

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Autorité nationale des jeux

DÉCISION N° 2025-192 DU 16 DÉCEMBRE 2025

**RELATIVE À LA STRATÉGIE PROMOTIONNELLE DU GROUPEMENT
D'INTÉRÊT ÉCONOMIQUE PARI MUTUEL URBAIN POUR SON ACTIVITÉ EN
CONCURRENCE POUR L'ANNÉE 2026**

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 IV 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° 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 demande du groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN du 30 octobre 2025 tendant à l'approbation de la stratégie promotionnelle pour l'année 2026, demande complétée en dernier lieu le 5 décembre 2025 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 16 décembre 2025,

Considérant ce qui suit :

1. L'article L. 320-2 du code de la sécurité intérieure dispose : « *Les jeux d'argent et de hasard qui, à titre dérogatoire, sont autorisés en application de l'article L. 320-6 ne sont ni un commerce ordinaire, ni un service ordinaire* ». Ainsi, l'exploitation de ces jeux, qu'elle soit placée sous un régime de droits exclusifs ou d'agrément, fait l'objet d'un encadrement strict afin de prévenir les risques d'atteinte à l'ordre public et l'ordre social, particulièrement en matière de prévention contre l'assuétude au jeu et de protection des mineurs, contribuant ainsi à la préservation de l'objectif à valeur constitutionnelle du droit à la protection de la santé que garantit le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946. Ces éléments ont justifié la mise en place d'une régulation exigeante de la publicité relative aux jeux d'argent.

2. Si la loi du 12 mai 2010 susvisée, qui a ouvert le secteur des jeux d'argent et de hasard à la concurrence, n'a pas exclu le droit pour les opérateurs légalement autorisés de promouvoir leur offre de jeux auprès du public, cela doit seulement leur permettre, ainsi que le montrent les travaux parlementaires relatifs à cette loi, de rendre publique cette offre de jeux légalement autorisée en la distinguant ainsi de l'offre de jeux illégale, tout en veillant à ce que cette promotion ne suscite ni une pratique excessive des jeux d'argent ni une appétence des mineurs pour le jeu. Un développement immoderé de la publicité des opérateurs de jeux d'argent et de hasard serait, en effet, incompatible avec la raison impérieuse d'intérêt général tenant à la protection des mineurs et la prévention du jeu excessif ou pathologique et celle consistant en la canalisation de l'offre de jeu dans les circuits légaux qui justifient, conformément à une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), les restrictions apportées par le législateur français aux libertés d'établissement et de prestation de services, protégées respectivement par les articles 49 et 56 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

3. L'ordonnance du 2 octobre 2019 s'inscrit pleinement dans cette perspective de protection qu'elle vise à asseoir et renforcer. Ainsi, aux termes du 1^o de l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure dans sa rédaction résultant de l'ordonnance, la politique de l'Etat en matière de jeux d'argent « *a pour objectif de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin de [notamment] : 1° prévenir le jeu excessif ou pathologique et protéger les mineurs (...)* », les opérateurs étant tenus de concourir à la réalisation de celui-ci en application de l'article L. 320-4 du même code. L'objectif de prévention du jeu excessif ou pathologique et de protection des mineurs constitue le premier des quatre objectifs de la politique de l'Etat en matière de jeux d'argent énoncés à l'article L. 3203 du code de la sécurité intérieure. Plus spécifiquement, selon les dispositions du IV de l'article 34 de la loi du 12 mai 2010 précitée, les opérateurs titulaires de droits exclusifs et les opérateurs de jeux ou de paris en ligne soumettent, chaque année, à l'approbation de l'Autorité, dans des conditions fixées par le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 susvisé, un document présentant leur stratégie promotionnelle sur tout support, notamment les éléments mentionnés au premier alinéa de l'article 7 dudit décret, parmi lesquels, notamment « *une évaluation de son impact au regard du premier objectif mentionné à l'article L. 320-3 du code de la sécurité intérieure* ». Au terme de son examen, l'Autorité définit, le cas échéant, les conditions sous réserve desquelles la stratégie promotionnelle est approuvée et peut limiter les offres commerciales comportant une gratification financière des joueurs. Le non-respect de ces préconisations peut conduire l'Autorité, le cas échéant, à saisir sa commission des sanctions sur le fondement de l'article 43 de la loi du 12 mai 2010 susvisée.

4. Il résulte de ces dispositions que l'Autorité doit **s'assurer que la stratégie promotionnelle présentée chaque année par les opérateurs est propre à assurer une conciliation équilibrée entre, d'une part, leur objectif légitime de faire connaître leur offre de jeux au public et de se différencier de l'offre illégale, et, de l'autre, la satisfaction des objectifs**

légaux dont ils ont la charge, en particulier celui visant à prévenir le jeu excessif ou pathologique et à protéger les mineurs.

5. A cet égard, l'Autorité relève que l'approbation des stratégies promotionnelles pour 2026 intervient dans un contexte de concurrence renforcée avec l'arrivée de potentiels nouveaux entrants et également marqué par la tenue, de mi-juin à mi-juillet prochain, du championnat du Monde de football¹, événement de premier plan qui va structurer l'activité du marché des paris sportifs en 2026. Il ressort ainsi de l'examen général des stratégies promotionnelles que les investissements promotionnels envisagés par la plupart des opérateurs devraient sensiblement augmenter en 2026, avec un pic significatif sur les mois de juin et juillet. Ces tendances constituent un point de vigilance majeur pour l'Autorité, dès lors qu'elles sont susceptibles de conduire à une forte exposition des publics, et en particulier des plus vulnérables, à la promotion des offres de jeux. Dans ce contexte, l'Autorité pourra être amenée, afin d'atteindre l'équilibre rappelé au point précédent, à adopter des prescriptions visant à restreindre, en fonction de leurs caractéristiques, celles des stratégies promotionnelles qui engendreraient un risque spécifique en termes d'exposition des mineurs et de jeu excessif, étant relevé que le jeu en ligne présente une prévalence du jeu problématique élevée.

Sur l'ampleur et l'intensité de la stratégie promotionnelle de l'opérateur de nature à comporter un risque en termes de jeu excessif ou de jeu des mineurs

- Sur l'intensité globale de la stratégie promotionnelle

6. Il ressort de l'instruction que le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN a pour ambition en 2026 « de [...] », avec [...]. Pour 2026, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN annonce, pour son activité en concurrence, un objectif de recrutement de [...] nouveaux joueurs tous segments confondus, en [...] hausse ([...] %) par rapport à ceux de 2025² et prévoit d'allouer à sa politique promotionnelle une enveloppe globale de près de [...], en [...] hausse ([...] %) par rapport à ses dépenses en 2025. Cette enveloppe globale comprend un budget *marketing* (publicité et *sponsoring*) en [...] augmentation ([...] % par rapport à 2025) puisqu'il s'élève à [...] en 2026 (contre [...] en 2025). De même, les investissements [...] augmenteront. [...] Cela est complété par la hausse du volume [...] de gratifications financières annoncée par le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN. Si de telles augmentations peuvent s'expliquer, dans une certaine mesure, par l'intention de l'opérateur de [...], ainsi que par le contexte concurrentiel et événementiel qui marque l'année 2026 décrit au point 5, une telle stratégie promotionnelle, du fait de sa forte envergure et de la variété des vecteurs actionnés, implique un niveau très élevé d'exposition médiatique et, partant, un risque majeur d'intensification de la pression publicitaire. Il apparaît par conséquent nécessaire que le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN s'abstienne de tout dépassement du budget global qu'il a renseigné dans sa demande d'approbation de sa stratégie promotionnelle pour 2026, au vu du risque en termes de jeu des mineurs et de jeu excessif ou pathologique qui en résulterait. A l'intérieur de ce budget, tout redéploiement d'un budget spécifique à un autre devra en outre, selon leur niveau de risque intrinsèque, demeurer strictement limité. L'effectivité de ce non-dépassement et du caractère strictement limité des redéploiements pourra faire l'objet d'un contrôle spécifique par les services de l'Autorité et les manquements éventuellement constatés à cette

¹ Plus précisément le championnat du Monde des équipes nationales masculines de football, officiellement intitulé « Coupe du Monde de la FIFA ».

² Les données afférentes à l'exercice 2025 se composent des trois premiers trimestres de dépenses réelles et d'un quatrième trimestre prévisionnel communiqué à l'Autorité par l'opérateur.

occasion seront susceptibles de conduire à une saisine de la commission des sanctions en application des dispositions du II de l'article 43 de la loi du 12 mai 2010 susvisée.

- *Sur le volume des offres de gratifications financières*

7. L'Autorité relève que le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN prévoit d'allouer aux gratifications financières un budget de [...], dont l'augmentation par rapport à 2025 ([...]) ne s'explique qu'en partie par la tenue en 2026 d'un évènement sportif majeur [...]. L'Autorité rappelle à cet égard que si les opérateurs agréés peuvent proposer des offres de gratification financière pour fidéliser leur clientèle, ils doivent néanmoins s'abstenir d'encourager une intensification des pratiques de jeu pouvant favoriser un basculement vers un jeu excessif ou pathologique, en particulier s'agissant des personnes les plus vulnérables (notamment les 18-24 ans et les joueurs problématiques). Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN devra en conséquence s'assurer en 2026 que les gratifications financières de rétention offertes demeurent raisonnables en termes de volume, de fréquence et de montant.

Sur les autres aspects de la stratégie promotionnelle de l'opérateur susceptibles de comporter un risque

- *Sur la stratégie de marketing croisé et les techniques promotionnelles de sollicitation directe des clients de l'opérateur*

8. Il ressort de la stratégie promotionnelle du groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN que ce dernier entend inciter des joueurs relevant de son agrément de [...] à diversifier leurs pratiques sur d'autres segments [...]. Or, le recours à des sollicitations directes ainsi qu'à des techniques de *marketing* croisé et ciblé peut conduire, par le biais de notifications commerciales nombreuses, à une stimulation conséquente des joueurs, susceptible d'installer ou de renforcer durablement l'assuétude aux jeux d'argent dont souffrent certaines personnes qui doivent, au contraire, être identifiées et accompagnées par l'opérateur, notamment par le biais d'appels téléphoniques, afin qu'elles modèrent leur pratique de jeu. En outre, l'Autorité relève que l'opérateur fait état de « *dispositifs* » de rétention dans sa stratégie promotionnelle consistant en « *l'identification d'une cible d'anciens clients dont les enjeux étaient en baisse* » [...] ainsi que le « *ciblage de clients inactifs de 6 mois et plus* [...] ». Une telle méthode de sollicitation directe de personnes moins actives – dont la moindre activité peut précisément traduire une modération volontaire de leurs pratiques de jeu – est susceptible de réinstaller leur assuétude aux jeux d'argent et comporte un risque caractérisé en termes de jeu excessif ou pathologique. Ces sollicitations téléphoniques, qui peuvent certes être admises dans d'autres secteurs économiques ne sauraient, compte tenu de ce risque et du fait que les jeux d'argent et de hasard ne sont ni un commerce ordinaire ni un service ordinaire, être mises en œuvre par le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN.

9. L'Autorité rappelle également au groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN qu'il doit s'abstenir d'adresser ses communications commerciales quelles qu'elles soient et de distribuer des gratifications financières aux personnes qu'il identifie comme présentant un comportement de jeu excessif ou pathologique. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN doit également faire preuve d'une extrême vigilance et de modération s'agissant des communications commerciales et gratifications financières qu'il adresse à des joueurs problématiques, afin de ne pas les inciter à jouer davantage, au risque de basculer dans le jeu excessif. L'Autorité prend, à cet égard, acte de l'engagement de l'opérateur d'exclure les « *clients identifiés comme problématiques (Betsafe Rouge, Orange) de toutes [ses] communications promotionnelles et éditoriales* ».

10. A toutes fins utiles, il est également rappelé que l’alinéa 3 de l’article L. 320-11 du code de la sécurité intérieure interdit d’adresser toute communication commerciale, non seulement aux personnes bénéficiant d’une mesure d’auto-exclusion ou d’une mesure d’interdiction volontaire de jeu.

- *Sur la nouvelle fonctionnalité de suggestion de paris*

11. L’Autorité relève que l’opérateur a prévu de proposer une nouvelle fonctionnalité « *Suggestion de paris* » consistant à proposer, juste après la prise d’un pari hippique par un joueur, des [...], cette option impliquant un nouveau sacrifice financier de la part du joueur. L’Autorité considère qu’une telle offre, ayant pour objet affiché [...] et de [...], comporte un risque très élevé de basculement vers un jeu excessif, dès lors qu’elle incite fortement le joueur à parier de nouveau et ce, immédiatement après un premier pari, alors que le taux de prévalence du pari hippique en ligne demeure parmi les plus élevés du marché (23,5 % de joueurs excessifs en ligne, 10,4 % de joueurs à risque modéré selon l’étude “ELPHI”). Si la suggestion d’achat constitue une méthode admise dans le commerce en ligne, elle ne saurait là encore, compte tenu de ce risque et du fait que les jeux d’argent et de hasard ne sont ni un commerce ordinaire ni un service ordinaire, être mise en œuvre par le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN.

- *Sur la présentation des offres commerciales de gratification financière*

12. L’Autorité prend acte que le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN utilise désormais le terme [...] et non plus le terme « *freebet* » (qui, traduit, signifie « *pari gratuit* ») pour désigner certaines de ses offres commerciales, répondant en cela à une prescription formulée à son encontre l’année précédente.

13. Il résulte de ce qui précède qu’il y a lieu d’approuver la stratégie promotionnelle présentée par le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN pour l’année 2026 sous réserve du respect des conditions prescrites aux articles 2 à 5 de la présente décision.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : L’Autorité nationale des jeux approuve la stratégie promotionnelle du groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN pour l’année 2026, sous réserve du respect des conditions énoncées aux articles 2 à 5.

Article 2 :

2.1. Le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN ne dépasse pas le budget global [...] qu’il a renseigné dans sa demande d’approbation de sa stratégie promotionnelle pour 2026, compte tenu des impératifs de protection des mineurs et de prévention du jeu excessif ou pathologique.

2.2. A l’intérieur de ce budget, tout redéploiement d’un budget spécifique à un autre devra en outre, selon leur niveau de risque intrinsèque, demeurer strictement limité.

Article 3 :

3.1. Le groupement d’intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN s’assure que le contenu de ses communications commerciales respecte les dispositions des articles D. 320-9 et

D. 320-10 du code de la sécurité intérieure, telles qu'interprétées par l'Autorité dans les lignes directrices susvisées du 17 février 2022.

3.2. En s'appuyant sur les orientations proposées par le cadre de référence susvisé du 9 avril 2021, le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN évaluera avant la diffusion de toute campagne publicitaire d'envergure les risques qu'elle présente et prendra, le cas échéant, toutes les mesures permettant de neutraliser ou réduire les risques ainsi identifiés. Cette analyse devra être effectuée au regard de critères objectifs et pertinents et sera complétée par une évaluation postérieure à la diffusion de la communication aux fins de mesurer son influence effective sur le public et en particulier sur les mineurs. L'opérateur devra transmettre à l'Autorité cette analyse et cette évaluation au plus tard au moment du dépôt de sa stratégie promotionnelle pour 2027.

Article 4 :

4.1. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN doit s'abstenir d'adresser ses communications commerciales et de distribuer des gratifications financières aux personnes bénéficiant d'une mesure d'auto-exclusion, à celles faisant l'objet d'une mesure d'interdiction volontaire de jeu, ainsi qu'aux personnes qu'il identifie comme présentant un comportement de jeu excessif ou pathologique. Il doit faire également preuve d'une modération et d'une vigilance particulières s'agissant des communications commerciales et offres ciblées adressées aux joueurs présentant un risque de développer un comportement de jeu excessif ou pathologique.

4.2. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN devra faire preuve d'une extrême vigilance et de modération dans la mise en œuvre de sollicitations directes et ciblées et s'abstenir d'avoir recours aux « *dispositifs* » de rétention par téléphone évoqués dans sa stratégie promotionnelle ciblant ses « *anciens clients dont les enjeux étaient en baisse* » et ses « *clients inactifs de 6 mois et plus* ».

4.3. Il revient au groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN de veiller à ce que les offres commerciales comportant une gratification financière qu'il propose pour recruter ou fidéliser les joueurs soient raisonnables en termes de volume, de fréquence et de montant et faire preuve, à ce titre, d'une attention particulière lorsque ces gratifications s'adressent aux joueurs dont les pratiques de jeu sont soutenues en termes de fréquence et de dépenses de jeu.

4.4. Le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN devra s'abstenir de mettre en place la fonctionnalité de suggestion de paris hippiques présentée dans sa demande d'approbation de sa stratégie promotionnelle pour 2026.

Article 5 : Dans le cas où le groupement d'intérêt économique PARI MUTUEL URBAIN souhaiterait modifier ou compléter sa stratégie promotionnelle en cours d'année, il en informera l'Autorité selon les mêmes modalités que celles prévues par le décret n° 2020-1349 du 4 novembre 2020 susvisé et au plus tard deux mois avant la mise en œuvre des actions ou mesures correspondant à cette modification ou ce complément. Ces modifications ou compléments s'entendent comme une évolution substantielle de la manière dont l'opérateur effectue la promotion de son offre, susceptible de créer ou de renforcer des risques nouveaux relatifs au jeu excessif ou au jeu des mineurs. L'Autorité se prononcera sur la modification projetée ou le complément envisagé dans les deux mois suivant la réception de cette information.

Article 6 : La directrice générale de l'Autorité nationale des jeux est chargée 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 Issy-les-Moulineaux, le 16 décembre 2025.

La Présidente de l'Autorité nationale des jeux

Isabelle FALQUE-PIERROTIN

Décision publiée sur le site de l'ANJ le 22 décembre 2025