

# RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

## Autorité nationale des jeux

---

### **DÉCISION N° 2022-229 DU 15 DÉCEMBRE 2022 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° 2021-228 du 25 novembre 2021 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 2022 du groupement d' intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN ;

Vu le courrier du groupement d' intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN du 31 octobre 2022 sollicitant l' approbation de son plan d' actions pour l' année 2023 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 15 décembre 2022,

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 d'une façon efficace.

5. Il ressort de l'instruction que le plan d'actions présenté par le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN pour l'année 2023 reflète la volonté de l'opérateur de répondre de manière efficace et structurée à l'objectif mentionné au 1° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure.

6. En effet, concernant l'année 2022, l'Autorité relève notamment que, conformément aux prescriptions qu'elle a émises dans sa décision n° 2021-228 du 25 novembre 2021 susvisée, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN a renforcé son action en matière d'interdiction du jeu des mineurs en points de vente en déployant une campagne de prévention diversifiée et multicanale (réseau physique et digital) et en poursuivant la formation et la sensibilisation de ses collaborateurs. En hippodromes, l'opérateur a déployé un dispositif spécifique de prévention du jeu des mineurs, incluant une remontée du nombre de refus de prise de paris de mineurs et indique avoir mis en place une séparation stricte des espaces susceptibles d'accueillir des familles durant les événements hippiques et des espaces dans lesquels sont organisées des opérations commerciales visant à promouvoir le pari hippique. Il a également instauré un dispositif de pilotage pour mesurer quantitativement et qualitativement les résultats effectifs obtenus en matière de prévention du jeu excessif et a élaboré pour ce faire un tableau de bord formalisant l'ensemble des objectifs définis dans son plan d'actions pour 2022 ainsi que leur niveau de mise en œuvre opérationnelle. L'opérateur a par ailleurs engagé une série d'initiatives concourant à la prévention du jeu excessif et à la protection des mineurs, à l'image du dispositif de détection des pratiques addictives pour le jeu sur compte (« *Betsafe* »), l'amélioration de l'information des joueurs sur les risques liés au jeu excessif (refonte du site « *Préférez un jeu responsable* », actions spécifiques à l'endroit des joueurs autoexclus), un approfondissement de la formation dispensée au sein du groupement en lien notamment avec le réseau des CSAPA (Centre de soins d'accompagnement et de prévention en addictologie) et le renforcement de la prise en compte des enjeux liés au jeu excessif et au jeu des mineurs dans la politique globale de l'entreprise avec la création d'un comité responsabilité sociale des entreprises et jeu responsable présidé par une administratrice externe.

7. Il ressort par ailleurs de l'instruction que l'opérateur s'est régulièrement acquitté de l'obligation de consacrer au moins 0,002 % du montant des mises qu'il enregistre au financement d'études scientifiques sur les jeux d'argent et de hasard et sur l'addiction à ces jeux.

8. En ce qui concerne l'exercice 2023, les efforts entrepris en 2022 doivent être poursuivis et amplifiés et des avancées substantielles sur certains points sont encore attendues de l'opérateur pour atteindre pleinement l'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs fixé au 1° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure.

9. **En premier lieu**, s'agissant de la protection des mineurs, il est constant que cette question constitue un sujet majeur de préoccupation pour l'Autorité, qui se pose avec d'autant plus d'acuité que 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 mettent 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).

10. Pour répondre à cette nécessité, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN prévoit de déployer, en 2023, un plan de contrôle du respect de

l'interdiction de vente aux mineurs et de créer un nouveau module de formation à ce sujet à destination des points de vente. Cependant, la portée de ce plan apparaît à ce stade encore insuffisante au regard de ce qui est attendu d'un opérateur bénéficiant de droits exclusifs et doit, à cet égard, être renforcé par la mise en œuvre d'une politique de contrôle pleinement effective, prévoyant le déclenchement de sanction dès le premier manquement et portant sur un nombre de points de vente suffisamment important au regard de la taille de son réseau de distribution.

**11. En deuxième lieu**, s'agissant de la prévention du jeu excessif, l'activité du groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN 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 2 042 € en 2021, contre 582 € en loterie et 1385 € en paris sportifs, phénomène de concentration des mises avec 75 % des mises générées par 8 % des joueurs), ce qui a justifié de soumettre cet opérateur, dans le cadre du cadre de référence susvisé, à des mesures spécifiques et renforcées en matière d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs, en particulier en ce qui concerne son réseau physique de distribution. Or, si le dispositif décrit dans son plan d'actions pour l'année 2022 fera l'objet d'évolutions pour l'année 2023, il produit à date des résultats insuffisants, au regard de ce qui est attendu d'un opérateur bénéficiant de droits exclusifs. Enfin, l'Autorité relève que le PMU envisage de rénover son offre dans le but d'étendre son bassin de joueurs. Cette stratégie de croissance extensive doit toutefois rester modérée et s'inscrire strictement dans le respect de l'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique, en veillant en particulier à ce que cette rénovation de l'offre n'intensifie pas les pratiques des joueurs. Ces éléments feront l'objet d'un examen attentif de la part de l'Autorité à l'occasion de la transmission du programme des jeux de l'opérateur en 2023.

**12.** En l'espèce, il ressort de l'instruction que le dispositif d'identification et d'accompagnement en cours de déploiement produit des résultats encore insuffisants en points de vente au regard de ce qui est attendu d'un opérateur bénéficiant de droits exclusifs. A cet égard, l'opérateur doit, d'une part, s'appuyer, pour élaborer sa procédure d'identification des joueurs excessifs, sur une liste de signaux reconnus, relevant à la fois du comportement de jeu des joueurs (fréquence, intensité, dépenses, pertes, tentatives de compensation des pertes...) et de leur attitude (croyances erronées, recherche d'argent pour jouer, interactions sociales ou agressivité...). D'autre part, il doit veiller à ce que la procédure d'accompagnement comprenne un ensemble de modalités d'interventions graduées et adaptées en fonction du niveau de risque identifié. En parallèle, il lui revient de finaliser l'élaboration d'un dispositif de contrôle permettant de vérifier le respect effectif par les détaillants et les personnels des hippodromes de leurs obligations en matière d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs.

**13.** Concernant l'activité de jeu sur compte, l'Autorité relève que le dispositif « *Betsafe* », récemment déployé par l'opérateur présente une avancée significative en matière de prévention du risque de jeu problématique, qu'il conviendra toutefois d'évaluer pour s'assurer qu'il concourt efficacement à la réalisation de l'obligation d'identification et d'accompagnement, et, le cas échéant, procéder aux actions correctrices permettant de l'améliorer. Il en va de même du nouveau module du plan de formation des détaillants développé en partenariat avec des CSAPA, qu'il appartient à l'opérateur de mettre en œuvre rapidement afin que ses détaillants disposent des connaissances nécessaires à la mise en œuvre de la politique de prévention du jeu excessif.

**14.** Enfin, 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 leur

appartient, par tous moyens pertinents, de réduire la part de 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.

**15. En troisième lieu,** 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, aussi louables soient-elles, peuvent interroger sur leur portée réelle auprès du public et doivent dès lors faire l'objet d'une évaluation de leur efficacité pour prévenir le jeu des mineurs et le développement des phénomènes d'addiction.

**16. Enfin,** le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN doit continuer de s'appuyer sur les instruments de pilotage mis en place en vue de mesurer objectivement les résultats opérationnels obtenus en matière de politique de prévention du jeu excessif ou pathologique et du jeu des mineurs.

**17.** 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 2023 justifie qu'il ne soit approuvé par l'Autorité que sous réserve de prescriptions particulières.

## **DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup> :** L'Autorité nationale des jeux approuve le plan d'actions du groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN pour l'année 2023 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 2023, des prescriptions énoncées à l'article 2.

### **Article 2 :**

**2.1.** Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN finalise rapidement la prescription formulée à l'article 2.3 de sa décision n° 2021-228 du 25 novembre 2021 susvisée, qui prévoit le déploiement d'un dispositif de contrôle permettant de vérifier le respect effectif par les détaillants et les personnels des hippodromes de leurs obligations en matière d'interdiction de vente aux mineurs. Ce dispositif devra porter sur un nombre suffisant de points de vente, prévoir un objectif chiffré et donner lieu à l'infliction d'une sanction dès le premier manquement constaté. Dans la mise en œuvre de sa politique de contrôle, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN veille à sélectionner un échantillon de points de vente représentatif de leur sociogéographie et de leur typologie.

Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN transmet à l'Autorité 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 dans le plan d'actions pour 2024.

**2.2.** Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN, d'une part, s'appuie, pour élaborer sa procédure d'identification des joueurs excessifs en points de vente et en hippodrome, sur une liste de signaux reconnus, relevant à la fois du comportement de jeu des joueurs (fréquence, intensité, dépenses, pertes, tentatives de compensation des pertes...) et de leur attitude (les croyances erronées, la recherche d'argent pour jouer, les interactions sociales ou l'agressivité...). D'autre part, il veille à ce que la procédure d'accompagnement comprenne un ensemble de modalités d'interventions graduées et adaptées en fonction du niveau de risque identifié et des spécificités du canal de distribution de l'offre de jeu. Également, il doit veiller à ce que le nombre

de joueurs identifiés et accompagnés soit proportionné à son bassin de joueurs et aux caractéristiques de son offre de jeu.

Par ailleurs, il lui incombe de finaliser sans délai la prescription formulée à l'article 2.3 de sa décision n° 2021-228 du 25 novembre 2021 susvisée, qui prévoit la mise en œuvre d'un dispositif de contrôle permettant de vérifier le respect effectif par les détaillants et les personnels des hippodromes de leurs obligations en matière d'identification des joueurs excessifs.

En outre, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN élabore un dispositif d'évaluation de l'efficacité de l'outil « *Betsafe* » et en transmet les résultats à l'Autorité.

Enfin, il revient à l'opérateur d'inclure, 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.

**2.3.** Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN veille à mettre en œuvre rapidement son dispositif de formation à destination de l'ensemble des détaillants de son réseau physique afin que ces derniers disposent des connaissances nécessaires à la mise en œuvre de la politique de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs, notamment en matière d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs et d'interdiction du jeu des mineurs.

**2.4.** 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.

**2.5.** Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN prend soin de prévoir des mesures spécifiques permettant de maîtriser les risques de jeu excessif et de jeu des mineurs afférents à la nouvelle offre de jeux qu'il entend déployer en 2023.

**2.6.** Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN transmet à l'Autorité le tableau de bord détaillé et consolidé formalisant l'ensemble des objectifs opérationnels définis dans le plan d'actions 2023 ainsi que leur niveau de mise en œuvre par le biais d'indicateurs de résultats.

**Article 3 :** 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 Paris, le 15 décembre 2022.

**La Présidente de l'Autorité nationale des jeux**

**Isabelle FALQUE-PIERROTIN**

*Décision publiée sur le site de l'ANJ le 21 décembre 2022*