

**COMMUNICATION N° 2022-C-002 DU 17 FEVRIER 2022
PORTANT ADOPTION DE RECOMMANDATIONS RELATIVES AUX
COMMUNICATIONS COMMERCIALES DES OPERATEURS DE JEUX AGREES OU
TITULAIRES DE DROITS EXCLUSIFS**

L'Autorité nationale des jeux,

Vu le code de la sécurité intérieure, notamment ses articles L. 320-3 et L. 320-4 ;

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 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 ;

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, notamment la section III du cadre de référence;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 17 février 2022,

ADOPTE LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES :

I. Cadre juridique et objet des recommandations

Les présentes recommandations portent sur les communications commerciales des opérateurs de jeux d'argent et de hasard agréés ou titulaires de droits exclusifs, c'est-à-dire sur toutes les communications destinées à promouvoir, directement ou indirectement, leurs services de jeux d'argent et de hasard.

Les jeux d'argent et de hasard ne sont ni un commerce ordinaire ni un service ordinaire¹. Ils sont autorisés à titre dérogatoire et doivent faire l'objet d'un encadrement strict afin de prévenir les risques d'atteinte à l'ordre public, particulièrement en matière de prévention contre l'assuétude au

¹ Voir, pour un détail de l'analyse, la décision n°2022-C-001 du 17 février 2022 portant adoption des lignes directrices de l'Autorité nationale des jeux relatives aux contenu des communications commerciales des opérateurs de jeux agréés ou titulaires de droits exclusifs, point 2.

jeu et la protection des mineurs. Ces éléments ont justifié la mise en place d'une régulation exigeante de la publicité relative aux jeux d'argent, que l'ordonnance du 2 octobre 2019 a entendu asseoir et renforcer².

Les présentes recommandations procèdent du constat de certains excès qui ont été relevés par l'Autorité à l'occasion notamment de la tenue de l'Euro de football en juin 2021. Cette situation a conduit l'Autorité à lancer une large consultation publique, à laquelle ont participé les opérateurs de jeux, les professionnels du soin et de la publicité, le mouvement sportif mais également l'ensemble des personnes intéressées par cette problématique, qu'elles pratiquent ou non les jeux d'argent. Les recommandations s'appuient également sur le bilan de la mise en œuvre des stratégies promotionnelles des opérateurs pour le premier semestre 2021 et sur les résultats des études réalisées à la demande de l'ANJ par les sociétés KANTAR et HARRIS INTERACTIVE portant respectivement sur la consommation média des joueurs et sur l'influence des communications commerciales sur leurs pratiques de jeu.

Compte tenu de ces éléments, le constat que l'Autorité fait des pratiques publicitaires des opérateurs tient en quatre points principaux. En premier lieu, l'Autorité relève une intensification inédite de la pression publicitaire, en particulier s'agissant des communications commerciales relatives aux paris sportifs. En deuxième lieu, cette pression publicitaire s'appuie, en complément de la mobilisation des canaux traditionnels de diffusion (TV, radio, affichage), sur une activation de plus en plus intensive de l'ensemble des leviers digitaux, qui échappent en grande partie à la régulation. En troisième lieu, les stratégies promotionnelles déployées par les opérateurs suscitent des risques accrus pour les publics plus vulnérables (jeunes joueurs et joueurs problématiques) auprès desquels la publicité exerce une influence plus significative. Enfin, il apparaît que l'encadrement du contenu des publicités relatives aux jeux d'argent tel qu'il découle des dispositions du décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux, qui visent à interdire les communications commerciales pouvant inciter à une pratique de jeu excessive ou pathologique ou pathologique et celles susceptibles de conduire les mineurs à jouer, semble poser pour les opérateurs plusieurs questions d'interprétation auxquels il apparaît utile de répondre.

S'agissant de ce dernier point, ces difficultés d'interprétation conduisent l'Autorité à adopter des lignes directrices permettant d'éclairer le sens qu'elle entend donner aux dispositions du décret du 4 novembre susvisé. Ces lignes directrices font l'objet d'une décision distincte de la part de l'ANJ.

Cependant, ces lignes directrices ne permettent pas de traiter la question de l'intensité et celle des modalités de diffusion de la publicité des jeux d'argent et des enjeux de santé publique qu'ils soulèvent, particulièrement en ce qui concerne l'exposition des mineurs et des publics à risque. Pour ce faire, et en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires particulières, l'Autorité a choisi d'élaborer des recommandations qui s'attachent à tirer les conséquences du constat qu'elle a dressé et propose des solutions concrètes pour rendre la régulation de la publicité des jeux d'argent plus efficace afin de maintenir le jeu d'argent dans une perspective durable de jeu récréatif.

D'une manière générale, le but recherché par l'Autorité consiste à favoriser une diminution de cette pression publicitaire et à promouvoir la diffusion de communications commerciales plus protectrices des publics. Il trouve son fondement dans l'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs, qui constitue à la fois le premier des objectifs de la politique de l'Etat en matière de jeux d'argent et la clé de voûte de la régulation de ce secteur et

² *ibid*, point 5.

qui justifie de limiter et d'encadrer strictement l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler la promotion.

L'approche retenue par l'Autorité, élaborée en concertation étroite avec l'ensemble des acteurs du secteur, privilégie le recours à des instruments de droit souple qui accordent aux opérateurs des jeux un large pouvoir d'initiative pour atteindre l'objectif fixé. Elle vise à fournir à ces derniers des recommandations opérationnelles et des bonnes pratiques permettant aux opérateurs qui le souhaitent de mettre en place des standards plus élevés de protection des publics. Ces recommandations ne revêtent pas, par elles-mêmes, de caractère impératif ; elles ne s'opposent pas, non plus, à l'adoption par les opérateurs de solutions alternatives, sous réserve du respect des règles impératives applicables. Elles s'inscrivent dans le prolongement direct des orientations édictées par le cadre de référence pour la prévention du jeu excessif ou pathologique et la protection des mineurs susvisé et leur mise en œuvre participera activement à la réalisation de l'objectif énoncée au 1° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure auquel les opérateurs de jeux sont tenus de concourir et qui est appréciée chaque année par l'Autorité dans le cadre de l'approbation de leur stratégie promotionnelle.

Les recommandations traduisent également la volonté de l'Autorité de mettre en œuvre une stratégie coordonnée des acteurs de la régulation de la publicité afin de renforcer sa cohérence et son efficacité. A cette fin, elles ont été précédées d'échanges approfondis avec l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) et l'Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité (ARPP). Ces échanges sont appelés à se poursuivre et à se renforcer dans le cadre de l'élaboration des instruments de mise en œuvre de ces recommandations.

Enfin, ces recommandations ne constituent pas un outil figé : elles ont vocation à être adaptées, en fonction notamment de l'évolution des pratiques commerciales du marché et de l'évaluation des stratégies promotionnelles des opérateurs de jeux portée chaque année par l'Autorité. Elles pourront, le cas échéant, être prolongées par des propositions de modifications législatives et réglementaires qui lui paraîtront nécessaires à la poursuite des objectifs de la politique des jeux d'argent et de hasard. A cette fin, l'ANJ s'appuiera sur la commission consultative permanente de prévention du jeu excessif ou pathologique et sur un comité de suivi opérationnel qui sera composé des représentants des différentes parties prenantes.

II. Les recommandations de l'Autorité relatives à la publicité des jeux d'argent

1. Recommandations portant sur le volume et la fréquence des communications commerciales relatives aux jeux d'argent et de hasard sur l'ensemble des leviers *média*

1.1. Limitation du volume et de la fréquence des communications commerciales relatives aux jeux sur l'ensemble des différents supports médiatiques existants

L'ANJ recommande de limiter le volume et la fréquence des communications commerciales relatives aux jeux sur l'ensemble des différents supports médiatiques existants en vue de modérer la pression publicitaire et prévenir ses effets du point du jeu excessif et de la protection des mineurs.

A ce titre :

- S'agissant de la radio et de la télévision :
 - les régies publicitaires sont invitées à limiter à trois, au sein d'un même écran publicitaire, le nombre de communications commerciales pour les jeux d'argent et de

hasard, tous opérateurs confondus ;

- en complément de cette mesure et afin de favoriser la diversité de l'offre publicitaire, il est recommandé, pour un même opérateur de jeu, de ne pas diffuser plus d'une communication commerciale au sein du même écran publicitaire ;
- en outre, un message de prévention proposé par l'Autorité, selon des modalités à préciser, pourrait être diffusé durant ces écrans publicitaires à l'occasion des événements sportifs d'importance majeure tels qu'énumérés par l'article 3 du décret n°2004-1392 du 22 décembre 2004 pris pour l'application de l'article 20-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

La mise en œuvre de ces recommandations impliquera d'engager la révision, sous l'égide de l'ARCOM et de l'ANJ, de la charte de « bonne conduite » des régies publicitaires télévisées, d'une part, et celle des éditeurs de radio et leurs régies publicitaires, d'autre part, qui encadrent le volume et la concentration des communications commerciales en faveur des opérateurs de jeux d'argent et de hasard sur ces deux supports médias.

- S'agissant des services de communication au public en ligne (internet), les opérateurs sont invités à limiter à trois le nombre de leurs communications commerciales, par jour et par support, envoyées aux utilisateurs (par site internet, par application mobile, par plateforme sociale, par moteur de recherche, etc.).

Cette mesure sera incluse dans la charte de « bonne conduite » que l'ANJ propose aux opérateurs de jeux d'élaborer, sous son égide, visant à encadrer le volume et les modalités de diffusion des communications commerciales sur les différents services de communication en ligne³.

- S'agissant de l'affichage extérieur, les opérateurs sont invités :
 - au sein d'une même séquence d'affichage, à limiter à un emplacement sur trois le nombre de communications commerciales pour les jeux d'argent et de hasard, tous opérateurs confondus ;
 - à éviter les affichages successifs sur des emplacements rapprochés ;
 - à ne pas réaliser de communications commerciales à proximité des établissements scolaires.

En outre et à toutes fins utiles, l'ANJ suggère que les opérateurs rappellent dans les contrats les liant à leurs prestataires d'affichage l'obligation pesant sur dernier de respecter les règles applicables en matière d'affichage de publicités extérieures⁴, notamment l'interdiction de l'affichage dit « sauvage ».

L'ANJ propose que la mise en œuvre de ces recommandations se traduise par l'adoption par les représentants des afficheurs d'une charte de « bonne conduite » relative à l'affichage publicitaire extérieur relatif aux jeux d'argent.

- S'agissant des services de médias audiovisuels à la demande, les opérateurs sont invités à limiter à trois par jour le nombre de communications commerciales pour les jeux d'argent et de

³ Cf. III « Les instruments de mise en œuvre des recommandations ».

⁴ Les règles sur l'affichage publicitaire sont issues de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite loi "ENE"), complétée par le décret n° 2012-118 du 30 janvier 2012 relatif à la publicité extérieure, aux enseignes et aux pré enseignes. L'ensemble a été codifié aux articles L.581-1 à L.581-45 et R.581-1 à R.581-88 du code de l'environnement.

hasard par chaîne consultée.

Ce point pourrait être intégré dans la charte de « bonne conduite » des éditeurs et de leurs régies publicitaires mentionnée plus haut.

- Concernant les acteurs de la presse écrite, l'ANJ entend prochainement lancer une concertation avec les acteurs concernés afin de mieux encadrer les communications commerciales diffusées sur ce support.

1.2. Mise en place d'un « modérateur de publicité » permettant au joueur, lors de toute inscription en ligne sur les sites internet ou applications mobiles des opérateurs de jeux, de choisir le nombre, la fréquence et le type de notifications qui peuvent lui être envoyées

L'ANJ recommande aux opérateurs de mettre en place, sur leur site internet et, le cas échéant, leur application mobile, un système simple et ergonomique permettant au joueur de choisir, dès son inscription et par la suite à tout moment, le nombre, la fréquence et le type de notifications qui lui seraient envoyés.

Pour ce faire, les opérateurs peuvent, par exemple :

- prévoir un formulaire « modérateur de publicité » à renseigner par le joueur lors de l'inscription en ligne, permettant à ce dernier de choisir le nombre, la fréquence et le type de notifications et leur forme pouvant lui être adressées ;
- permettre au joueur d'accéder et de modifier aisément ce formulaire en ligne au sein des paramètres du profil de son compte client.

De plus, l'attention des opérateurs est attirée sur les obligations mises à leur charge et sur les droits dont disposent les joueurs en vertu du règlement général sur la protection des données (RGPD) et la loi n° 1978-16 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Il est ainsi rappelé qu'en application du 3° de l'article 2 du 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, les opérateurs doivent, préalablement à l'ouverture d'un compte par une personne, lui demander « *si elle consent à ce que les données personnelles qu'elle confie à l'opérateur fassent l'objet d'utilisations à des fins de prospection commerciale* », consentement qui doit être éclairé par l'indication des finalités de ces utilisations et recueilli indépendamment de celui portant sur les conditions générales et règlements des jeux ou paris.

2. Recommandations portant sur les influenceurs et les ambassadeurs

L'ANJ recommande aux opérateurs de veiller à ce que leurs ambassadeurs et influenceurs :

- 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 ;
- aient obtenu le « Certificat Influence Responsable » de la part de l'ARPP.

Elle rappelle en outre qu'il résulte du 1° de l'article D. 320-10 que ces influenceurs doivent être âgés de plus de 18 ans et ne pas présenter une apparence physique laissant penser qu'ils sont mineurs.

Par ailleurs, afin de s'assurer que leurs partenaires influenceurs ou ambassadeurs communiquent de manière responsable, les opérateurs sont invités à prévoir, dans le cadre de leurs contrats avec ces derniers :

- une clause par laquelle le partenaire atteste avoir pris connaissance de la réglementation applicable aux communications commerciales relatives aux jeux d'argent et de hasard et s'obligerait à la respecter ;
- une clause par laquelle le partenaire s'engage ne pas faire promotion d'offres illégales ou de pronostiqueurs illégaux.

3. Recommandations ayant pour objet de renforcer la prévention du jeu des mineurs et du jeu excessif ou pathologique

Afin de limiter l'exposition des mineurs ainsi que celle des joueurs identifiés comme ayant un jeu excessif ou pathologique, les opérateurs sont encouragés notamment à :

- apposer un logo « interdit aux moins de 18 ans » au recto des supports de jeu commercialisés dans les points de vente ;
- s'agissant des plateformes numériques (YouTube, Twitch, Telegram, Tik Tok, Facebook, dispositifs de diffusion en direct, Web TV, par exemple) sur lesquelles leur offre de jeu est proposée ou promue, interdire l'accès aux communications commerciales aux utilisateurs qui ne détiennent pas de compte et qui n'ont pas attesté de leur majorité ;
- conditionner l'accès aux communications commerciales sur les sites et applications mobiles des opérateurs de jeu aux seules personnes détentrices d'un compte joueur définitif ;
- exclure, en sollicitant leur accord préalable, les joueurs identifiés comme ayant un jeu excessif ou pathologique et qui ne bénéficient ni d'une interdiction de jeu ni d'une auto-exclusion, de la liste de diffusion de toutes les communications commerciales adressées directement aux joueurs (tel que notamment les courriers électroniques, les notifications sur les applications de jeu, les SMS ou les appels téléphoniques).

4. Recommandations portant sur le parrainage (ou « *sponsoring* »)

Les actions de parrainage sont de plus en plus pratiquées par les opérateurs en complément de leur activité promotionnelle traditionnelle.

L'Autorité rappelle que la finalité du contrat de partenariat (ou de *sponsoring*) vise à promouvoir le nom, la marque, l'image ou les activités du parrain, mais non directement les produits ou services de ce dernier. Il constitue un moyen pour l'opérateur, d'une part, de bénéficier de la notoriété et de l'image du parrainé et, d'autre part, de se faire connaître auprès du public intéressé par les activités de celui-ci. La conclusion d'un tel contrat permet à l'opérateur de faire la promotion de son offre de jeu en vue d'attirer ou fidéliser une clientèle. La finalité du contrat de parrainage explique son rattachement à la catégorie des communications commerciales, et, par suite, l'application à celui-ci des règles relatives à ces communications.

En particulier, en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et de protéger les mineurs qui sont spectateurs de ces événements sportifs, les opérateurs pourraient demander l'insertion dans leurs contrats de parrainage d'une clause par laquelle le parrainé s'engage à faire figurer sur son site internet et son application mobile une page dédiée au jeu responsable.

Compte tenu de la complexité du sujet, *un groupe de travail* concernant ces contrats va être prochainement constitué sous l'égide de l'ANJ et du ministère chargé des sports afin d'échanger avec l'ensemble des parties prenantes sur cette pratique et les évolutions à apporter à son encadrement, notamment au regard des enjeux de protection des mineurs et de prévention du jeu excessif ou pathologique.

5. Recommandations ayant pour objectif d'accroître la visibilité du message de mise en garde contre les risques liés à la pratique du jeu

Il résulte des articles L. 320-11 et L. 320-12 du code de la sécurité intérieure que les opérateurs de jeux d'argent et de hasard légalement autorisés doivent informer les joueurs des risques liés au jeu excessif ou pathologique par le biais d'un message de mise en garde, notamment dans leurs communications commerciales.

Un arrêté pris par le ministre chargé de la santé viendra prochainement modifier les règles relatives au contenu et aux modalités d'affichage de ce message. Comme le prévoit l'article 19 du décret du 19 mai 2010 susvisé, son édicton sera précédée d'un avis de l'Autorité nationale des jeux. Avant qu'elle ne soit saisie à cet effet, l'ANJ entend d'ores et déjà formuler à l'attention du ministre chargé de santé les recommandations suivantes :

- S'agissant des communications par voie de radiodiffusion sonore :
 - de faire diffuser oralement le message de mise en garde de façon intégrale, compréhensible et audible, à la fin de chaque communication commerciale.
- Pour tous les supports à l'exception de la radiodiffusion sonore :
 - d'insérer le message de mise en garde à l'intérieur d'un cartouche de couleur jaune d'une dimension représentant au minimum 15 % de la dimension totale du format publicitaire utilisé. La police d'écriture du message de mise en garde doit être lisible ;
 - de faire figurer le logo d'interdiction aux moins de 18 ans tel que recommandé dans le cadre de référence ;
 - de faire figurer le message de mise en garde et le logo d'interdiction aux moins de 18 ans tout au long des communications commerciales vidéo, quel que soit le support (télévision, SMAD, internet). Cette recommandation s'applique à toute communication commerciale, y compris aux parrainages ou placements de produits.

De surcroît, s'agissant des sites internet et applications mobiles des opérateurs, ainsi que de leurs pages dédiées sur les différents réseaux sociaux et plateformes de partage de contenus, les opérateurs pourraient également mettre en place, par exemple, les mesures suivantes :

- faire figurer systématiquement, en haut de page, le message de mise en garde en veillant à ce qu'il ne se confonde pas avec la charte graphique de l'opérateur ;
- veiller à ce que le message demeure visible en permanence, y compris lorsque l'utilisateur a mis en place un bloqueur de publicité ou lorsqu'il déroule la page vers le bas.

Dans l'attente de la publication du nouvel arrêté du ministre chargé de la santé, l'ANJ suggère aux opérateurs de mettre en œuvre ces recommandations, en complément et dans le respect des règles actuellement en vigueur.

III. Les instruments de mise en œuvre des recommandations

Trois principes méthodologiques gouverneront la mise en œuvre de ces recommandations :

- L'inter-régulation, en renforçant la coopération avec l'ARCOM et l'ARPP ;
- La progressivité, qui se traduit par une phase préalable de co-construction de ces instruments avec les opérateurs de jeux et les acteurs de la régulation, avant leur mise en œuvre effective ;
- Le caractère évolutif du dispositif, en fonction du bilan qui en sera réalisé.

La mise en œuvre de ces recommandations implique ainsi :

- d'actualiser la recommandation « jeux d'argent et de hasard » de l'ARPP de juin 2009 ;
- de réviser la délibération de l'ARCOM du 22 janvier 2013 relative aux conditions de diffusion des communications commerciales en faveur des opérateurs de jeux d'argent et de hasard ;
- d'engager, en lien avec l'ARCOM, la révision des chartes de « bonne conduite » conclues en 2011 par les régies publicitaires télévisées d'une part, et par les éditeurs de radio et leurs régies publicitaires d'autre part, visant à encadrer le volume et la concentration des communications commerciales en faveur des opérateurs de jeux d'argent ;
- d'adopter une charte de « bonne conduite » relative à l'affichage publicitaire extérieur relatif aux jeux d'argent, signée par les représentants des afficheurs ;
- de lancer une concertation avec les acteurs de la presse écrite afin de mieux encadrer les communications commerciales diffusées sur ce support ;
- d'élaborer, sous l'égide de l'ANJ, une charte de « bonne conduite » des opérateurs de jeux d'argent et de hasard visant à encadrer leurs pratiques publicitaires numériques ;
 - cette charte contiendrait les mesures de régulation du volume d'exposition aux communications commerciales sur les jeux d'argent et de hasard ;
 - elle mettrait en œuvre une restriction d'accès à tous contenus commerciaux diffusés sur les plateformes numériques par un opérateur de jeux d'argent et de hasard ;
 - elle prévoirait que l'opérateur à proposer à ses utilisateurs, de son site internet ou application, un modérateur de notifications ;
 - elle comporterait les différentes mesures d'encadrement des pratiques des influenceurs et ambassadeurs prévues dans les présentes recommandations.
- d'adopter l'arrêté du ministre en charge de la santé prévu par les dispositions de l'article D. 320-2 du code de la sécurité intérieure afin de préciser le contenu, les modalités d'affichage et de diffusion du message de mise en garde ;
- de constituer un groupe de travail sur les évolutions à apporter en matière d'encadrement du *sponsoring*, placé sous l'égide de l'ANJ et du ministère chargé des sports ;

En vue de mettre en place un dispositif renforcé de régulation de la publicité à l'occasion de la prochaine coupe du monde football, les instruments indiqués ci-dessus devront être utilement finalisés et opérationnels le 1^{er} septembre 2022.

Un bilan de la mise en œuvre de ces recommandations sera réalisé par l'Autorité au début de l'année 2023, en lien avec le comité de suivi et la commission consultative susmentionnés, et, le cas échéant, assorti d'une évaluation externe.

Fait à Paris, 17 février 2022.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN