

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité nationale des jeux

DÉCISION N°2023-032 DU 16 FÉVRIER 2023
RELATIVE À LA STRATÉGIE PROMOTIONNELLE
DE LA SOCIÉTÉ LA FRANÇAISE DES JEUX POUR SON ACTIVITÉ EN
CONCURRENCE POUR L'ANNÉE 2023

Le collège de l'Autorité nationale des jeux ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 49 et 56 ;

Vu le code de la sécurité intérieure, notamment le Titre II de son Livre III ;

Vu la loi n°2010-476 du 12 mai 2010 modifiée relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, notamment le IV de son article 34 ;

Vu l'ordonnance n°2019-1015 du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard ;

Vu le décret n°2020-1349 du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux, notamment ses articles 6 à 10 ;

Vu l'arrêté du 9 avril 2021 définissant le cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs ;

Vu la décision n°2023-013 du 16 février 2023 de l'Autorité nationale des jeux portant approbation du plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour 2023 de la société LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu la communication n°2022-C-001 du 17 février 2022 de l'Autorité nationale des jeux portant adoption de lignes directrices relatives aux contenus des communications commerciales des opérateurs de jeux d'argent et de hasard ;

Vu la communication n°2022-C-002 du 17 février 2022 portant adoption de recommandations relatives aux communications commerciales des opérateurs de jeux agréés ou titulaires de droits exclusifs ;

Vu la communication n° 2022-C-003 du 20 octobre 2022 portant adoption de lignes directrices et de recommandations relatives aux offres commerciales des opérateurs de jeux d'argent et de hasard comportant une gratification financière ;

Vu la demande de la société LA FRANÇAISE DES JEUX du 19 décembre 2022 tendant à l'approbation de la stratégie promotionnelle pour l'année 2023 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 16 février 2023,

Considérant ce qui suit :

1. L'article L. 320-2 du code de la sécurité intérieure dispose : « *Les jeux d'argent et de hasard qui, à titre dérogatoire, sont autorisés en application de l'article L. 320-6 ne sont ni un commerce ordinaire, ni un service ordinaire* ». Ainsi, l'exploitation de ces jeux, qu'elle soit placée sous un régime de droits exclusifs ou d'agrément, fait l'objet d'un encadrement strict afin de prévenir les risques d'atteinte à l'ordre public et l'ordre social, particulièrement en matière de prévention contre l'assuétude au jeu et de protection des mineurs, contribuant ainsi à la préservation de l'objectif à valeur constitutionnelle du droit à la protection de la santé que garantit le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946. Ces éléments ont justifié la mise en place d'une régulation exigeante de la publicité relative aux jeux d'argent.
2. Si la loi du 12 mai 2010 susvisée, qui a ouvert le secteur des jeux d'argent et de hasard à la concurrence, n'a pas exclu le droit pour les opérateurs légalement autorisés de promouvoir leur offre de jeux auprès du public, cette promotion doit seulement leur permettre, ainsi que le montrent les travaux parlementaires relatifs à cette loi, de rendre publique cette offre de jeux légalement autorisée en la distinguant ainsi de l'offre de jeux illégale. Ainsi, la faculté ouverte aux opérateurs de réaliser des communications commerciales n'a pas vocation à entretenir entre eux une concurrence exacerbée, susceptible notamment de conduire à une pratique excessive des jeux d'argent et à susciter ou stimuler l'appétence des mineurs pour le jeu.
3. Un développement immodéré de la publicité serait en effet incompatible avec la raison impérieuse d'intérêt général tenant à la protection des mineurs et la prévention du jeu excessif ou pathologique et celle consistant en la canalisation de l'offre de jeu dans les circuits légaux qui justifient, conformément à une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), les restrictions apportées par le législateur français aux libertés d'établissement et de prestation de services, protégées respectivement par les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). L'Etat membre qui agit de la sorte doit toutefois mener une politique cohérente et systématique, ce qui implique qu'il exerce un contrôle continu et concret sur les opérateurs qu'il autorise à prester sur son territoire, en vérifiant que l'offre de jeux proposée par ces opérateurs, et la politique commerciale qui lui est adossée, ne soit pas à ce point attractive qu'elle revient, dans les faits, à empêcher la réalisation de l'objectif que l'Etat membre prétend poursuivre. C'est pourquoi il lui revient de veiller à ce que, pour attrayante et dynamique qu'elle puisse être, la stratégie promotionnelle des opérateurs qu'il agrée ne suscite pas une pratique excessive des jeux d'argent ou du jeu des mineurs que les opérateurs doivent par ailleurs contribuer à prévenir.
4. L'ordonnance du 2 octobre 2019 s'inscrit pleinement dans cette perspective de protection qu'elle vise à asseoir et renforcer. Ainsi, aux termes du 1^o de l'article L. 320-3 du code de sécurité intérieure dans sa rédaction résultant de l'ordonnance, la politique de l'Etat en matière de jeux d'argent, « *a pour objectif de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin de [notamment] : 1^o prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs (...)* », les opérateurs étant tenus de concourir à la réalisation de celui-ci en application de l'article L. 320-4 du même code. L'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs constitue le premier des quatre objectifs de la politique de l'Etat en matière de jeux d'argent énoncés à l'article L. 320-3 du code de sécurité intérieure. Plus spécifiquement, selon les dispositions du IV de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 précitée, les

opérateurs titulaires de droits exclusifs et les opérateurs de jeux ou de paris en ligne soumettent, chaque année, à l'approbation de l'Autorité, dans des conditions fixées par le décret n°2020-1349 du 4 novembre 2020 susvisé, un document présentant leur stratégie promotionnelle sur tout support, notamment les éléments mentionnés au premier alinéa de l'article 7 dudit décret, parmi lesquels, notamment « *une évaluation de son impact au regard du premier objectif mentionné à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure* ». Au terme de son examen, l'Autorité définit, le cas échéant, les conditions sous réserve desquelles la stratégie promotionnelle est approuvée et peut limiter les offres commerciales comportant une gratification financière des joueurs. Le non-respect de ces préconisations peut conduire l'Autorité, le cas échéant, à saisir sa commission des sanctions sur le fondement de l'article 43 de la loi du 12 mai 2010 susvisée.

5. Il résulte de ces dispositions que l'Autorité doit s'assurer que la stratégie promotionnelle présentée chaque année par les opérateurs est propre à assurer une conciliation équilibrée entre, d'une part, leur objectif légitime de faire connaître leur offre de jeux au public et de se différencier de l'offre illégale, et, de l'autre, la satisfaction des objectifs légaux dont ils ont la charge, en particulier celui visant à prévenir le jeu excessif ou pathologique et à protéger les mineurs.

6. C'est à la lumière de l'ensemble de ces éléments qu'il incombe à l'Autorité d'examiner la demande d'approbation de la stratégie promotionnelle pour 2023 de la société LA FRANÇAISE DES JEUX.

Sur le risque global de pression publicitaire généré par la stratégie promotionnelle de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour son activité en concurrence :

7. L'Autorité constate que la société LA FRANÇAISE DES JEUX entend déployer en 2023 une stratégie promotionnelle offensive conçue pour développer sa part de marché sur le segment du pari sportif en ligne et celui du poker. Pour ce faire, la société LA FRANÇAISE DES JEUX prévoit d'allouer à sa politique promotionnelle un budget marketing de [...] (médias publicitaires et « *sponsoring* »), en hausse de [...]% par rapport à 2022, auquel s'ajoute un volume notable de gratifications financières assis sur un budget de [...]. La mise en œuvre de cette stratégie se déroulera autour des évènements sportifs, mais également en « *fil rouge* » et va s'appuyer sur une gamme étendue de leviers promotionnels [...], qui va renforcer encore davantage la forte visibilité l'opérateur. Une telle stratégie promotionnelle, en raison de son envergure, de la diversité des vecteurs actionnés et du fait que cet opérateur a noué de nombreux partenariats dans le monde du sport [...] implique ainsi un risque significatif en termes d'intensification de la pression publicitaire et d'exposition des mineurs et des publics à risque.

Sur les effets de la stratégie promotionnelle sur la protection des mineurs :

8. L'Autorité constate que la stratégie promotionnelle de la société LA FRANÇAISE DES JEUX tend, au moins pour partie, au ciblage des jeunes adultes, à travers notamment une présence significative sur les réseaux sociaux (dont [...]) et le recours à une dizaine de créateurs de contenus (influenceurs et ambassadeurs). S'il n'est pas interdit par principe, un tel ciblage des jeunes adultes suscite nécessairement des interrogations, dès lors qu'il porte sur une catégorie de la population qui présente un risque élevé de développer un jeu excessif ou pathologique. Cette focalisation s'avère d'autant plus préoccupante que les jeunes adultes partagent souvent les mêmes centres d'intérêts, références culturelles et espaces de communication que les adolescents (notamment le

réseau social [...] dont le public est composé à [...]% de jeunes âgés entre 13 et 17 ans¹), lesquels peuvent se voir ainsi directement et largement touchés par la stratégie promotionnelle de l'opérateur.

9. En outre, la société LA FRANÇAISE DES JEUX annonce qu'« *une campagne sur [...] pourrait être déployée sur un message de prévention uniquement (jeu des mineurs et/ou jeu excessif)* ». L'Autorité s'interroge quant à la pertinence de ce choix pour déployer une telle campagne, alors que [...] est particulièrement fréquenté par les mineurs (le public y est composé à [...]% de jeunes âgés entre 13 et 17 ans²) et que l'opérateur n'y fait par ailleurs pas de promotion. L'Autorité relève que le résultat pourrait être contre-productif et qu'il pourrait être préférable de restreindre toute communication sur le réseau social [...], en ce compris les campagnes dites « *de prévention* ».

Sur les effets de la stratégie promotionnelle sur la prévention du jeu excessif ou pathologique :

10. Il ressort de l'instruction que pour fidéliser sa clientèle existante et recruter de nouveaux joueurs, notamment sur le segment [...], la société LA FRANÇAISE DES JEUX entend mobiliser une large gamme de techniques promotionnelles, marquée par le recours au « *marketing croisé* » et au ciblage publicitaire pouvant conduire, par le biais de notifications commerciales nombreuses, à une stimulation très importante des joueurs relevant des différentes catégories d'agrément (pari sportif et poker). L'Autorité relève également que, pour fidéliser sa clientèle et recruter de nouveaux clients, la société LA FRANÇAISE DES JEUX entend allouer un budget de près de [...] euros aux gratifications financières, en augmentation significative de [...]% par rapport à l'année précédente (ce qui s'explique notamment par [...] et une [...] de [...]% pour les gratifications financières sur le secteur du [...]), avec une forte prépondérance des offres de rétention (à hauteur de [...]), laissant craindre une sollicitation excessive des joueurs.

11. Une telle stratégie apparaît problématique en ce qu'elle pourrait d'une part, tendre à favoriser une intensification des pratiques de jeu et, d'autre part, s'avérer propice à fragiliser davantage les consommateurs les plus vulnérables (jeunes joueurs et joueurs excessifs ou pathologiques) auprès desquels la publicité exerce une influence plus significative. Aussi, l'Autorité demande à la société LA FRANÇAISE DES JEUX de limiter le recours aux pratiques promotionnelles les plus incitatives et de veiller à modérer les sollicitations commerciales des personnes, qu'il s'agisse de joueurs ou de prospects. La société LA FRANÇAISE DES JEUX devra en outre modérer ses offres commerciales comportant une gratification financière en veillant à ce que ces dernières soient raisonnables en termes de volume, de fréquence et de montant, à défaut de quoi l'Autorité pourra être amenée à les limiter en faisant application du IV de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 susvisée. En tout état de cause, l'Autorité se livrera à un contrôle strict du respect par l'opérateur de la proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs pour son activité de paris sportifs en ligne et notamment de la manière dont ont été comptabilisées les gratifications financières.

12. L'Autorité relève que la société LA FRANÇAISE DES JEUX prend, dans sa stratégie promotionnelle pour 2023, des engagements dont l'objectif serait de pondérer, dans une certaine mesure, le risque du jeu excessif ou pathologique avec, d'une part, la mise en œuvre d'un dispositif

¹ Statistiques [...].

² Statistiques [...].

d'exclusion des communications commerciales des joueurs identifiés comme potentiellement excessifs et, d'autre part, le déploiement de campagnes de prévention. L'Autorité en prend acte et sera particulièrement vigilante quant à la mise en œuvre effective de ce dispositif d'exclusion. En ce qui concerne les communications que l'opérateur entend mettre en œuvre en vue de mieux prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs, l'Autorité invite celui-ci à distinguer nettement ces campagnes de ses communications commerciales habituelles et à les limiter au seul objectif de prévention qu'elles poursuivent, sous réserve d'une stricte compatibilité de leur contenu avec celui des messages officiels tels que prévus par la réglementation applicable et ainsi que cela est rappelé par le cadre de référence susvisé.

13. Il résulte ainsi de ce qui précède qu'il n'y a lieu d'approuver la stratégie promotionnelle présentée par la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'exercice 2023 que sous réserve des conditions prescrites aux articles 2 à 6 de la présente décision.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux approuve la stratégie promotionnelle de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2023, sous les conditions énoncées aux articles 2 à 6.

Article 2 :

2.1. La société LA FRANÇAISE DES JEUX s'assure que le contenu de ses communications commerciales respecte les dispositions des articles D. 320-9 et D. 320-10 du code de la sécurité intérieure, telles qu'interprétées par l'Autorité dans les lignes directrices susvisées du 17 février 2022.

2.2. En s'appuyant sur les orientations proposées par le cadre de référence susvisé du 9 avril 2021, la société LA FRANÇAISE DES JEUX évaluera avant la diffusion de toute campagne publicitaire d'envergure les risques qu'elle présente et prendra, le cas échéant, toute les mesures permettant de neutraliser ou réduire les risques ainsi identifiés. Cette analyse, dont l'opérateur devra pouvoir justifier de la réalisation auprès de l'Autorité, devra être effectuée au regard de critères objectifs et pertinents et sera complétée par une évaluation postérieure à la diffusion de la communication aux fins de mesurer son influence effective sur le public et en particulier sur les mineurs.

Article 3 : La société LA FRANÇAISE DES JEUX, qui est tenue de faire obstacle à la participation de mineurs aux jeux d'argent et de hasard, doit veiller à limiter au maximum l'exposition de ce public à ses communications commerciales. Pour ce faire, la société LA FRANÇAISE DES JEUX restreint drastiquement les communications qu'elle diffuse *via* les créateurs de contenus, les influenceurs, les ambassadeurs et les réseaux sociaux ou plateformes disposant d'une audience importante auprès des mineurs [...]. D'une manière générale, la société LA FRANÇAISE DES JEUX devra mettre en place toute mesure adéquate pour prévenir le jeu des mineurs, en s'appuyant par exemple sur les mesures de restriction d'accès aux communications commerciales proposées au II.3 des recommandations adoptées par l'Autorité dans sa communication du 17 février 2022 susvisée. S'agissant plus spécifiquement des créateurs de contenus, influenceurs et ambassadeurs, la société LA FRANÇAISE DES JEUX est invitée à se référer au II.2 des mêmes recommandations, qui suggère notamment aux opérateurs de veiller à ce

que leurs créateurs de contenus, influenceurs ou ambassadeurs n'aient pas une forte popularité auprès des mineurs et plus précisément qu'ils ne disposent pas d'une audience supérieure ou égale à 16% dans la tranche d'âge des 13-17 ans, quel que soit le support médiatique concerné.

Article 4 : Conformément aux articles L. 320-11 et L. 320-12 du code de la sécurité intérieure, la société LA FRANÇAISE DES JEUX doit veiller à informer les joueurs des risques liés au jeu excessif ou pathologique par la diffusion du message de mise en garde, de manière parfaitement visible, dans l'ensemble de ses communications commerciales, y compris lorsque de telles communications commerciales sont réalisées en exécution d'un contrat de partenariat sportif, d'un contrat d'affiliation ou de marketing d'influence. La société LA FRANÇAISE DES JEUX est invitée sur ce point à se référer au II.5 des recommandations adoptées par l'Autorité dans sa communication du 17 février 2022 susvisée, qui présente des exemples de bonnes pratiques en la matière.

Article 5 :

5.1. La société LA FRANÇAISE DES JEUX s'attache à ne pas exercer une pression publicitaire excessive sur l'ensemble des différents supports médiatiques existants. La société LA FRANÇAISE DES JEUX est invitée à se référer sur ce point aux mesures de modération du volume et de la fréquence des communications commerciales présentées au II.1 des recommandations adoptées par l'Autorité dans sa communication du 17 février 2022 susvisée et dans les quatre chartes d'engagement « *pour promouvoir des communications commerciales responsables* » en télévision, radio, affichage et numérique en date du 7 novembre 2022.

5.2. La société LA FRANÇAISE DES JEUX veille à adopter un usage modéré des outils promotionnels les plus incitatifs, en particulier pour les offres comportant un risque accru de jeu problématique (notamment les tournois de poker rapides, les paris en direct et les paris à cote élevée), notamment ceux fondés sur le « *marketing croisé* » et le ciblage publicitaire, qui ne doivent pas inciter excessivement au jeu, ni favoriser le développement, le maintien ou la reprise de pratiques de jeu excessives ou risquées. A ce titre, elle est invitée à se référer aux recommandations de l'Autorité relatives aux communications commerciales des opérateurs de jeux agréés et à la « *charte d'engagement pour une publicité digitale responsable pour le secteur des jeux d'argent et de hasard* » en vue de limiter le nombre de communications commerciales par jour et par support envoyées aux utilisateurs (par site internet, par plateforme sociale et par moteur de recherche). Par ailleurs, la société LA FRANÇAISE DES JEUX doit, comme elle s'y engage, exclure les joueurs qu'elle identifie comme potentiellement excessifs ou pathologiques de la liste de diffusion des communications commerciales qui leur sont adressées (telles que les courriers électroniques, les notifications sur les applications de jeu, les SMS ou les appels téléphoniques).

5.3. Il incombe à la société LA FRANÇAISE DES JEUX de veiller, d'une part, à ce que les gratifications financières qu'elle propose pour recruter ou fidéliser les joueurs demeurent transparentes et compréhensibles par le public et, d'autre part, à ne pas proposer ces gratifications aux joueurs qu'elle identifie comme potentiellement excessifs ou pathologiques. Elle doit veiller à ce que ses offres commerciales comportant une gratification financière soient raisonnables en termes de volume, de fréquence et de montant et faire preuve, à ce titre, d'une attention particulière lorsque ces gratifications s'adressent aux joueurs dont les pratiques de jeu sont les plus intensives en termes de fréquence et de dépenses de jeu, tout particulièrement dans le cadre des programmes de fidélité proposés par l'opérateur, afin d'éviter de favoriser un basculement vers un jeu excessif

ou pathologique. La société LA FRANÇAISE DES JEUX se réfère sur ce point aux lignes directrices et recommandations susvisées adoptées par l'Autorité au sujet des offres commerciales des opérateurs de jeux d'argent et de hasard comportant une gratification financière.

Article 6 : Dans le cas où la société LA FRANÇAISE DES JEUX souhaiterait modifier ou compléter sa stratégie promotionnelle en cours d'année, elle en informera l'Autorité selon les mêmes modalités que celles prévues par le décret n°2020-1349 du 4 novembre 2020 susvisé et au plus tard deux mois avant la mise en œuvre des actions ou mesures correspondant à cette modification ou ce complément. L'Autorité se prononcera sur la modification projetée ou le complément envisagé dans les deux mois suivant la réception de cette information.

Article 7 : Le directeur général de l'Autorité nationale des jeux est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera notifiée à la société LA FRANÇAISE DES JEUX et publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Fait à Paris, le 16 février 2023.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l'ANJ le 22 février 2023