> Ceci prouve ainsi qu'il est possible pour les sociétés d'État, comme Loto-Québec, de coexister avec les opérateurs privés et de se compléter dans un écosystème réglementaire.

## Impacts pour le Québec

La création d'un modèle réglementaire du jeu en ligne au Québec, en plus d'engendrer d'importants impacts financiers pour la province, donnerait aussi au gouvernement du Québec les pouvoirs de mettre en place **des mesures standardisées qu'il juge nécessaires en ce qui a trait à la responsabilité sociale et au jeu responsable**, notamment en matière de publicité.

Comme c'est le cas dans la majorité des marchés réglementés, le Québec a l'opportunité de créer un organisme indépendant de réglementation pour décider de ces mesures standardisées à mettre en place et ainsi réglementer l'ensemble de l'offre de jeu au Québec, y compris Loto-Québec.

### Impacts financiers

La Coalition estime que l'élaboration d'un système de licences et de taxes permettrait au gouvernement du Québec d'obtenir des redevances supplémentaires **à la hauteur de 230 millions lors d'une année optimale d'opération**, qui seraient complémentaires aux revenus déjà offerts par la société d'État. Ces sommes pourraient à leur tour être investies dans les secteurs clés de l'économie québécoise et du jeu responsable.

[9] IPSOS, Ontario iGaming Market Channelization, Toronto (Ontario), Avril 2023, p. 2.

[10] Ontario Lottery and Gaming Corporation, 2022-2023 Annual Report, Toronto (Ontario), December 2023, p. 9.

[11] Citation d'Andrew Darley, OLG: [Ontario iGaming Market "World Number One" Including OLG Figures \(sbcamericas.com\)](https://www.sbcamericas.com)



### **Organisme indépendant de réglementation et jeu responsable**

Un organisme indépendant de réglementation est la norme dans la plupart des juridictions au Canada et dans le monde. Au Québec cependant, Loto-Québec est la seule à être à la fois responsable de faire la promotion de l'offre de jeu et du jeu responsable.

La Coalition croit qu'offrir un environnement de jeu sécuritaire à tous les joueurs québécois est indispensable, qu'ils choisissent de jouer sur les plateformes offertes par les opérateurs privés ou celle de la société d'État. Cela passe par la création d'un organisme indépendant de réglementation qui procéderait à l'établissement de contrôles standardisés sur le jeu responsable et superviserait l'ensemble de l'offre de jeu au Québec.

Parmi ses fonctions, l'organisme serait responsable **d'assurer la sécurité et l'intégrité de l'ensemble des jeux offerts sur le territoire québécois**, en plus d'être responsable **d'émettre des licences d'opération aux opérateurs privés** et s'assurer que ces derniers soient soumis à de **nombreuses exigences en matière de jeu responsable et de responsabilité sociale** afin d'obtenir et maintenir une licence d'opération au Québec.

**Qui plus est, l'organisme indépendant de réglementation serait responsable de la mise en place des plus hauts standards en matière de jeu responsable et de prévention, notamment pour :**

- Mieux encadrer les joueurs pathologiques.
- Encadrer de façon ciblée la publicité sur le jeu en ligne.
- Un meilleur contrôle qui empêcherait l'accès aux mineurs.
- Permettre au gouvernement du Québec d'avoir un contrôle standardisé sur la prévention de la fraude et du blanchiment d'argent, qui s'aligne avec les mesures établies respectivement par les membres de la Coalition.

L'organisme aurait également comme responsabilité de fournir au ministre de la Sécurité publique et au ministre de la Santé et des Services sociaux **des avis et des recommandations concernant la situation des jeux de hasard et d'argent au Québec**. Il pourrait entre autres fournir aux ministres des recommandations portant sur la prévention et le traitement des troubles liés à la pratique des jeux de hasard et d'argent.

La Coalition s'engage à s'impliquer activement auprès des organismes offrant des services d'aide aux joueurs pathologiques et à contribuer au Fonds de recherche du Québec – Société et Culture afin de faire avancer la recherche et continuer à étudier le comportement des joueurs québécois et les façons par lesquelles nous pouvons continuer de les protéger et leur offrir une expérience de jeu sécuritaire et responsable.



### Avis des experts québécois

Dre Sylvia Kairouz, titulaire de la Chaire de recherche sur l'étude du jeu à l'Université Concordia, a récemment exprimé **son opinion en faveur de la création d'un organisme de réglementation indépendant** lors d'une entrevue avec La Presse. Elle cite qu'un tel organisme, qui aurait également autorité sur Loto-Québec, serait la solution pour inciter les opérateurs privés à se conformer à la réglementation locale afin d'obtenir une licence d'opération.<sup>12</sup> Croyant que le Québec tire de l'arrière par rapport aux autres juridictions, Dre Kairouz croit également que l'organisme peut avoir la responsabilité d'émettre des licences d'opération aux opérateurs privés.<sup>13</sup>

Dans un document de travail obtenu par demande d'accès à l'information portant sur le projet de salon de jeu au Centre Bell, l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) identifie la **mise en place d'un « Comité de suivi pluridisciplinaire et indépendant sur la gestion de l'offre et la prévention des problèmes de jeu à l'échelle du Québec »** comme solution pour atténuer les effets du mandat de commercialisation et d'autoréglementation de Loto-Québec sur la santé des joueurs québécois.

Elisabeth Papineau, de l'Institut national de santé publique du Québec ajoute que **des chercheurs recommandent la création d'un organisme indépendant depuis plus de dix ans** afin de pouvoir mieux encadrer les joueurs problématiques, mais que rien ne s'est encore concrétisé.<sup>14</sup>

Tel que mentionnée, **la Direction régionale de santé publique de Montréal est également en faveur de la création d'un organisme indépendant de réglementation** afin de faciliter le partage de données et des analyses permettant d'assister les décideurs sur les mesures d'encadrement du jeu à mettre en place et leurs impacts sur les joueurs.

[12] Entrevue avec Dre Sylvia Kairouz, La Presse: Jeu en ligne | Le nombre d'adeptes a triplé | La Presse

[13] Reportage d'Olivier Bachand, Radio-Canada : Jeu en ligne : faut-il légaliser les sites privés? | Le téléjournal avec Patrice Roy (radio-canada.ca)

[14] Entrevue avec Elisabeth Papineau, Le Devoir : Autoexclusion en hausse chez Loto-Québec | Le Devoir

# Conclusion

La Coalition québécoise du jeu en ligne croit que la meilleure politique est celle qui protège l'entièreté des consommateurs. Un marché réglementé ferait en sorte que ces derniers aient accès aux mêmes standards élevés en matière de jeu responsable, qu'ils choisissent de jouer avec la société d'État ou avec les opérateurs privés.

**Avec près de 3 joueurs québécois sur 4 (73%) qui choisissent des plateformes de jeux privés**, la Coalition invite le gouvernement du Québec à tenir compte des nouvelles habitudes et préférences des Québécois qui s'adonnent au jeu en ligne et à mettre en place un encadrement réglementaire adéquat.

Le modèle ontarien a démontré depuis son lancement qu'un marché réglementé amène une grande flexibilité et une capacité d'adaptation au fil du temps. Par exemple, la Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO), organisme de réglementation indépendant ontarien, a annoncé en août qu'elle interdirait l'utilisation d'athlètes professionnels dans les publicités pour les jeux de hasard et d'argent en ligne suite à des consultations<sup>15</sup>. Ceci témoigne de la volonté de toutes les parties prenantes, incluant les opérateurs privés, **de collaborer afin de mettre en place les meilleures pratiques pour protéger tous les consommateurs**, mais particulièrement les plus vulnérables.

**La Coalition québécoise du jeu en ligne souhaite réitérer son engagement à travailler activement avec le gouvernement du Québec et les parties prenantes à l'élaboration d'un encadrement réglementaire transparent du jeu en ligne et s'engage à répondre aux principaux enjeux concernant la sécurité des consommateurs, le jeu responsable et la publicité, tout en augmentant les revenus de l'État grâce à un système de permis et de taxes.**

# Références

1. Biron, J-F., Fournier, M. La nouvelle normalité des jeux de hasard et d'argent en ligne à Montréal - Participation et problèmes associés pendant la pandémie de COVID-19. Montréal (Québec), Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, 2023.
2. Deloitte, Les jeux en ligne en Ontario – L'apport économique du marché réglementé des jeux en ligne de l'Ontario. Toronto (Ontario), Avril 2023.
3. Drouin, M., Biron, J-F., Duplessis-Brochu, E., Fournier, M., Gould, A. Avis de la Direction régionale de santé publique sur l'implantation d'un salon de jeux au centre-ville de Montréal. Montréal (Québec), Direction régionale de santé publique du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, 2023.
4. IPSOS, Ontario iGaming Market Channelization. Toronto (Ontario), Avril 2023.
5. Kairouz, S. Portrait des jeux de hasard et d'argent en ligne au Québec: regards sur une transformation amorcée en temps de pandémie. Montréal (Québec), Enquête ENHJEU.COM, 2023.
6. Mainstreet Research, Le paysage des jeux de hasard et d'argent au Québec. Montréal (Québec), 2023.
7. Nadeau, L., Dufour, M., Guay, R., Kairouz, S., Ménard, JM., & Paradis, C. Le jeu en ligne. Quand la réalité du virtuel nous rattrape. Montréal (Québec), Groupe de travail sur le jeu en ligne, 2014.
8. Ontario Lottery and Gaming Corporation, Fiscal 2024-2027 Business Plan, Toronto (Ontario), December 2023.

# Autres références

1. Résultats iGaming Ontario 2022-2023: iGaming Ontario's FY 2022-23 Q4 and Full Year Market Performance Report | iGaming Ontario
2. Résultats iGaming Ontario 2023-2024 : iGaming Ontario's FY 2023-24 Q3 Market Performance Report | iGaming Ontario
3. Citation d'Andrew Darley, OLG: Ontario iGaming Market "World Number One" Including OLG Figures (sbcamericas.com)
4. Entrevue avec Dre Sylvia Kairouz, La Presse: Jeu en ligne | Le nombre d'adeptes a triplé | La Presse
5. Reportage d'Olivier Bachand, Radio-Canada : Jeu en ligne : faut-il légaliser les sites privés? | Le téléjournal avec Patrice Roy (radio-canada.ca)
6. Entrevue avec Elisabeth Papineau, Le Devoir : Autoexclusion en hausse chez Loto-Québec | Le Devoir
7. Commission des alcools et des jeux de l'Ontario (CAJO) : AGCO to ban athletes in Ontario's igaming advertising to protect minors | Alcohol and Gaming Commission of Ontario



Coalition Québécoise  
du jeu en ligne