

DÉCISION N° 2024-105 DU 25 AVRIL 2024

**RELATIF AU DISPOSITIF D'IDENTIFICATION ET D'ACCOMPAGNEMENT DES
JOUEURS EXCESSIFS OU PATHOLOGIQUES MIS EN PLACE PAR LA SOCIÉTÉ
LA FRANÇAISE DES JEUX**

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 le code de la consommation, notamment les articles L. 121-1 et suivants ;

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 les IV et 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° 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 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 société LA FRANÇAISE DES JEUX et du PARI MUTUEL URBAIN, notamment son article 2 ;

Vu le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 relatif aux modalités de régulation de l'Autorité nationale des jeux, notamment ses articles 6 à 10 ;

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 communication n° 2022-C-001 du 17 février 2022 de l'Autorité nationale des jeux portant adoption de lignes directrices relatives aux contenus des communications commerciales des opérateurs de jeux d'argent et de hasard ;

Vu la communication n° 2022-C-002 du 17 février 2022 portant adoption de recommandations relatives aux communications commerciales des opérateurs de jeux agréés ou titulaires de droits exclusifs ;

Vu la communication n° 2022-C-003 du 20 octobre 2022 portant adoption de lignes directrices et de recommandations relatives aux offres commerciales des opérateurs de jeux d'argent et de hasard comportant une gratification financière ;

Vu la communication n° 2023-C-001 du 25 mai 2023 portant adoption de lignes directrices et recommandations relatives aux contrats de partenariat sportif des opérateurs de jeux d'argent et de hasard ;

Vu la décision n° 2023-208 du 23 novembre 2023 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 2024 de la société LA FRANÇAISE DES JEUX ;

Vu la décision n° 2023-216 du 21 décembre 2023 relative à la stratégie promotionnelle de la société LA FRANÇAISE DES JEUX pour son activité sous droits exclusifs pour l'année 2024 ;

Vu la demande de la société LA FRANÇAISE DES JEUX du 2 avril 2024 tendant à l'approbation de son dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs pour son activité sous droits exclusifs ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu le commissaire du Gouvernement en ses observations, et en avoir délibéré le 25 avril 2024,

Considérant ce qui suit :

Sur le cadre juridique et le contexte de la demande formulée par la société LA FRANÇAISE DES JEUX

1. Il ressort des décisions visées ci-dessus que l'institution d'un monopole, qui constitue une mesure particulièrement restrictive de libertés instituées par les 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, 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 mener une politique efficace de prévention et lutte contre le jeu excessif ou pathologique. A cet égard, il résulte des dispositions du IX de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 visée ci-dessus que les opérateurs de jeux d'argent titulaires de droits exclusifs sont tenus, au même titre que les opérateurs de jeu en ligne en concurrence, les casinos et clubs de jeux, d'identifier « *les personnes dont le jeu est excessif ou pathologique et les accompagnent en vue de modérer leur pratique, dans le respect du cadre de référence* ». A cet égard, compte tenu des enjeux attachés à la prévention du jeu excessif ou pathologique et des obligations renforcées pesant sur les monopoles de jeux, il incombe à ces derniers de s'assurer, par tous moyens pertinents, du respect effectif de cette obligation d'identification et d'accompagnement pour l'ensemble des opérations de jeu entrant dans l'exercice de leurs droits exclusifs, en particulier celles réalisées dans leur réseau physique de distribution et de rendre compte à l'Autorité de l'exécution de cette obligation dans le cadre du plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs soumis annuellement à l'approbation de l'Autorité.

2. **Par sa décision du 23 novembre 2023 visée ci-dessus**, le collège de l'Autorité nationale des jeux (ANJ) a approuvé le plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour l'année 2024 que la société LA FRANÇAISE DES JEUX lui avait présenté au titre de son activité sous droit exclusifs, en précisant toutefois que cette société « *s'abstient de mettre en œuvre le dispositif intitulé « Dispositif d'Identification Responsable » tel que présenté*

dans le présent plan d'actions et propose à l'Autorité, d'ici le 31 mars 2024, un dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques en réseau physique de distribution revu, de nature à permettre un déploiement opérationnel rapide de celui-ci dans les points de vente et sous réserve que les éventuelles incitations proposées dans ce cadre pour favoriser l'adhésion à ce programme ne conduisent pas à intensifier les pratiques de jeu. » A cette occasion, l'Autorité avait rappelé à l'opérateur « *que son activité d'offre de jeux de loterie et de paris sportifs en points de vente génère un risque de jeu excessif significatif, principalement en raison de la taille de son bassin de joueurs (plus de 25 millions de personnes) mais également du fait des risques inhérents à certains types de jeu qu'elle exploite (...), ce qui a justifié de soumettre cet opérateur, dans le cadre de référence susvisé, à des mesures spécifiques et renforcées* ». A cet égard, l'Autorité avait observé que « *s'agissant de l'exploitation des jeux en réseau physique de distribution, (...) les résultats obtenus par l'opérateur en matière d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques (...) apparaissent très largement insuffisants au regard tant de la taille du réseau de distribution que du taux de prévalence (...)* » et qu'une « *telle situation, nonobstant les limites intrinsèques à l'anonymat du jeu en point de vente, ne saurait perdurer compte tenu des obligations auxquelles cet opérateur est tenu, notamment au titre du cadre de référence ainsi que de la prescription adoptée par l'Autorité dans sa décision n° 2022-228 du 15 décembre 2022 susvisée relative à la mise en place d'un dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs dont le jeu est excessif ou pathologique pour l'ensemble du réseau physique* ». Dans cette décision, l'Autorité avait également considéré que le « *dispositif d'identification responsable* », tel qu'il lui était soumis par l'opérateur, ne permettait pas de pleinement satisfaire l'obligation d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs en points de vente, tant au regard des « *éléments d'incitation envisagés pour favoriser l'adhésion à ce programme* », qui suscitaient « *des interrogations quant aux effets que ces derniers pourraient produire en termes de stimulation active de la demande de jeux alors que l'opérateur devrait contribuer à la modérer* », que du calendrier envisagé pour son déploiement, qui prévoyait que celui-ci s'opérerait dans un premier temps pour la seule activité d'exploitation de jeux de loterie en ligne puis, uniquement dans un second temps, pour les points de vente du réseau physique de distribution.

3. Pour répondre aux prescriptions formulées par l'Autorité et, plus généralement, à l'obligation d'identification et d'accompagnement énoncée au troisième alinéa du IX de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010, la société LA FRANCAISE DES JEUX a soumis à l'Autorité une nouvelle version de son « *dispositif d'identification responsable* ». Celle-ci repose d'une part sur la création d'un compte joueur pour jouer à l'offre de loterie en réseau physique de distribution et d'autre part sur la nécessité de s'identifier de manière systématique à chaque prise de jeu en point de vente. Pour assurer son attractivité auprès de ses clients, la société LA FRANCAISE DES JEUX souhaite lui adjoindre trois composantes : des services liés au jeu (dont un porte-monnaie électronique, la sécurisation des gains et l'accès à l'historique de jeu) ; une mécanique d'obtention de points (« *trèfles* ») permettant d'obtenir des « *avantages exclusifs* » et de participer à un tirage monétaire mensuel ([...]); le bénéfice de différentes opérations promotionnelles comportant des gratifications financières et de communications commerciales ciblées.

4. Il incombe 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'approbation qu'elle tient des dispositions visées ci-dessus, **que ce dispositif traduit la volonté de l'opérateur de poursuivre une politique efficace d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques en**

réseau physique de distribution au moyen d'actions cohérentes et adaptées et que, compte tenu de la finalité préventive poursuivie par ce dispositif, les communications commerciales, en particulier les gratifications financières éventuellement proposées pour favoriser l'adhésion du joueur à ce programme, demeurent modérées et ne conduisent pas à intensifier ses pratiques de jeu ou à stimuler de manière excessive sa demande de jeu.

Sur le dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques déployé sur le jeu sur compte en points de vente.

5. Afin de mieux identifier et accompagner les joueurs dont les pratiques de jeu sont excessives ou pathologiques, la société LA FRANCAISE DES JEUX va déployer sur les comptes ouverts dans le cadre de son « *dispositif d'identification responsable* » son dispositif « *Playscan* » qui permet d'évaluer le niveau de risque d'un joueur au regard de ses données de jeu *via* l'utilisation d'un code couleur (vert pour une « *pratique récréative* », jaune pour une « *pratique à considérer* » et rouge pour une « *pratique à risque* ») et qui est complété par un modèle d'analyse des comportements à risques « *permettant d'analyser plus finement les comportements en tenant compte des spécificités de l'activité loterie* ». L'Autorité note par ailleurs que l'opérateur fait valoir son intention d'optimiser encore, en 2024, son modèle d'analyse des comportements à risque et d'appliquer un nouveau modèle prédictif du jeu excessif dont bénéficiera le « *dispositif d'identification responsable* ».

6. S'agissant du dispositif d'accompagnement mis en place, l'Autorité relève que la société LA FRANCAISE DES JEUX s'est dotée d'une palette de mesures diversifiées, graduées et adaptées au risque de jeu en cause, incluant notamment une auto-évaluation des pratiques de jeu *via* le questionnaire « *Playscan* », l'envoi de messages préventifs incluant une information sur les mesures d'auto-exclusion et d'interdiction volontaire de jeu, une exclusion des communications commerciales pour tous les joueurs détectés comme joueurs « *à risque* », notamment à l'expiration d'une mesure d'auto-exclusion (joueurs au statut « *Playscan* » rouge et joueurs appartenant au segment le plus à risque de la segmentation loterie en ligne), la mise en place de limitations de mises obligatoires ou facultatives selon le profil de risque du joueur, des appels aux joueurs détectés comme les plus à risque visant à faire le point sur leur pratique de jeu et les orienter, le cas échéant, vers des structures d'aide partenaires de l'opérateur. L'Autorité relève également que l'opérateur prévoit en 2024 de mettre à disposition des joueurs un tableau de bord des pratiques de jeu.

7. Il suit de là que le dispositif d'identification et d'accompagnement proposé en l'espèce par la société LA FRANCAISE DES JEUX, qui reprend les mesures approuvées par l'Autorité dans sa décision n°2023-208 du 23 novembre 2023 susvisées, apparaît satisfaisant. Ses résultats devront cependant être évalués dans le cadre du plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs.

Sur le caractère modéré de la stimulation de la demande de jeu via les communications commerciales et de la prévention du risque d'intensification des pratiques de jeu.

8. Avec la mise en œuvre du « *dispositif d'identification responsable* », la société LA FRANCAISE DES JEUX vise l'identification de [...] joueurs supplémentaires en points de vente en 2025, [...] en 2026 et [...] en 2030, ce qui porterait ce nombre à plus de « [...] *joueurs à l'horizon 2030* [...] ». Pour atteindre cet objectif [...], l'opérateur entend activer un programme de gratifications financières à l'attention de ses clients, incités à ouvrir et utiliser un compte joueur

par le biais d'un bonus de recrutement compris entre [...] et [...] euros, de la mise en place d'une mécanique de collecte de « trèfles » transactionnelle ([...]) ou non transactionnelle ([...]) permettant l'accès à un tirage « monétaire » mensuel et à deux tirages au sort non monétaires par an. La société LA FRANCAISE DES JEUX entend déployer, pour favoriser l'adhésion à son dispositif, un programme [...] d'« opérations promotionnelles » prenant la forme d'une distribution de crédits de jeu ou de notifications commerciales par courriel ou *push* sur l'application de jeu. Les détaillants bénéficieront pour leur part d'un intéressement financier résultant de l'ouverture et de l'utilisation de ces comptes dans leur point de vente ou sur la partie loterie du site www.fdj.fr.

9. En premier lieu, en ce qui concerne le budget alloué à ce dispositif d'identification, il ressort de l'examen du dossier soumis par l'opérateur que celui-ci s'élève à [...] euros pour 2025 – soit une hausse de [...] par rapport au budget dédié à l'animation commerciale des points de vente en 2024 – et [...] euros en 2026. L'Autorité note cependant que ce budget peut être regardé comme répondant à la condition de modération qu'elle avait posée dès lors que, d'une part, la société LA FRANCAISE DES JEUX ne distribuera plus de gratifications commerciales aux joueurs anonymes afin de les inciter à s'identifier ([...]€ en 2024), à l'exception des bonus de recrutement proposés aux joueurs anonymes afin qu'ils ouvrent un compte, et que, d'autre part, seuls [...] % des clients bénéficieront d'une gratification commerciale d'un montant moyen de [...]€ par client et par an (contre [...]€ en 2024), le montant maximal de celle-ci s'élevant à [...]€ cumulé par client et par an.

10. En second lieu, en ce qui concerne plus spécifiquement le risque d'une stimulation excessive de la demande de jeux que pourrait générer la mise en œuvre de ce dispositif, l'Autorité relève que la société LA FRANCAISE DES JEUX a fait évoluer l'architecture de son dispositif, notamment en augmentant le nombre de « trèfles » nécessaires pour participer aux tirages au sort mensuels (le nombre de participations au tirage au sort mensuel étant limité à [...] par joueur), en révisant à la hausse le barème de trèfles sur l'ensemble des mécaniques non transactionnelles ([...]), en remplaçant la possibilité de soutenir des projets de la Fondation LA FRANCAISE DES JEUX par un tirage au sort non monétaire et en instaurant la possibilité de se désabonner directement au sein du compte joueur avec prise d'effet immédiate. Par ailleurs, la société LA FRANCAISE DES JEUX s'est engagée à systématiquement exclure de la distribution de gratifications financières les joueurs présentant un profil une vulnérabilité avérée (plus particulièrement les joueurs disposant d'un statut « *Playscan* » rouge, les joueurs figurant dans le segment le plus à risque de la typologie loterie en ligne, les joueurs en cours d'auto-exclusion, les anciens « *Playscan* » rouge et auto-exclus, pendant 12 mois après la date de fin de leur dernière auto-exclusion).

11. Cependant, l'Autorité relève que si les communications commerciales directement adressées aux joueurs dans le cadre de ce dispositif « *sont limitées à [...] push notifications et [...] emails au plus par semaine* » et qu'elles « *seront proposées [...]. Les joueurs à risque seront exclus de ce ciblage* », comme elle l'avait souligné dans la décision n° 2023-216 du 21 décembre 2023 visée ci-dessus, un tel niveau de recours au *marketing* numérique suscite, en raison de la taille du bassin de joueurs en présence et du cadre juridique exigeant applicable à l'opérateur en situation de monopole, une vigilance particulière de sa part compte tenu du risque élevé d'incitation au jeu et de sollicitation active des publics qu'il implique. A cet égard, l'Autorité relève que l'opérateur ne prévoit aucune mesure de modération concernant les joueurs appartenant à la catégorie « jaune ».

Un tel dispositif est ainsi susceptible d'accroître le risque pour ces joueurs de basculer dans une pratique de jeu excessif, risque qu'il appartient au contraire à l'opérateur de prévenir par la mise en œuvre d'un dispositif d'identification et d'accompagnement efficace. Il importe donc, afin de prévenir la réalisation de ce risque, de modérer la stimulation de la demande de jeu de ces joueurs, ce qui implique de limiter encore davantage le nombre des communications commerciales adressées à ce public spécifique par rapport au nombre maximal de communications indiqué dans le dossier. En outre, au-delà de cette mesure d'atténuation, il appartiendra à la société LA FRANÇAISE DES JEUX d'évaluer les effets de ce programme sur la demande de jeux de l'ensemble des publics concernés.

Sur les modalités de déploiement du dispositif et l'évaluation de ses résultats

12. En premier lieu, la société LA FRANÇAISE DES JEUX a revu son programme de mise en œuvre du dispositif en prévoyant une première phase expérimentale en 2025 pour [...], qui sera suivie d'une seconde phase portant sur l'ensemble du périmètre du monopole (intégrant l'activité de paris sportifs en point de vente) courant 2026. La société LA FRANÇAISE DES JEUX justifie ce délai de mise en œuvre par la nécessité de réaliser de nombreux développements techniques et de mener des actions de mobilisation et de formation du réseau des détaillants indispensables au bon fonctionnement du dispositif. Cette nouvelle proposition de mise en œuvre peut ainsi être regardée comme permettant un déploiement plus cohérent de son dispositif en points de vente tel que l'Autorité le lui avait prescrit dans sa décision n° 2023-208 du 23 novembre 2023 visée ci-dessus (et tel que rappelé au point 2).

13. Par ailleurs, l'Autorité prend acte de l'engagement de la société LA FRANÇAISE DES JEUX de mettre en place la séparation des comptes pour son activité sous droits exclusifs et son activité sous concurrence dès le [...], soit avant le lancement du « *dispositif d'identification responsable* », de telle sorte que le futur compte « *omnicanal* » de l'opérateur sera à même de garantir une « *étanchéité complète* » entre les segments d'activité en monopole et en concurrence de l'opérateur et que, partant, le déploiement de ce dispositif ne serait pas de nature à conférer à la société LA FRANÇAISE DES JEUX un avantage économique et commercial par rapport aux autres acteurs du secteur des jeux d'argent *via* notamment l'activation de stratégie de *marketing* ou de ventes croisées.

14. En deuxième lieu, la nécessité d'obtenir des résultats probants en matière d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs en points de vente justifie qu'un bilan global de la mise en œuvre de ce dispositif soit dressé par l'opérateur, que celui-ci devra communiquer au plus tard au moment du dépôt de la demande d'approbation de son plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour 2026 selon des modalités préalablement convenues avec l'Autorité.

15. Enfin et tout état de cause, la mise en œuvre de ce dispositif ne saurait être regardée comme épuisant l'obligation d'identification et d'accompagnement des joueurs dont le jeu est excessif ou pathologique qui pèse sur la société LA FRANÇAISE DES JEUX, dès lors que celui-ci n'a, à court terme du moins, vocation à ne concerner qu'un nombre relativement faible de joueurs par rapport à la taille de son bassin de clientèle jouant en réseau physique de distribution. Il incombe donc à l'opérateur de prendre toute mesure utile de ce point de vue à l'égard de ceux de ses joueurs qui continuent à jouer de manière anonyme.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L'Autorité nationale des jeux approuve le « *dispositif d'identification responsable* » pour l'année 2024, sous réserve des conditions énoncées à l'article 2.

Article 2 :

2.1. La société LA FRANÇAISE DES JEUX limite encore davantage le nombre des communications commerciales adressées aux joueurs appartenant à la catégorie jaune « *pratique à considérer* » par rapport au nombre maximal de communications indiqué dans le dossier.

2.2. La société LA FRANÇAISE DES JEUX communique à l'Autorité, selon des modalités convenues avec elle, dans le cadre de son plan d'actions en vue de prévenir le jeu excessif ou pathologique et le jeu des mineurs pour 2026, une évaluation de la mise en œuvre du dispositif d'identification et d'accompagnement des joueurs excessifs ou pathologiques déployé pour le jeu sur compte ainsi que des effets de sa politique de communications commerciales et de distribution de gratifications financières sur les pratiques de jeu.

2.3. La société LA FRANÇAISE DES JEUX transmet à l'Autorité dans un délai de deux mois à compter de la notification de la présente décision un dispositif complémentaire visant à identifier l'ensemble des joueurs excessifs ou pathologiques anonymes dans son réseau physique de distribution.

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 à la société LA FRANÇAISE DES JEUX et publiée sur le site Internet de l'Autorité.

Fait à Issy-les-Moulineaux, le 25 avril 2024.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l'ANJ le 30 avril 2024