

## La Française des jeux

*En 2006, la Cour a contrôlé les comptes et la gestion de la Française des jeux pour les exercices 1998 à 2004. Ce contrôle a donné lieu à rapport particulier communiqué à l'entreprise, aux ministères de tutelle et transmis au Parlement.*

*La Cour relevait que, depuis son précédent rapport, la gestion de la Française des Jeux s'était améliorée et que les faiblesses constatées avaient été en partie rectifiées. Elle soulignait la capacité d'innovation de la FDJ en matière de jeux et de gestion de projets, ce qui lui permettait de dépasser ses objectifs d'activité. La Cour soulignait également les progrès accomplis dans la formalisation des missions assignées à la société, et dans la prise en compte par les autorités de tutelle et au sein de la société elle-même des objectifs d'intérêt général qui lui sont confiés.*

*Cependant, la Cour soulignait la persistance de certaines insuffisances notamment dans les domaines du développement informatique et de la sécurité des jeux, ainsi que du pilotage du réseau commercial. En outre, elle constatait que les arrêts successifs de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) imposaient des conditions de plus en plus restrictives pour justifier les monopoles nationaux en matière de jeux d'argent. Un arrêt du 8 septembre 2009 de la CJCE, reconnaît toutefois que l'objectif de lutte contre la fraude et la criminalité est considéré à certaines conditions comme un fondement admissible en faveur du maintien du monopole.*

*L'examen des suites données aux recommandations de la Cour, réalisé en 2009, a permis de constater la mise en œuvre d'une grande partie d'entre elles.*

\* \* \*

**La Cour avait constaté que le monopole de la Française des jeux devait être justifié au regard du droit européen.**

Afin de respecter la jurisprudence européenne le gouvernement français a élaboré un projet de loi, en cours d'examen par le Parlement.

Celui-ci prévoit d'une part, l'ouverture des jeux en ligne aux paris sportifs, aux paris hippiques et à certains jeux de cercle dont le poker. D'autre part, ce projet affirme la volonté de l'Etat de maîtriser et contrôler les conditions d'accès à ces jeux, notamment par des restrictions à la délivrance des agréments aux opérateurs, par le plafonnement du taux de retour aux joueurs et par la désignation de représentants fiscaux établis en France.

Ces dispositions sur les critères d'attribution maîtrisée des agréments ne sont pas contraires à la dernière jurisprudence de la CJCE (*Santa Casa de la Misericordia v/Bwin international*). Celle-ci reconnaît en outre l'existence possible de monopoles nationaux y compris sur Internet et confirme que des restrictions à la libre prestation de services peuvent s'appliquer aux jeux.

Le nouveau cadre législatif permettra au surplus de lutter contre les jeux illégaux actuellement proposés en ligne.

**La Cour estimait que l'Agence des participations de l'État devait mener une réflexion ouverte sur l'évolution future de l'actionnariat de la Française des jeux, notamment à l'occasion de la fin du rôle des émetteurs (de billets de loterie) en 2008.**

Parallèlement à l'annonce de l'ouverture à la concurrence des jeux en ligne, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique a présenté une communication au Conseil des ministres du 11 juin 2008 confirmant qu'une réflexion sur l'évolution de l'actionnariat de la Française des jeux était engagée afin que la société puisse se développer, dans des conditions similaires à ses concurrents, sur les nouveaux marchés de jeux en ligne et évoluer dans un cadre international.

La nature de l'opération n'est toujours pas précisée ni même arrêtée dans ses grandes lignes. Cette question de l'actionnariat doit être reprise rapidement.

**La Cour avait recommandé que l'État étende la compétence du comité consultatif pour la mise en œuvre de la politique d'encadrement des jeux et du jeu responsable (COJER) à l'ensemble des jeux d'argent et tout au moins au PMU. La Cour estimait en outre que la réglementation en matière de jeu des mineurs devait être harmonisée avec les règles plus strictes s'appliquant au PMU.**

Le projet de loi précité répond aux recommandations de la Cour, ce qui est d'autant plus important dans le contexte actuel d'ouverture à la concurrence et de développement des jeux en ligne.

Il institue une autorité de régulation pour les paris en ligne (ARJEL) et met en place un comité consultatif des jeux, relatif à tous les jeux et intégrant le COJER. Il aura pour mission de centraliser les informations en provenance des autorités de contrôle et des opérateurs de jeux, et d'assurer la cohérence des régulations notamment au regard de la prévention des comportements d'addiction et de la protection des personnes vulnérables.

L'harmonisation de la réglementation en matière de jeu des mineurs est également prévue par le projet de loi. Il précise que les mineurs même émancipés ne peuvent prendre part à des jeux d'argent et de hasard dont l'offre au public est autorisée par la loi.

**La Cour avait recommandé de poursuivre la communication des engagements dans le domaine sportif et dans le jeu responsable, et de veiller à introduire une dimension sociale et éthique plus importante pour infléchir l'image de l'entreprise, qui reposait exclusivement sur le divertissement et l'espérance de gain individuel des joueurs.**

La Française des jeux a établi, afin de prévenir le jeu excessif en France, un « plan d'action pour un jeu responsable », validé par le COJER en septembre 2007. L'entreprise subventionne par ailleurs, annuellement, le premier centre de référence sur le jeu excessif en France, géré par le CHU de Nantes.

Le recul de 5% des dépenses de publicité constaté depuis 2006 était en phase avec les recommandations de la Cour. Toutefois, ces dépenses ont à nouveau connu une croissance au cours du premier semestre 2009, en vue notamment, de la préparation à l'ouverture à la concurrence sur Internet.

Enfin, dans le domaine du sport, la Française des jeux maintient sa ligne d'actions en assurant la promotion du sport sans dopage.

**La Cour avait recommandé de mener une réflexion stratégique sur le développement informatique de l'entreprise et sur la nécessité de conserver une activité industrielle dans le domaine des logiciels de jeux.**

La société LotSys, filiale à 100% de la Française des jeux, a pour objet le développement, la fabrication, la commercialisation et la fourniture de matériels, de logiciels et de services, en relation avec les jeux de hasard et de pronostics sportifs. Elle a su au cours des trois dernières années opérer la mutation escomptée en valorisant d'une part son savoir faire sur les logiciels de gestion des terminaux points de vente et d'autre part en développant fortement ses compétences technologiques dans le domaine des jeux en ligne. Son chiffre d'affaires a ainsi progressé de 16 % en 2008.

Dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du secteur des jeux en ligne, une véritable politique de gestion du système d'information avec une forte composante d'édition de solutions logicielles en propre doit être mise en œuvre pour servir une stratégie innovante de croissance sur le marché domestique et à l'étranger.

**La Cour avait souligné la nécessité de renforcer le positionnement de la direction de la sécurité afin d'accroître l'efficacité de la lutte contre la fraude et le blanchiment. Une cartographie des risques devait être réalisée sur la base d'une modélisation des processus.**

Depuis 2007, la direction générale de l'entreprise a officiellement engagé une démarche de management global des risques. Elle est soutenue, d'une part, par la formalisation de la cartographie des risques et, d'autre part, par le renforcement de la Direction de la sécurité et de la gestion des risques. Le système de management de la sécurité de l'information ainsi mis en place a obtenu la certification ISO 27001 en fin d'année 2008.

**La Cour avait recommandé que les nouvelles négociations entamées avec le réseau des courtiers soient l'occasion pour la Française des jeux de se doter de moyens accrus d'animation commerciale de son réseau. Par ailleurs, elle recommandait de poursuivre la politique de diminution des commissions versées au réseau.**

Le cycle de discussions entamé en 2007 avec le réseau des courtiers-mandataires, avec le double objectif de clarifier leurs responsabilités et missions, et d'améliorer l'efficacité économique et commerciale du réseau de distribution n'est toujours pas achevé à ce jour. La Cour regrette que ces négociations n'aient pas encore abouti et préconise à nouveau de poursuivre la réorganisation stratégique du réseau des courtiers mandataires.

Elle recommande également de poursuivre les négociations avec le réseau des détaillants sur leur mode de rémunération en fonction de leur performance commerciale.

Toutefois, ces adaptations du réseau sont liées au démarrage effectif des jeux en ligne.

**Le niveau de la trésorerie avait été jugé excessif au regard des besoins de l'entreprise pour son activité et la couverture de ses risques. Il était préconisé de réduire la trésorerie notamment par l'accélération des versements à l'État et par le reversement au budget général des gains non réclamés.**

Le niveau de la trésorerie a été réduit de plus de 300 millions d'euros par la mise en œuvre de mesures adaptées dès la fin l'année 2006.

Ainsi, le calendrier de remontée des prélèvements à l'État a été modifié par le ministre du Budget passant d'un versement mensuel à un versement hebdomadaire. Par ailleurs, les dispositions relatives aux fonds de contrepartie<sup>28</sup> et fonds permanent<sup>29</sup> ont été modifiées par les décrets n°2006-174 et n°2006-175 du 17 février 2006, notamment en instituant à la fin d'un exercice un plafonnement du fonds permanent à hauteur de 1% des mises de l'année, l'excédent étant reversé à l'État.

---

28) Les jeux de contrepartie sont ceux pour lesquels la valeur unitaire des lots est fixe ou résulte d'un calcul de probabilités, la valeur des lots gagnés étant déterminée par le hasard. Le fonds de contrepartie constitué pour chacun de ces jeux permet de couvrir le risque que le montant total des lots gagnés soit supérieur à la part des mises dévolues aux joueurs.

29) Le fonds permanent a été créé pour limiter globalement le risque de contrepartie. Il est alimenté en fin d'exercice par les éventuels excédents enregistrés dans un fonds de contrepartie.

En revanche, dans le cadre du plan d'action stratégique de l'entreprise et de l'ouverture éventuelle du capital, une réflexion reste à conduire sur le niveau d'affectation des fonds de contrepartie et des fonds de réserve<sup>30</sup>.

**La Cour avait recommandé de renforcer l'organisation des achats par la refonte de la documentation des procédures et l'approfondissement des outils de mesure de la performance. Elle préconisait également une maîtrise encadrée des charges d'exploitation notamment dans le domaine des dépenses publicitaires, des dépenses de personnel et de la gestion immobilière.**

Un guide pratique des achats du groupe a effectivement été élaboré et mis à jour en 2009. Il présente désormais dans un document unique l'ensemble des procédures relatives aux achats.

Le processus de maîtrise des charges, engagé depuis 2007, s'appuie sur l'utilisation de nouveaux indicateurs de performance plus pertinents ainsi que sur une véritable démarche de pilotage des projets de l'entreprise. Il s'inscrit également dans le plan d'action stratégique visant à améliorer la productivité de l'entreprise.

Cette politique devra toutefois continuer à faire l'objet d'une vigilance particulière, notamment en matière de maîtrise des dépenses de personnel.

Enfin, dans le domaine de la gestion immobilière, une réflexion est actuellement menée dans le cadre du développement stratégique de l'entreprise et de la rationalisation géographique du parc immobilier.

\* \* \*

*Alors que de nombreuses recommandations ont été suivies, la Française des jeux doit poursuivre ses efforts notamment sur la réorganisation de son réseau commercial traditionnel et la réduction de ses frais de structure afin d'aborder dans les meilleures conditions l'ouverture à la concurrence des jeux en ligne.*

---

30) Le fonds de réserve est constitué par les lots ou gains non réclamés par les gagnants sur lequel peuvent être prélevées, toutes sommes nécessaires au versement de lots ou gains supplémentaires ou exceptionnels (cagnotte)

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,  
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT**

*L'insertion sur « la Française des jeux », destinée à figurer dans la partie du prochain rapport public annuel de la Cour des comptes consacrée aux effets de ses interventions, appelle de ma part les observations suivantes.*

*J'observe, avec vous, que le suivi des recommandations de la Cour, réalisé en 2009, a permis de constater la mise en œuvre d'une grande partie des recommandations formulées par la Cour.*

*Des évolutions significatives ont ainsi été mises en œuvre, notamment, dans les domaines du développement informatique et de la sécurité de jeux. De même, la politique de jeu responsable de l'entreprise, validée par le comité consultatif pour la mise en œuvre de la politique d'encadrement des jeux et du jeu responsable (COJER), me semble avoir comme des avancées extrêmement positives.*

*Ces évolutions doivent être d'autant plus signalées qu'elles s'inscrivent dans le cadre de l'ouverture prochaine à la concurrence du marché des jeux d'argent et de hasard en ligne.*

*A cet égard, je souhaite vous signaler que le projet de loi actuellement en cours d'examen par les assemblées répond à la volonté politique de moderniser notre système d'encadrement des jeux pour mettre fin à l'expansion de l'offre illégale. Il s'agit par cet intermédiaire de faire entrer dans un circuit réglementé et contrôlé une offre de jeu qui ne respecte aujourd'hui ni l'ordre public ni l'ordre social. Ce projet de loi n'a donc pas pour fait générateur le respect de la jurisprudence européenne : la jurisprudence européenne est en effet, depuis quinze ans, respectueuse de l'autonomie des Etats membres pour ce qui concerne l'organisation de la politique des jeux sur leur territoire.*

*Par ailleurs, s'agissant de l'évolution de l'actionnariat de la Française des jeux, je vous précise avoir indiqué, préalablement à l'examen du projet de loi en séance publique à l'Assemblée nationale, que cette question devrait être revue après l'ouverture du marché des jeux en ligne, une fois que la position des différents opérateurs aura été stabilisée.*

*Le pilotage du réseau de détaillants de la Française des jeux ainsi que les relations avec les courtiers-mandataires doivent également faire l'objet d'une attention particulière.*

*Le principe de la poursuite de négociations avec le réseau des courtiers-mandataires recueille mon accord. Je souhaite que dans ce cadre soient notamment abordées la rationalisation du réseau de distribution et les modalités de rémunération.*

*Enfin, vous souhaitez que l'objectif de maîtrise des charges, notamment en matière de dépenses de personnel, soit poursuivi. Je ne peux que vous rejoindre sur ce point et vous assurer que mes services sont particulièrement sensibles à cette question.*

---

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL  
DE « LA FRANÇAISE DES JEUX »**

*Je souhaiterais formuler deux points de commentaires, respectivement sur l'évolution de l'actionnariat et sur le réseau de vente, sur lesquels il me semble opportun d'attirer l'attention de votre haute juridiction.*

*Concernant l'ouverture complémentaire du capital de la Française des Jeux, il convient de rappeler que la décision de principe comme le calendrier de sa mise en œuvre relèvent de la seule compétence des autorités de tutelle de l'entreprise. L'observation d'autres secteurs montre toutefois qu'il est difficile de mener de front une ouverture du capital et une ouverture à la concurrence, alors même que les règles du jeu concurrentiel ne sont pas stabilisées, voire non encore totalement définies.*

*Concernant le mode de rémunération des détaillants, la Française des Jeux reste ouverte à la poursuite d'une concertation avec son réseau de points de vente pour mieux valoriser la performance commerciale réalisée. Il va de soi que l'esprit comme la lettre des décrets de février 2006 qui encadrent l'activité de l'entreprise continueront de prévaloir dans les discussions, afin de garantir une entière cohérence avec l'objectif de jeu responsable imparti à la Française des Jeux et son réseau.*

*Comme le sait la Cour, le futur cadre législatif sur les jeux en ligne prévoit sa révision dans un avenir proche et, pour l'heure, les contentieux engagés contre la France par la Commission européenne n'ont pas été classés.*

---