

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité nationale des jeux

DÉCISION N° 2023-166 DU 22 JUIN 2023 PORTANT AUTORISATION D'EXPLOITATION EN RÉSEAU PHYSIQUE DE DISTRIBUTION DU JEU DE LOTERIE SOUS DROITS EXCLUSIFS DÉNOMMÉ « MISSION NATURE »

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° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, notamment le I de son article 38 ;

Vu la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 de finances pour 2023, notamment les II et III de son article 115 ;

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 I ;

Vu la décision n° 2022-187 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 7 juillet 2022 portant approbation du programme annuel des jeux et paris de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2023 ;

Vu la décision n° 2023-163 du collège de l'Autorité nationale des jeux du 25 mai 2023 relative à l'approbation de la stratégie promotionnelle de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour son activité sous droits exclusifs pour l'année 2023 ;

Vu la demande d'autorisation déposée le 22 avril 2023 en vue de l'exploitation en réseau physique de distribution du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Nature* » et enregistrée sous le numéro LFDJ-AU-2023-183-MissionNature-PDV ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement, en ses observations, et en avoir délibéré le 22 juin 2023,

Considérant ce qui suit :

1. Le 22 avril 2023, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a déposé une demande d'autorisation en vue de l'exploitation en réseau physique de distribution d'un jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Nature* ». Ce jeu, dont la commercialisation est prévue le 23 octobre 2023, 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 3 euros par ticket, la part des mises affectées aux gagnants étant fixée à 66 %. Une partie du prélèvement réalisé par l'Etat sur ce sujet, soit la somme de 0,43 euros par ticket, est affectée par ce dernier à un projet consacré à la biodiversité.

I. Sur le cadre juridique de la demande

2. Aux termes des II et III de l'article 115 de la loi n° 2022-1726 du 30 décembre 2022 susvisée : « *II. Au titre de l'année 2023, une fraction du prélèvement prévu au I de l'article 138 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises est affectée à l'Office français de la biodiversité mentionné à l'article L. 131-9 du code de l'environnement. /III. Le montant de cette fraction correspond à la part de ce prélèvement assise sur le produit brut des jeux consacrés à la biodiversité organisés par La Française des jeux, sous réserve de l'autorisation des jeux par l'Autorité nationale des jeux prévue à l'article 34 de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne. Il fait, à ce titre, l'objet d'un arrêté des ministres chargés du budget et de l'environnement.* ».

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 et les détourner des circuits illégaux. 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 pour empêcher le développement de l'offre illégale, 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 Nature »

6. **En premier lieu**, si par la décision susvisée n° 2022-187 du 7 juillet 2022 portant approbation du programme annuel des jeux et paris de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour l'année 2023, l'Autorité s'était opposée à la création de nouveaux jeux dont les caractéristiques principales et la promotion établiraient un lien direct avec des œuvres d'intérêt général, il y a lieu de relever que le législateur a prévu, aux II et III de l'article 115 de la loi du 30 décembre 2022 susvisée, que cette société puisse organiser en 2023 des jeux consacrés à la biodiversité et qu'une partie des

prélèvements dont ils font l'objet sera affectée à l'Office français pour la biodiversité (OFB). Il y a lieu ainsi pour l'Autorité de tirer les conséquences de ce changement de circonstances de droit, en indiquant toutefois que ce ne peut être qu'à titre infiniment dérogatoire que le législateur a ainsi pu aménager la faculté pour la société LA FRANÇAISE DES JEUX de développer de tels jeux consacrés à la biodiversité, sauf à remettre en cause la cohérence des objectifs de l'Etat en matière de jeux d'argent et de hasard qu'il a lui-même fixé. A cet égard, il importe de souligner que l'exploitation de tels jeux ne saurait intervenir que sous réserve de l'autorisation préalable délivrée par l'Autorité nationale des jeux et assortie le cas échéant de conditions d'exploitation fixées en vue d'assurer le respect par ces jeux des objectifs définis à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure.

7. En deuxième lieu, il ressort de l'instruction que le but poursuivi de l'opérateur à travers cette offre de jeux consiste non seulement s'adresser à « *des joueurs réguliers de la gamme grattage, en attente de nouveautés* », mais également à « *séduire des joueurs occasionnels, voire des non-joueurs* », avec par ailleurs l'ambition de « *renforcer la confiance et la notoriété auprès du grand public en nourrissant l'image du Groupe* » auquel elle appartient. Cet objectif de d'attraction, notamment des personnes qui ne jouent pas, explique d'ailleurs le choix de l'opérateur, d'une part, de fixer à trois euros le montant de la mise unitaire, montant accessible à un bassin de joueurs important, et, d'autre part, de prévoir une mécanique de jeu très simple, accessible immédiatement à tous. Le nombre de joueurs estimé s'inscrit dans cette perspective, puisqu'il est évalué à [...] millions de joueurs en points de vente et [...] en ligne.

8. Or, un tel objectif de recrutement, qui consiste à faire participer un grand nombre d'individus à un jeu d'argent, n'apparaît justifié par aucun élément du dossier de demande qui indiquerait que la fourniture de ce jeu s'inscrirait dans une perspective de canalisation de l'offre de jeux vers les circuits légaux. Plus encore, les caractéristiques du jeu, qui s'articulent autour de la thématique de la biodiversité, posent question quant aux garanties que ce jeu apporte au regard du respect de l'objectif énoncé au 1° de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure, dès lors que ces caractéristiques risquent de favoriser le jeu des mineurs ainsi que celui des plus jeunes adultes, particulièrement sensibles à cette problématique et qui constituent un public vulnérable du point de vue du risque de jeu excessif ou pathologique. Un tel constat justifie que la société LA FRANÇAISE DES JEUX produise un bilan d'exploitation selon les modalités décrites ci-après.

En ce qui concerne la politique promotionnelle associée au jeu « Mission Nature »

9. Dans sa décision n° 2023-163 du 25 mai 2023 relative à la stratégie promotionnelle de l'opérateur pour 2023, l'Autorité a demandé à celui-ci de se limiter, dans les communications commerciales consacrées aux jeux dont une partie des recettes est spécifiquement affectée à une cause d'intérêt général, à la délivrance de messages purement informatifs, en s'abstenant d'établir un lien direct entre l'acte de jeu et la cause d'intérêt général poursuivie et de ne les diffuser qu'en points de vente du réseau physique de distribution et sur les sites internet et applications mobiles (pour autant que ces applications ne génèrent pas de notification relative à ces jeux), ainsi qu'en tête des pages de l'opérateur sur les réseaux sociaux (emplacement appelé « *photographie de couverture* » ou encore « *bannière* ») à condition que cela ne puisse pas faire l'objet de partage.

10. A cet égard, il ressort de l'instruction que certains éléments de la politique promotionnelle associée au jeu « *Mission Nature* » mettent en avant une image positive du jeu liée au fait qu'une partie de ses recettes permet de financer des actions en faveur de la préservation de la biodiversité. Un lien direct entre l'activité de jeu et la contribution à la préservation de la biodiversité est

soigneusement tissé, notamment par le recours à des visuels des tickets très réalistes et évocateurs de la cause d'intérêt général poursuivie, la mise en avant de messages (par exemple, au recto des tickets de grattage, la mention « *préservons la biodiversité* ») et des logos (ceux de la République Française et de Office français de la biodiversité). L'instauration de ce lien est d'autant plus problématique qu'il a vocation à être établi lors de la campagne media TV (trois répétitions au plus par semaine) et digitale qui accompagnera l'exploitation de ce jeu, animation commerciale qui sera soutenue par différents leviers (e-mails et notifications « Push », référencement payant, « eCrédits » valables sur toute l'offre de jeux en ligne, réseaux sociaux). Ces différents éléments doivent être regardés comme excédant ce qui est nécessaire pour informer les clients potentiels de l'existence ce jeu et détourner les joueurs d'une offre hypothétique illégale sur ce thème. Il appartient donc à l'Autorité d'encadrer strictement la promotion de ce jeu.

11. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu pour l'Autorité d'autoriser l'exploitation en réseau physique de distribution du jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Nature* », sous réserve des conditions prescrites aux articles 2 et 3.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La société LA FRANÇAISE DES JEUX est autorisée à exploiter en réseau physique de distribution le jeu de loterie sous droits exclusifs dénommé « *Mission Nature* » tel que décrit dans le dossier de demande susvisé enregistré sous le numéro LFDJ-AU-2023-183-MissionNature-PDV, sous réserve des conditions prescrites aux articles 2 et 3.

Article 2 : Conformément à l'article 2.3 de la décision n° 2023-163 du collège de l'Autorité du 25 mai 2023 susvisée, la promotion associée au jeu « *Mission Nature* » est assortie des conditions suivantes :

2.1. Dans les communications commerciales qu'elle consacre à la promotion du dispositif « *Mission Nature* », la société LA FRANÇAISE DES JEUX se limite à la délivrance de messages purement informatifs, en s'abstenant d'établir un lien direct entre l'acte de jeu et la cause d'intérêt général poursuivie. A ce titre, elle s'abstient de mettre en avant, dans l'ensemble des supports de promotion du jeu, y compris sur les tickets de jeu permettant d'y participer ainsi que sur les contenus informatifs de son site Internet et les liens de référencement, des messages présentant ce jeu comme un vecteur de financement de programmes dédiés à la préservation de la biodiversité. En conséquence, elle devra notamment supprimer la mention « *préservons la biodiversité* » ainsi que les logos de la République Française et de l'Office français de la biodiversité figurant au recto des tickets du jeu de grattage ainsi que le dispositif invitant le joueur à choisir le projet de biodiversité qu'il souhaite financer à travers un lien vers une plateforme de vote et un site internet dédié. Elle devra enfin modifier le visuel du ticket en ayant recours à un graphisme plus neutre au regard de l'objectif de l'intérêt général poursuivi.

2.2. La société LA FRANÇAISE DES JEUX veille à ce que la promotion consacrée au jeu « *Mission Nature* » reste mesurée et limitée à ce qui est nécessaire pour canaliser les consommateurs vers les réseaux de jeu contrôlés. A cet égard, les communications commerciales consacrées à la promotion du jeu « *Mission Nature* » ne pourront être diffusées qu'en points de vente du réseau physique de distribution et sur les sites internet et applications mobiles de l'opérateur (pour autant que ces applications ne génèrent pas de notification relative à ces jeux),

ainsi qu'en tête des pages de l'opérateur sur les réseaux sociaux (emplacement appelé « *photographie de couverture* » ou encore « *bannière* ») à condition que cela ne puisse pas faire l'objet de partage. Par ailleurs, la société LA FRANÇAISE DES JEUX devra s'abstenir de mettre en place un site dédié au jeu (<http://www.missionnature.fr>) et de communiquer au sein des lieux ayant pu bénéficier du dispositif.

Article 3 : La société LA FRANÇAISE DES JEUX transmet à l'Autorité un bilan quantitatif et qualitatif détaillé de l'exploitation du jeu « *Mission Nature* » incluant, d'une part, son résultat commercial, une estimation du nombre de joueurs recrutés répartis par tranches d'âge, 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 4 : 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 Issy-les-Moulineaux, le 22 juin 2023.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l'ANJ le 28 juin 2023