

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité nationale des jeux

DÉCISION N° 2022-177 DU 19 MAI 2022 RELATIVE À L'EXPLOITATION EN RÉSEAU PHYSIQUE DE DISTRIBUTION DU JEU DE LOTERIE SOUS DROITS EXCLUSIFS DÉNOMMÉ « MISSION PATRIMOINE » (CINQUIÈME ÉDITION)

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 V de son article 34 ;

Vu la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, notamment son article 90 ;

Vu le décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 relatif aux modalités d'application du contrôle étroit de l'Etat sur la société La Française des jeux, notamment l'article 9 de son annexe I ;

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 ;

Vu le décret n° 2020-199 du 4 mars 2020 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité nationale des jeux, notamment ses articles 4 et 31 ;

Vu la décision n° 2020-024 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 8 septembre 2020 relative aux dossiers de demande d'autorisation de jeux des opérateurs titulaires de droits exclusifs, notamment son annexe II ;

Vu la décision n° 2021-145 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 19 mai 2021 relative à l'exploitation en réseau physique de distribution du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Patrimoine* » ;

Vu la décision n° 2021-225 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 25 novembre 2021 portant approbation du programme annuel des jeux et paris de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2022 ;

Vu la décision n° 2022-056 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 17 mars 2022 relative à l'approbation de la stratégie promotionnelle de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour son activité sous droits exclusifs pour l'année 2022 ;

Vu la décision du ministre chargé des comptes publics du 8 avril 2022 approuvant la cinquième édition des jeux dédiés au patrimoine de LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu le dossier d'information préalable en vue de l'exploitation en réseau physique de distribution du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Patrimoine* », déposé par la société LA FRANÇAISE DES JEUX le 13 avril 2022, enregistré sous le numéro LFDJ-IP-2022-127-Mission Patrimoine-PDV ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 19 mai 2022,

Considérant ce qui suit :

1. Le 13 avril 2022, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a déposé, sur le fondement de l'article 9 de l'annexe I du décret n° 2019-1060 du 17 octobre 2019 susvisé, un dossier d'information préalable en vue de l'exploitation en réseau physique de distribution d'un jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Patrimoine* ». Ce jeu, dont la commercialisation est prévue le 29 août 2022, relève de la catégorie des jeux instantanés et, au sein de celle-ci, de la gamme des jeux de grattage définie au 1° de l'article L. 322-9-2 du code de la sécurité intérieure. La participation à ce jeu suppose le versement d'une mise unitaire de 15 euros par ticket, la part des mises affectées aux gagnants étant fixée à 71 %. Outre le jeu de grattage « *Mission Patrimoine* » examiné dans la présente décision, le dispositif envisagé inclut également des tirages du « *Loto*[®] » dédiés au patrimoine, objets de la décision du collège du même jour n° 2022-178.

2. Aux termes des dispositions du cinquième alinéa du V de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 susvisée : « *Dans le cas où l'opérateur souhaite exploiter un jeu précédemment autorisé, un jeu relevant d'un ensemble de jeux ayant fait l'objet d'une autorisation ou un jeu ne différant d'un jeu précédemment autorisé que par la maquette de visuel du ou des supports de jeu ou par la répartition des lots entre les différents rangs de gains, il en informe l'Autorité au plus tard un mois avant le début de l'exploitation du jeu. L'Autorité peut s'opposer à cette exploitation dans un délai d'un mois.* ». L'examen de ce jeu par le collège de l'Autorité au titre de la procédure d'information préalable prévue par ces dispositions se justifie par le fait qu'il a été « *précédemment autorisé* » par le collège de l'Autorité aux termes de sa décision n° 2021-145 susvisée.

I. Sur le cadre juridique de la demande

3. Aux termes des premier et deuxième alinéas du V de l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 modifiée susvisée : « *L'exploitation de jeux sous droits exclusifs est soumise à une autorisation préalable de l'Autorité nationale des jeux. (...) / Elle s'assure [que les demandes d'autorisation déposées dans ce cadre] respectent les objectifs mentionnés à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure et sont conformes au cadre législatif et réglementaire applicable ainsi qu'au programme des jeux et paris de l'année concernée tel qu'approuvé par elle, notamment s'agissant du taux de retour aux joueurs (...). L'Autorité peut à tout moment suspendre ou retirer, par décision motivée et à l'issue d'une procédure contradictoire, l'autorisation d'un jeu si les conditions dans lesquelles son exploitation a été autorisée ne sont plus réunies. Les décisions prises par l'Autorité dans le cadre du présent V sont notifiées à l'opérateur et au ministre chargé du budget. Elles précisent, le cas échéant, les conditions sous réserve desquelles l'exploitation d'un jeu ou d'un ensemble de jeux est autorisée* ». Il incombe ainsi à l'Autorité, eu égard au contrôle étroit auquel est soumis un opérateur titulaire de droits exclusifs, de vérifier, dans le cadre du pouvoir d'autorisation qu'elle tient des dispositions précitées, que la demande d'exploitation par cet opérateur d'un nouveau jeu, d'un ensemble de jeux ou d'un jeu

précédemment autorisé permet la réalisation simultanée des objectifs poursuivis par l'Etat en matière de jeux d'argent et de hasard mentionnés à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure et de celui relatif à la canalisation de la demande de jeux dans un circuit contrôlé par l'autorité publique et à la prévention du développement d'une offre illégale de jeux d'argent énoncé à l'article L. 320-4 du même code.

4. Ces règles nationales doivent être mises en œuvre à la lumière des dispositions du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) au regard desquelles elles ont été élaborées. Il ressort à cet égard d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) que l'institution d'un monopole constitue une mesure particulièrement restrictive des libertés garanties aux articles 49 (liberté d'établissement) et 56 (libre prestation des services) du TFUE, qui ne peut 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 poursuivre une politique efficace de lutte contre le jeu excessif. La Cour estime notamment que le financement d'activités d'utilité publique au moyen de recettes provenant des jeux de hasard ne doit pas constituer l'objectif réel d'une politique restrictive mise en place dans ce secteur mais peut seulement être considérée comme une conséquence bénéfique accessoire. Afin d'atteindre l'objectif de canalisation vers les circuits de jeux contrôlés, le titulaire du monopole doit pouvoir constituer une alternative fiable et attrayante aux activités illégales, ce qui peut en soi impliquer l'offre d'une gamme de jeux étendue, une publicité d'une certaine envergure et le recours à de nouvelles techniques de distribution. Toutefois, la politique commerciale du monopole doit strictement s'inscrire dans le cadre d'une politique d'expansion contrôlée, au moyen d'une offre quantitativement mesurée et qualitativement aménagée permettant la réalisation effective de l'objectif de protection des joueurs susmentionné.

5. Par ailleurs, ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante de la CJUE, la publicité mise en œuvre par le titulaire d'un monopole public doit demeurer mesurée et limitée à ce qui est nécessaire pour canaliser ainsi les consommateurs vers les réseaux de jeu contrôlés. Une telle publicité ne saurait, en tout état de cause, viser à encourager la propension naturelle au jeu des consommateurs en stimulant leur participation active à celui-ci, notamment en banalisant le jeu ou en donnant une image positive liée au fait que les recettes récoltées sont affectées à des activités d'intérêt général ou encore en augmentant la force attractive du jeu au moyen de messages publicitaires accrocheurs faisant miroiter d'importants gains. A ce titre, la CJUE appelle à distinguer les stratégies du bénéficiaire d'un monopole qui ont seulement pour but d'informer les clients potentiels de l'existence de produits et qui servent à garantir un accès régulier aux jeux de hasard en canalisant les joueurs vers les circuits contrôlés et celles qui invitent à une participation active à de tels jeux et stimulent celle-ci. Une distinction doit donc être opérée entre une politique commerciale restreinte, qui cherche seulement à capter ou à fidéliser le marché existant au profit de l'organisme bénéficiant d'un monopole, et une politique commerciale expansionniste, dont l'objectif est l'accroissement du marché global des activités de jeux. Aussi appartient-il à l'Autorité nationale des jeux, en sa qualité autorité administrative d'un Etat membre, de prévenir toute atteinte éventuelle au droit de l'Union européenne, dans l'exercice de son pouvoir d'autorisation des jeux d'un opérateur titulaire de droits exclusifs, y compris en assortissant, le cas échéant, leur exploitation de conditions.

II. Sur la demande de la société LA FRANÇAISE DES JEUX

En ce qui concerne le jeu de grattage « Mission Patrimoine »

6. En premier lieu, il ressort de l'instruction que le jeu de grattage « *Mission Patrimoine* » objet de la présente décision est conforme au programme des jeux et paris de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2022 et respecte les dispositions des articles D. 322-10 et D. 322-14 du code de la sécurité intérieure tant en ce qui concerne la part des sommes mises affectées aux gains pour la gamme des jeux de grattage que le plafond de gains autorisé.

7. En deuxième lieu, concernant, le respect des objectifs mentionnés à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure, et en particulier celui de prévention du jeu excessif ou pathologique, il y a lieu tout d'abord de relever que ce jeu de grattage concentre de nombreux facteurs de risque, cumulant ainsi un niveau particulièrement élevé de mises (15 euros) et de gain maximal (1,5 million d'euros) avec une fréquence de gain (1 sur 3,19) et un taux de retour aux joueurs (71%) attractifs. La réunion, dans un même jeu, de tels facteurs de risques, assortie à sa forte capacité à recruter de nouveaux joueurs, exige, ainsi que l'Autorité l'avait déjà indiqué dans sa décision n° 2021-145 du 19 mai 2021 susvisée, une surveillance renforcée de celui-ci qui ne peut s'exercer que sur la base d'une évaluation objective et approfondie des effets qu'il produit, sur un temps long, en termes de jeu excessif et pathologique. A ce titre, si le bilan d'exploitation pour l'édition 2021 affiche un taux de prévalence du jeu problématique associé à ce jeu qui n'est pas supérieur aux autres jeux de grattage similaires [...] les données relatives à la commercialisation en ligne du jeu mettent en évidence que le jeu génère une concentration très importante de joueurs présentant un risque de jeu problématique [...] une fois passés les trois premiers mois de son exploitation. Un tel constat est de nature à susciter la préoccupation de l'Autorité quant à l'attractivité de ce jeu, sur une période d'exploitation prolongée, pour cette population spécifique de joueurs, préoccupation que ni les mécanismes de protection et de prévention du jeu excessif déployés par l'opérateur de jeu, ni les éléments produits par la société LA FRANÇAISE DES JEUX ne permettent à ce stade de dissiper.

8. Ces éléments justifient que, en l'état des informations dont dispose l'Autorité, la durée d'exploitation du jeu soit limitée à trois mois.

En ce qui concerne la politique promotionnelle

9. Il ressort de l'instruction qu'en dépit des restrictions que l'opérateur a mis en œuvre à la suite de la décision n° 2021-145 de l'Autorité susvisée du 19 mai 2021, la politique promotionnelle associée au jeu de grattage « *Mission Patrimoine* » continue de mobiliser, sur le logo « *Mission Patrimoine* » incorporé notamment aux tickets de cette offre, des messages incitatifs relevant du registre de l'intérêt général et de l'œuvre de bienfaisance (par exemple : « *aidez à restaurer le patrimoine français* », « *continuons de nous mobiliser en soutenant l'action de la Mission patrimoine !* »). De tels messages, qui installent un lien direct entre l'activité de jeu et la contribution à la rénovation du patrimoine français et ont vocation à encourager la propension naturelle au jeu des consommateurs, doivent être regardés comme excédant ce qui est nécessaire pour informer les clients potentiels de l'existence dudit jeu.

10. Par ailleurs, si l'Autorité relève la volonté de la société LA FRANÇAISE DES JEUX de modérer la politique promotionnelle consacrée à l'ensemble du dispositif (jeu de grattage « *Mission Patrimoine* » et tirages du « *loto*[®] » dédiés au patrimoine), à travers une baisse notable du budget alloué à celle-ci en 2022 par rapport à 2021 et une diminution relative de la pression

publicitaire (indicateurs GRP), cette politique promotionnelle se situe encore à un niveau de stimulation bien supérieur aux dispositifs habituellement mis en place pour ce type d'offre. L'Autorité note en particulier le recours à des leviers particulièrement incitatifs, [...]. Ces éléments, conjugués à la mise en valeur d'un jackpot important, sont de nature à exercer sur les consommateurs une pression publicitaire susceptible de stimuler encore davantage leur participation aux jeux en cause (jeu de grattage et tirages dédiés), à l'image des campagnes déployées à l'occasion des précédentes éditions de ces jeux qui ont permis de recruter un nombre élevé de nouveaux joueurs.

11. Il résulte ainsi de ce qui précède qu'il n'y a pas lieu, pour l'Autorité, de s'opposer à l'exploitation en réseau physique de distribution du jeu dénommé « *Mission Patrimoine* » tel que décrit dans le dossier d'information préalable susvisé, sous réserve des conditions prescrites aux articles 2 à 4 de la présente décision.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux ne s'oppose pas à l'exploitation, en réseau physique de distribution, du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Patrimoine* » tel que décrit dans le dossier d'information préalable susvisé enregistré sous le numéro LFDJ-IP-2022-127-Mission Patrimoine-PDV, sous les conditions énoncées aux articles 2 à 4.

Article 2 : L'exploitation du jeu de grattage « *Mission Patrimoine* » tel que décrit dans le dossier d'information préalable susvisé enregistré sous le numéro LFDJ-IP-2022-127-Mission Patrimoine-PDV se limitera à une période de trois mois.

Article 3 : La promotion associée à ce jeu est assortie des conditions suivantes :

3.1. La société LA FRANÇAISE DES JEUX veille, dans les messages qu'elle choisit pour incarner les communications commerciales associées à ce jeu, à ne pas encourager la propension au jeu en donnant une image positive de celui-ci liée au fait qu'il participe directement au financement de la rénovation du patrimoine. A cet égard, elle s'abstient de mettre en avant, dans les supports de promotion du jeu, y compris sur les tickets de jeu permettant d'y participer, des messages présentant ce jeu comme un vecteur de financement de programmes dédiés à la préservation du patrimoine français. En conséquence, elle devra supprimer la mention « *aidez à restaurer le patrimoine français* » attachée au logo « *Mission Patrimoine* » présente notamment au recto et au verso des tickets de jeu de cette offre. Elle devra en outre supprimer, au verso de ces tickets, la mention « *continuons à nous mobiliser pour sauver notre patrimoine en soutenant l'action de la Mission Patrimoine !* ».

3.2. La société LA FRANÇAISE DES JEUX veille à ce que la promotion consacrée à l'ensemble du dispositif (jeu de grattage « *Mission Patrimoine* » et tirages du « *Loto*[®] » dédiés au patrimoine) reste mesurée et limitée, notamment pour ce qui est du recours aux leviers les plus incitatifs pour les consommateurs. A ce titre, les communications commerciales adressées aux joueurs mobilisant les techniques du marketing direct (mail, notification sur mobile...) devront être limitées à une seule communication par joueur, par type d'offre et par semaine. Par ailleurs, les offres promotionnelles telles que les bons à valoir ou les animations en centre commercial doivent être proscrites. Enfin, la fréquence de répétition des publicités doit être limitée à 3 expositions par semaine et par support média.

Article 4 : La société LA FRANÇAISE DES JEUX transmet à l’Autorité, selon une méthodologie validée par cette dernière, un bilan quantitatif et qualitatif détaillé de l’exploitation du jeu, incluant, d’une part, son résultat commercial, une estimation du nombre de joueurs recrutés, une évaluation des facteurs d’attractivité de l’offre ainsi que la part des joueurs recrutés via ce jeu qui ont continué à pratiquer des jeux de loterie en-dehors de cette offre, et, d’autre part, une évaluation du risque d’addiction du jeu, incluant notamment une répartition du bassin de joueurs selon les critères de l’Indice Canadien du Jeu Excessif (ICJE). Ce bilan pourra utilement intégrer une étude de type « *post test* » réalisée auprès d’un panel d’individus permettant d’évaluer l’attractivité de la publicité auprès des consommateurs et le bénéfice d’image recueilli par la société LA FRANÇAISE DES JEUX à cette occasion.

Article 5 : 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 au ministre chargé des comptes publics et publiée sur le site Internet de l’Autorité.

Fait à Paris, le 19 mai 2022.

La Présidente de l’Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l’ANJ le 25 mai 2022