

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité nationale des jeux

**DÉCISION N° 2023-209 DU 23 NOVEMBRE 2023
PORTANT APPROBATION DU PLAN D'ACTIONS EN VUE DE PRÉVENIR LE JEU
EXCESSIF OU PATHOLOGIQUE ET LE JEU DES MINEURS POUR L'ANNÉE 2023
DU GROUPEMENT D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE PARI MUTUEL URBAIN**

Le collège de l'Autorité nationale des jeux,

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

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

Vu la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux ;

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 IX 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° 2010-518 du 19 mai 2010 modifié relatif à l'offre de jeux et de paris des opérateurs de jeux et à la mise à disposition de l'Autorité nationale des jeux des données de jeux, notamment ses articles 16 à 22 ;

Vu le décret n° 2019-1061 du 17 octobre 2019 modifié relatif à l'encadrement de l'offre de jeux de LA FRANÇAISE DES JEUX et du PARI MUTUEL URBAIN, notamment son article 2 ;

Vu le décret n° 2020-494 du 28 avril 2020 relatif aux modalités de mise à disposition de l'offre de jeux et des données de jeux ;

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° 2022-229 du 15 décembre 2022 du collège 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 l'année 2023 du groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN ;

Vu la décision n° 2022-233 du 15 décembre 2022 du collège de l'Autorité nationale des jeux portant approbation des clauses-types du « *CONTRAT POINT-PMU* » ;

Vu la transmission en date du 29 septembre 2023 par le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN de son plan d'actions pour l'année 2024 en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 23 novembre 2023,

Considérant ce qui suit :

1. Le IX de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 susvisée dispose : « *Un arrêté du ministre chargé de la santé, pris sur proposition de l'Autorité nationale des jeux, définit, à l'adresse des opérateurs titulaires de droits exclusifs, des opérateurs de jeux ou de paris en ligne, des casinos et des clubs de jeux, un cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs. Ce cadre de référence prévoit des obligations renforcées pour les opérateurs titulaires de droits exclusifs. Les opérateurs, casinos et clubs de jeux soumettent chaque année à l'approbation de l'Autorité leur plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu. Ils rendent compte, à cette occasion, de la mise en œuvre du plan de l'année précédente. Le plan est établi dans le respect du cadre de référence prévu à l'alinéa ci-dessus. (...) / L'Autorité évalue les résultats des actions menées par les opérateurs, casinos et clubs de jeux pour prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs. Elle peut, sur le fondement de cette évaluation, leur adresser des prescriptions à ce sujet* ». Sur le fondement de ces dispositions a été adopté l'arrêté du 9 avril 2021 susvisé.

2. Le deuxième alinéa du IX de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée prévoit ainsi que l'Autorité nationale des jeux approuve chaque année le plan d'actions des opérateurs de jeux d'argent et de hasard en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, selon une procédure et des modalités précisées, s'agissant des opérateurs sous droits exclusifs, à l'article 2 du décret n° 2010-1061 du 17 octobre 2019. Assorti du bilan d'exécution du précédent plan, ce plan d'actions constitue une déclinaison spécifique de l'obligation prévue par l'article L. 320-4 du code de la sécurité intérieure, qui pèse sur les opérateurs de jeux d'argent et de hasard de concourir à la réalisation de l'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs défini au 1° de l'article L. 320-3 de ce code.

3. Les règles nationales qui précèdent doivent par ailleurs être lues à la lumière des articles 49 (liberté d'établissement) et 56 (liberté de prestation des services) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne tels qu'ils ont été interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne. Selon celle-ci, l'institution d'un monopole constitue une mesure particulière restrictive de ces libertés, qui ne peut donc être justifiée qu'en vue d'assurer un niveau de protection des consommateurs de jeux d'argent et de hasard particulièrement élevé, de nature à permettre de maîtriser les risques propres à cette activité et, en particulier, de mener une politique efficace de prévention et lutte contre le jeu excessif ou pathologique. L'Etat membre qui met en place un monopole doit être en mesure de prouver qu'il poursuit l'atteinte de cet objectif de manière cohérente et systématique. Il lui appartient, à cette fin, d'agir de telle sorte que ce monopole mène véritablement une politique destinée à empêcher et endiguer l'assuétude au jeu et à prévenir le jeu des mineurs.

4. En sa qualité d'autorité administrative d'un Etat membre, et eu égard aux missions et pouvoirs qui lui sont attribués, l'Autorité doit donc s'assurer que le plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs que lui soumet pour approbation un opérateur bénéficiaire de droits exclusifs d'une part, traduit sa volonté de poursuivre une politique efficace de prévention du jeu excessif et du jeu des mineurs et, d'autre part, met en place des actions opérationnelles cohérentes et adaptées permettant d'atteindre effectivement l'objectif assigné à l'opérateur sous droits

exclusifs. Cette approbation est l'expression du contrôle étroit de l'Etat, qui a justifié que soit réservé au seul groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN l'organisation et l'exploitation des paris hippiques en réseau physique de distribution hors hippodromes afin notamment de poursuivre l'objectif de lutte contre l'assuétude au jeu et de protection des mineurs de manière efficace.

5. Compte tenu des obligations qui pèsent sur l'opérateur au titre des droits exclusifs qui lui ont été concédés, l'Autorité attache une importance particulière aux actions mises en œuvre en matière de protection des mineurs, d'une part, et d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques, d'autre part.

6. En premier lieu, s'agissant de la protection des mineurs, cette question demeure un sujet majeur de préoccupation pour l'Autorité. Ainsi qu'il a déjà été rappelé, les résultats de l'étude nationale sur les jeux d'argent et de hasard des mineurs en 2021 (ENJEU-Mineurs) réalisée par la Société d'Entraide et d'Action Psychologique (SEDAP) publiée en février 2022 ont mis en évidence le fait que plus d'un tiers des jeunes mineurs interrogés sont joueurs, notamment de paris hippique (17 % des mineurs déclarent être joueurs)¹.

7. Pour répondre à cette obligation, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN a renforcé en 2023 ses actions relatives au rappel de l'interdiction de vente aux mineurs au sein de son réseau physique de distribution et sur son application « PMU Point de vente » (généralisation du logo « mineurs » standardisé mis à disposition par l'Autorité aux opérateurs) ainsi que des actions de sensibilisation (diffusion de vidéos sur les réseaux sociaux de l'opérateur et apposition d'affiches en points de vente) et a également créé un nouveau module de formation à ce sujet à destination des détaillants de son réseau de distribution. En parallèle, il a déployé un plan de contrôle de ce réseau, les points de vente contrôlés étant sélectionnés de manière aléatoire selon une cartographie des risques de jeu des mineurs reflétant la diversité socio territoriale des points de vente (26 % des établissements contrôlés situés à moins de 300 mètres d'un collège et/ou lycée, prise en compte du produit brut des jeux généré par le point de vente et de la répartition géographique), assorti d'un nouveau régime de sanction inséré dans les contrats passés entre l'opérateur et les détaillants, dont les clauses-types ont été approuvées par le collège de l'Autorité nationale des jeux par sa décision n° 2022-233 du 15 décembre 2022 susvisée. Cependant, la portée de ce plan de contrôle, qui n'inclut pas les hippodromes et [...], apparaît insuffisante. De même, si l'opérateur indique qu'il envisage de doubler le nombre de points de vente contrôlés en 2024, [...], ce niveau apparaît toutefois trop limité au regard de la taille du réseau physique de distribution de l'opérateur.

8. Eu égard à l'enjeu impérieux exprimé par les pouvoirs publics de protection des mineurs et aux obligations renforcées afférentes pesant sur les opérateurs sous droits exclusifs, il apparaît ainsi indispensable que le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN consolide sa politique de contrôle tant du point de vue du nombre de points de vente contrôlés que des modalités

¹ Si l'Autorité note que le module de questions sur les pratiques de jeux d'argent et de hasard chez les adolescents de 17 ans administré par l'Observatoire français des drogues et des tendances addictives (OFDT) dans le cadre de la dernière « Enquête sur la santé et les comportements lors de l'appel de préparation à la défense » (ESCAPAD) réalisée en mars 2022 et publiée en octobre 2023 a mis en exergue une baisse de la pratique des jeux d'argent et de hasard en population adolescente en 2022 comparativement à 2011 et 2017, ces résultats – qui ne portent pas spécifiquement sur le pari hippique – ne viennent pas remettre en cause la vigilance qu'il y a lieu de maintenir en matière de protection des mineurs : Tendances, Hors-série international, Drogues et addictions, chiffres clés, Les jeux d'argent et de hasard à 17 ans, résultats d'ESCAPAD 2022, OFDT, octobre 2023.

retenues pour exercer ce contrôle, lesquelles doivent permettre de vérifier le respect effectif par les détaillants de l’interdiction de vente aux mineurs.

9. En deuxième lieu, la question de l’identification et de l’accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques se pose avec une acuité particulière pour le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN, dès lors que son activité génère un risque de jeu excessif important, avec un taux de prévalence du jeu problématique élevé (environ 16 % en 2019 selon l’Observatoire Des Jeux, soit le taux le plus élevé avec les paris sportifs) et des pratiques de jeu intensives (mise moyenne annuelle par joueur de 2 111 € en 2022, contre 613 € en loterie et 1 474 € en paris sportifs), ce qui a justifié de soumettre cet opérateur, dans le cadre de référence susvisé, à des mesures spécifiques et renforcées.

10. A cet égard, compte tenu des enjeux attachés à la prévention du jeu excessif ou pathologique et des obligations renforcées afférentes pesant sur les opérateurs titulaires de droits exclusifs, il lui appartient, par tous moyens pertinents, de réduire la part du produit brut des jeux générée par les joueurs excessifs et de rendre compte au régulateur de cette réduction par une mesure régulière de la part du chiffre d’affaires attribuable à ces joueurs.

11. L’Autorité relève qu’en dépit des différentes actions positives mises en place par l’opérateur en 2023 (en particulier, la mise en place d’un nouveau module de formation à l’identification et à l’accompagnement des joueurs excessifs en points de vente et la consolidation des modules de « *e-learning* » dédiés s’agissant de la formation continue) appelées à se poursuivre en 2024, il ressort de l’instruction que les résultats obtenus par l’opérateur en matière d’identification et d’accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques sont très largement insuffisants au regard tant de la taille du réseau de distribution que du taux de prévalence rappelé au point 9 [...]. Une telle situation, nonobstant les limites afférentes à l’anonymat du jeu en point de vente, ne saurait perdurer compte tenu des obligations auxquelles cet opérateur est tenu au titre du cadre de référence ainsi que de la prescription adoptée par l’Autorité dans sa décision n° 2022-229 du 15 décembre 2022 susvisée relative à l’élaboration d’un dispositif d’identification et d’accompagnement des joueurs dont le jeu est excessif ou pathologique pour l’ensemble du réseau physique et en hippodrome.

12. Pour répondre à cette prescription, dans son plan d’actions pour 2024, le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN mentionne son intention de développer une « *stratégie 2024 d’embasement sur compte offline* » dont le contenu sera soumis à l’approbation de l’Autorité dans le document présentant sa stratégie promotionnelle pour l’année 2024 pour son activité sous droits exclusifs. Sans préjudice de l’appréciation qui sera portée sur les éléments relevant de la stratégie promotionnelle de l’opérateur, l’Autorité attire l’attention du groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN sur la nécessité de concevoir un dispositif d’identification et d’accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques qui soit rapidement opérationnel en réseau physique de distribution et, compte tenu de la finalité préventive poursuivie, que les éléments éventuellement proposés pour favoriser l’adhésion du joueur au programme d’identification ne conduisent pas à intensifier ses pratiques de jeu.

13. Enfin, les campagnes d’information et de prévention à destination du public déployées par le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN en points de vente, à la télévision et sur les réseaux sociaux, doivent, dans le respect du cadre de référence et du plan d’actions approuvé, contribuer à prévenir effectivement le développement des phénomènes de dépendance, ce qui implique une évaluation approfondie de ces actions pour s’assurer de leur efficacité, en

particulier des campagnes de communication, ainsi que l'Autorité le lui a déjà prescrit dans sa décision n° 2022-229 du 15 décembre 2022 susvisée.

14. Il résulte de ce qui précède que l'évaluation menée par l'Autorité du plan d'actions du groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN pour l'année 2024 justifie qu'il ne soit approuvé par l'Autorité que sous réserve de prescriptions particulières.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux approuve le plan d'actions du groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN pour l'année 2024 en vue de prévenir le jeu excessif et le jeu des mineurs et de favoriser une pratique raisonnable du jeu, sous réserve de la mise en œuvre effective, dès 2024, des prescriptions énoncées à l'article 2.

Article 2 :

2.1. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN consolide sans délai sa stratégie de contrôle et de sanction de ses points de vente et hippodromes afin de garantir l'effectivité de l'interdiction de vente aux mineurs, tant du point de vue de la méthodologie qu'il adopte, que du nombre de points de vente contrôlés, lequel devra être sensiblement augmenté en 2024 au même titre que l'objectif global de conformité des détaillants assigné par l'opérateur.

Il transmet à l'Autorité, dans le cadre du plan d'actions pour 2025, le bilan des contrôles effectués, incluant le nombre et la nature des sanctions prises, la cartographie des risques et le profil des points de vente sélectionnés.

2.2. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN, conformément à la prescription de l'article 2.2 de la décision de l'Autorité nationale des jeux n° 2022-229 du 15 décembre 2022 susvisée, présente à l'Autorité, d'ici le 31 mars 2024 et sans préjudice des conditions particulières qui pourront lui être adressées dans le cadre de l'examen de sa stratégie promotionnelle pour 2024, un dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques en réseau physique de distribution.

En outre, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN met également en place un plan de contrôle en vue d'assurer le respect effectif par les détaillants et les personnels des hippodromes de cette obligation.

2.3. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN évalue l'impact des actions d'information et de prévention du jeu excessif qu'il a déployées en points de vente, à la télévision et sur les réseaux sociaux et en transmet le bilan à l'Autorité dans le cadre de son prochain plan d'actions annuel.

2.4. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN inclut, dans les outils de pilotage de son activité, un indicateur permettant de mesurer, pour la réduire, la part du chiffre d'affaires attribuable aux joueurs excessifs.

Article 3 : Le non-respect des prescriptions énoncées à l'article 2 est susceptible de conduire, en application des dispositions du II de l'article 43 de la loi du 12 mai 2010 mentionnée ci-dessus, à une saisine de la commission des sanctions de l'Autorité nationale des jeux, laquelle peut prononcer l'une des sanctions prévues aux VI, VII et X du même article.

Article 4 : Le directeur général de l'Autorité nationale des jeux est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera notifiée au groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN et publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Fait à Issy-les-Moulineaux, le 23 novembre 2023.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l'ANJ le 29 novembre 2023