

**SAISINE 12/0001 F**

**OFFRE D'ENGAGEMENTS DU GIE PMU**

**1 Préambule**

1. Le 20 janvier 2011, l'Autorité a rendu l'avis n°11-A-02 sur le secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne dans le cadre duquel certaines recommandations ont été faites au PMU quant à l'organisation et la promotion de ses activités de paris hippiques en ligne.
2. A la suite de cet avis, des échanges ont eu lieu avec les Services d'instruction de l'Autorité dans le cadre desquels le PMU a accepté, dans le courant de l'année 2011, de compléter ou modifier plusieurs aspects de ses organisations internes afin de répondre à certaines de ces recommandations.

Ces compléments et modifications ont notamment concerné (i) la mise en place d'une organisation séparée entre les bases de clientèles du PMU relatives à ses clients ou prospects en ligne et celles relatives à ses autres vecteurs de diffusion de prise de paris dont son réseau physique, (ii) la mise en place d'une séparation fonctionnelle de ses équipes commerciales et d'un code de bonne conduite afin d'éviter toute communication marketing vers les clients du réseau physique les incitant à devenir clients du site pmu.fr, (iii) la décorrélation entre le compte en ligne adossé à la carte PMU et le compte permettant de parier sur pmu.fr, (iv) ainsi que l'intégration de nouveaux postes de charges dans la comptabilité séparée tenue par le PMU pour ses activités de paris hippiques en ligne.

3. Le 2 janvier 2012, l'Autorité a été saisie par la société BetClic d'une plainte visant des pratiques d'abus de position dominante qui auraient été mises en œuvre par le PMU sur le marché des paris hippiques en ligne. En substance, cette saisine vise :
  - Une absence de distinction dans la communication commerciale du PMU entre ses activités de prise de paris hippiques en ligne ouverte à la concurrence et celle sous monopole
  - Une utilisation croisée des bases de données clients du PMU entre ses activités sous monopole et ses activités ouvertes à la concurrence.
  - La mutualisation dans une même masse d'enjeux des mises de paris hippiques collectées par le PMU sur son site pmu.fr et sur ses autres vecteurs de diffusion sous monopole.
4. Conformément à une décision de son Conseil d'administrateurs, le PMU a fait part aux Services d'instruction, le 23 mars 2012, de son souhait d'explorer la possibilité d'une procédure d'engagements en application des articles L.464-2 et R.464-2 du code de commerce.

5. Parallèlement aux actes d'investigation menés dans le cadre de cette procédure, de nombreux échanges ont eu lieu entre le PMU et les Services d'instruction afin d'identifier les termes d'une proposition susceptible d'être jugée suffisante pour envisager l'ouverture de la procédure d'engagements.

C'est dans ce cadre, après approbation de son Conseil d'administrateurs au cours de l'été 2013, que le PMU a adressé aux Services d'instruction le 12 septembre 2013 une proposition d'engagements qui fut considérée comme suffisante pour permettre l'ouverture de la procédure visée aux articles L.464-2 et R.464-2 du code de commerce.

6. Le 8 octobre 2013, une note d'évaluation préliminaire des pratiques en cause (datée du 4 octobre 2013) a été notifiée au PMU en application de l'article R.464-2 du code de commerce
7. Il ressort de cette évaluation préliminaire que :
- La communication commerciale du PMU et l'utilisation de sa marque « PMU » pour ses activités de paris hippiques en ligne ne suscitent pas de préoccupation de concurrence, que ce soit à raison d'une pratique alléguée de confusion entre ses activités sous monopole et ouvertes à la concurrence ou d'une pratique alléguée de subventions croisées au vu de la prise en compte dans la comptabilité séparée des activités de jeux et paris en ligne du site pmu.fr d'un coût d'utilisation de la marque « PMU ».
  - Les mesures prises par le PMU depuis 2011, tant en ce qui concerne la séparation de ses bases de clientèle entre ses activités sous monopole et ouvertes à la concurrence, l'organisation de ses structures commerciales et l'intégration d'un code de bonne conduite dans son règlement intérieur, ainsi que la suppression de tout lien entre la carte PMU et l'activité de prise de paris hippiques en ligne par la décorrélation du compte parieur adossés à cette carte et du compte parieur permettant de jouer sur pmu.fr, sont de nature à écarter toute préoccupation de concurrence, dès lors que leur mise en œuvre serait poursuivie à l'avenir.
8. Par ailleurs, l'évaluation préliminaire conclut que le maintien par le PMU, après l'entrée en vigueur de la loi du 12 mai 2010, d'une mutualisation des enjeux qu'il collecte via l'ensemble de ses vecteurs de prise de paris hippiques, suscite des préoccupations de concurrence à raison des avantages concurrentiels ainsi conférés au site pmu.fr par l'accès à une ressource du monopole légal du PMU, à savoir la masse d'enjeux qu'il collecte via ses vecteurs de diffusion autres que la prise de paris en ligne.
9. Toujours selon l'évaluation préliminaire, ces avantages concurrentiels consisteraient à permettre au site pmu.fr :
- d'offrir sur internet un pari complexe tel que le Quinté+, sans équivalent possible chez ses concurrents au vu de la taille limitée de leurs masses respectives d'enjeux ;
  - d'offrir aux parieurs internautes une meilleure stabilité des cotes sur l'ensemble de son offre de paris hippiques ;
  - d'élargir son offre de paris hippiques sans remettre en cause la stabilité des cotes sur les paris existants.

L'évaluation préliminaire des Services d'instruction en conclut que le maintien de cette masse unique d'enjeux entre les activités « en dur » et « en ligne » du PMU conférerait à son site pmu.fr une attractivité particulière et pourrait être à l'origine d'une captation de la croissance du marché depuis l'ouverture à la concurrence des paris hippiques en ligne, de l'instauration d'une barrière à l'entrée sur ce marché pour les opérateurs alternatifs, voire d'un risque de disparition des opérateurs alternatifs de paris hippiques en ligne.

10. C'est au vu de cette évaluation préliminaire des préoccupations de concurrence que le PMU soumet à l'Autorité la présente proposition d'engagements consistant, d'une part, au maintien à l'avenir des modifications déjà apportées à ses organisations marketing, commerciale et comptable ainsi que, d'autre part, à procéder à une séparation de sa masse unique d'enjeux entre les mises collectées sur son site pmu.fr et celles collectées sur ses autres vecteurs de prises de paris hippiques.
11. Le PMU précise que cette proposition d'engagements ne constitue en rien la reconnaissance d'une infraction aux articles L.420-1 et L.420-2 du code de commerce ou 101 et 102 TFUE et que, dans l'hypothèse où elle permettrait d'aboutir à une décision de l'Autorité l'acceptant, cette décision ne devra emporter aucune qualification d'infraction aux règles du droit de la concurrence.

## **2 Offre d'engagements du PMU**

### **2.1 Engagement de séparation de la masse unique d'enjeux du PMU**

12. Le PMU s'engage à procéder à une séparation effective de sa masse unique d'enjeux entre les mises collectées sur son site pmu.fr et celles collectées sur ses autres vecteurs de prises de paris hippiques, dans un délai maximum de 24 mois à compter de la décision de l'Autorité.
13. Ce délai de 24 mois pour la mise en œuvre effective de cet engagement répond à des contraintes techniques qui peuvent être résumées comme suit :
  - toute l'architecture et l'organisation informatique du PMU ont été bâties, depuis les années 1990, comme un outil intégré reposant sur un système informatique central unique (totalisateur) qui collecte et traite l'ensemble des paris du PMU en provenance des différents vecteurs de commercialisation : points de vente, internet, mobiles et nomades, téléphone, hippodromes, partenaires étrangers. Cette architecture matérielle et logicielle repose sur plusieurs centaines de programmes informatiques complexes qui permettent de traiter jusqu'à 2.000 transactions par seconde ;
  - une séparation de la masse d'enjeux conduira à trois transformations majeures de ce système informatique complexe : (i) la « désimbrication » du vecteur internet du système central actuel pour traiter séparément les paris qui en sont issus, (ii) l'évolution du totalisateur central actuel pour le mettre en capacité de traiter séparément les deux masses (calculs spécifiques des rapports probables et des rapports définitifs) et (iii) la mise en cohérence des opérations et des données produites en amont dans deux systèmes centraux ;
  - étant donné la complexité du système informatique central du PMU et la masse des opérations qu'il est appelé à traiter, toute évolution technique du système n'intervient que dans le cadre de trois paliers informatiques annuels prédéterminés (mars, juin et octobre). La séparation effective de la masse d'enjeux doit donc s'intégrer dans l'un de ces trois paliers.
14. Ce délai est d'autant plus incompressible, que cette transformation du système informatique central du PMU s'inscrit dans une « roadmap » comprenant d'autres projets informatiques structurants et interdépendants de grande ampleur qui sont en phase opérationnelle et ne peuvent être interrompus. Le Conseil d'administrateurs du PMU a en effet décidé à la fin de l'année

2012 d'une refonte complète de son système informatique dans le cadre d'un projet dénommé « Easy ». Ce programme, déjà en cours de mise en œuvre doit se poursuivre jusqu'en 2018 et prévoit une première phase de réalisation à la fin du mois de juin 2015. La garantie de la mise en œuvre effective, efficace et sans risque de la séparation de la masse unique d'enjeux du PMU s'inscrit donc dans le cadre de la refonte complète par le PMU de son système d'information et de ses différentes étapes.

15. Ce délai doit également intégrer les éventuels processus d'information ou d'homologation requis par la régulation sectorielle, que ce soit pour la mise en œuvre effective d'une séparation de la masse d'enjeux, ou pour assurer la continuité de fonctionnement du site pmu.fr une fois la masse d'enjeux séparée.
16. Le PMU a missionné un cabinet d'expert indépendant, le cabinet Grant Thornton, afin qu'il procède à une revue critique du planning envisagé pour la réalisation effective de cet engagement. Le rapport du cabinet Grant Thornton a été remis au PMU le 30 septembre 2013 et adressé en version confidentielle aux Services d'instruction le 2 octobre 2013.

Pour les besoins du test de marché qui va être réalisé en lien avec la présente proposition d'engagements, le PMU a établi une version non confidentielle de ce rapport destinée à être communiquée aux opérateurs de paris hippiques en ligne agréés par l'ARJEL qui en feraient la demande.

17. Toujours pour les besoins du test de marché et à destination des autres tiers qui souhaiteraient y participer, le PMU reproduit ci-dessous les conclusions figurant dans le rapport du cabinet Grant Thornton:

*« 1. Dans le cadre d'une procédure devant l'Autorité de la concurrence, le PMU a proposé un engagement consistant à séparer les masses d'enjeux qu'il collecte lors des prises de paris hippiques entre, d'une part, son activité de paris hippiques en ligne soumise à la concurrence et, d'autre part, ses autres vecteurs de prise de paris où il est en situation de monopole.*

*Au vu des contraintes techniques et des risques que comporte ce projet de séparation des masses d'enjeux sur son système d'information central, l'engagement proposé par le PMU prévoit un délai maximum de réalisation de 24 mois.*

*2. Le PMU a souhaité désigner un expert indépendant pour porter un avis motivé par rapport à la solution technique qu'il a retenue, sur la pertinence du lotissement et du planning de mise en œuvre de ce projet. C'est dans ce cadre, et après consultation, que Grant Thornton a été retenu par le PMU pour la réalisation de cette mission d'audit.*

*Un contrat a été signé le 2 septembre 2013 entre le PMU et Grant Thornton. Grant Thornton confirme n'avoir jamais travaillé au préalable pour le PMU.*

*3. La mission d'audit a débuté le 26 août 2013 et s'est achevée par la remise du présent rapport. Afin de mener à bien la revue du système d'information existant du PMU, sa roadmap jusqu'à fin 2015 et le projet proprement dit de séparation des masses, plusieurs séances de travail ont été menées avec les personnels concernés du PMU dont des comptes rendus ont été dressés. La documentation nécessaire a également été remise à Grant Thornton spontanément ou à sa demande.*

*4. La solution technique retenue par le PMU pour la séparation de ses masses d'enjeux consiste en un dédoublement des offres de paris traitées au sein de son système d'information central (SIC) afin de distinguer les paris pris en ligne (« on ») et ceux pris sur les autres vecteurs (« off »). L'audit de Grant Thornton a porté sur ce scénario cible. Grant Thornton a également pris connaissance des deux solutions techniques alternatives*

étudiées par le PMU (duplication de l'intégralité du SIC, d'une part, et mise en place d'un logiciel tiers dédié aux paris en ligne, d'autre part).

5. L'audit de Grant Thornton repose aussi sur les constats suivants :

- Le choix de la solution technique retenue par le PMU est principalement guidé par la limitation du risque porté sur le SIC dont dépend toute son activité de prise de paris hippiques.
- La méthodologie interne du PMU pour tout projet d'évolution du SIC s'appuie sur trois paliers annuels. Cette méthodologie a été étudiée par Grant Thornton dans le cadre de l'audit.
- La solution technique retenue par le PMU est également guidée par sa contrainte de traiter les paris hippiques avec le même niveau de service, qu'il s'agisse du « off » ou du « on ».
- La situation du marché démontre une raréfaction des ressources humaines en Mainframe IBM (architecture informatique du SIC du PMU), ne permettant pas de faire facilement appel en grand nombre à des experts IT sur cette technologie et les langages associés.

6. Au terme de cet audit, les conclusions de Grant Thornton sont les suivantes :

- Le choix du scénario de dédoublement des paris semble pertinent à Grant Thornton, car il utilise le patrimoine informatique déjà existant et présente le moins de risques tant en termes de faisabilité que d'arrêt de service du SIC.

*Au vu du contexte, et des contraintes exposées par le PMU pour les trois scénarios étudiés, Grant Thornton confirme donc que la solution retenue de dédoublement des paris dans le SIC présente le meilleur niveau de maîtrise technique, les deux autres comportant des risques de faisabilité sans garantie de pouvoir être réalisés dans un délai inférieur à 24 mois.*

- Dédoubler les paris au sein du SIC implique de dédoubler le traitement des données et les calculs qui permettent de générer les rapports probables et définitifs et le calcul des gains à payer. Ces tâches sont assurées notamment par un des composants du SIC, dénommé VROM (Virtual Read Optimizer Module) qui permet le stockage en mémoire en temps réel et à très haute fréquence d'une grande quantité de données, ainsi qu'une relecture extrêmement rapide des données tout en continuant à enregistrer de nouvelles informations. Il s'agit d'une fonctionnalité critique pour le PMU qui permet de calculer les rapports définitifs et les gains d'une course, alors même que les paris continuent à être enregistrés pour la course suivante.

*Or, la capacité technique de ce composant est limitée et ne pourra pas absorber l'accroissement des volumes générés par le dédoublement des paris. Cette contrainte avait déjà été identifiée par le PMU avant d'étudier le projet séparation des masses, car elle limitait sa capacité de développement. Le projet EASY de rénovation par le PMU de son outil informatique lancé en 2011 inclut la remédiation à cette contrainte.*

- Au vu des risques expérimentés en 2009 qu'emporte une réécriture du code du VROM sous l'infrastructure Mainframe IBM, le PMU a décidé dans le cadre du projet EASY de migrer le SIC sous une plateforme UNIX, et de remplacer le



«VROM» par un produit logiciel d'IBM ([confidentiel]) qui est un standard du marché actuel.

Grant Thornton confirme que faire évoluer le « VROM » est un prérequis technique nécessaire au projet de séparation des masses en raison de la capacité de stockage limitée de ce composant qui ne permettrait pas de dédoubler les calculs et la production des rapports probables et définitifs liés au dédoublement des offres de paris. Grant Thornton constate également que la migration du SIC prévue dans le cadre du projet EASY permettra de remplacer les fonctionnalités du VROM par une technologie adaptée compatible avec le projet de dédoublement des paris et sans s'exposer aux risques liés à une réécriture du code du VROM.

- *Indépendamment du projet EASY, un dédoublement des paris en vue d'une séparation des masses d'enjeux laisserait le PMU confronté à la nécessité de trouver une solution technique pour faire évoluer le VROM, soit dans un scénario risqué de réécriture du code de ce composant du SIC, soit par une migration vers d'autres outils, ce que le projet EASY a déjà commencé à mettre en œuvre.*
- *Le projet EASY dans sa première phase prévoit une livraison et une mise en production sur les deux paliers P1 (mars) et P2 (juin) 2015. En conséquence, la mise en œuvre de la séparation des masses est attribuée au premier palier disponible suivant cette migration, à savoir P3 2015 (octobre). S'agissant de la méthodologie par palier adoptée par le PMU pour toute les évolutions majeures du SIC, Grant Thornton confirme, au vu des risques financiers et techniques que ces évolutions comportent et de l'amélioration significative de leur sécurisation qu'elle permet, qu'il s'agit d'une démarche robuste et nécessaire au PMU, conforme aux bonnes pratiques en vigueur.*
- *La méthodologie des paliers a été respectée pour le planning du projet de séparation des masses, avec des phases plus allongées conformément aux projets majeurs les plus impactant pour le SIC. Tel est le cas de la de la première phase du projet EASY à laquelle deux paliers sont consacrés pour des raisons de sécurisation : une mise en production à vide (« double run ») sur le palier P1 2015 et une mise en production définitive sur le palier P2 2015.*
- *Grant Thornton confirme que, compte tenu de la contrainte technique portée par le « VROM » qui ne permet pas de gérer un dédoublement des paris, le positionnement du projet de séparation des masses dans la Roadmap IT du SIC est pertinent, à savoir une livraison au premier palier suivant la migration de l'infrastructure du projet EASY (P3 2015). Grant Thornton constate que ce positionnement du projet de séparation des masses retardera d'autant la seconde phase du projet EASY, à savoir la refonte applicative du SIC.*
- *Un hypothétique glissement de deux mois de ce planning repousserait la livraison du projet de séparation des masses d'enjeux d'octobre à décembre 2015. Dès lors que le point de départ du délai de 24 mois proposé par le PMU serait le mois de janvier 2014, Grant Thornton note que cet hypothétique glissement ne conduirait pas à un dépassement de ce délai et, qu'en ce sens, il s'agit bien d'un délai maximum.*
- *En conclusion, sur base des éléments mis à disposition de Grant Thornton et de la compréhension du contexte du PMU, Grant Thornton confirme la pertinence du palier P3 2015 proposé comme date au mieux pour la mise en place effective*

*de séparation des masses, P3 2015 pouvant survenir à tout moment sur le dernier trimestre 2015, dans le cas où le projet EASY prendrait du retard.*

### **3. Autres engagements du PMU**

18. Depuis l'engagement de la présente procédure, les échanges intervenus avec les Services d'instruction ont conduit le PMU à adapter, compléter ou modifier certains de ses outils et organisations.

Ces adaptations, qui sont rappelées ci-dessous, ont d'ores et déjà été engagées et/ou mises en œuvre par le PMU. Le PMU s'engage à en poursuivre la mise en œuvre et à les maintenir pour l'avenir.

#### **3.1 *Engagement relatif au parcours client sur pmu.fr***

19. Le PMU a engagé le processus de modification du parcours client sur son site internet dans des conditions dérogatoires aux règles habituelles d'un marketing multi-vecteurs selon les modalités présentées aux Services d'instruction.
20. Cet engagement, qui sera effectif à compter du 31 décembre 2013 au plus tard, permet, dès la page d'accueil du site Internet du PMU, de distinguer les deux univers en dur et en ligne et de limiter les passerelles d'accès d'un univers à l'autre.

Ces deux univers du site Internet disposent de leur propre url d'accès : « info.pmu.fr » pour les activités en dur et « pmu.fr/turf », « pmu.fr/paris-sportifs » et « pmu.fr/poker » pour les activités de paris et jeux en ligne. L'internaute désireux de jouer sur pmu.fr n'est donc pas obligé de passer par la page d'accueil du PMU.

21. Ce site permet aux parieurs en dur et en ligne de consulter leurs comptes selon l'organisation suivante : les parieurs ne pariant qu'en dur (détenteurs de la carte PMU) peuvent consulter leur compte uniquement sur le site « info.pmu.fr » ; les parieurs ne pariant qu'en ligne peuvent consulter leur compte et parier uniquement sur le site « pmu.fr/turf » ; seuls les parieurs multi-comptes peuvent consulter leurs comptes à partir de l'un ou l'autre des sites à l'aide des identifiants propres à chacun de leurs comptes.

#### **3.2 *Engagement relatif aux organisations commerciale et marketing***

22. Le PMU a procédé à une séparation de ses bases de données clients, a mis en place des règles internes d'utilisation de ces bases de données et a adapté ses organisations commerciales et marketing dans des conditions qui ont été explicitées aux Services d'instruction, à savoir :
- une séparation logique entre quatre bases de données distinctes de clients regroupant respectivement les « parieurs sans compte issus du réseau », les « parieurs avec compte issus du réseau », les « parieurs sans compte profil internaute » et les « parieurs avec compte profil internaute » ; les deux premières catégories de clients ne recevront aucune communication liée aux activités en ligne du PMU ou les incitant à l'ouverture d'un compte sur le site pmu.fr ;
  - l'instauration d'un code de bonne conduite d'ores et déjà intégré au règlement intérieur du PMU fixant les règles de constitution et d'utilisation des bases de données clients afin de garantir l'absence d'utilisation par le PMU des bases de données rassemblant les clients issus de son activité sous droits exclusifs pour développer ses activités en ligne ;
  - une séparation fonctionnelle des équipes commerciales et marketing pour l'animation de la clientèle des activités en ligne du PMU d'une part, et pour l'animation de son réseau physique d'autre part, la première étant de la seule responsabilité de la Direction Marketing et la seconde principalement sous la responsabilité de la Direction des Réseaux

Commerciaux, les règles de séparation et d'utilisation des bases de données clients étant d'application générale dans l'entreprise et s'imposant donc à ces deux directions ;

- une décorrélation, d'ores et déjà mise en œuvre, entre le compte en ligne adossé à la « Carte PMU » et le compte en ligne permettant de parier sur le site pmu.fr.

### **3.3 Engagement relatif à l'absence de subventions croisées**

23. Le PMU s'engage à continuer de s'abstenir de toute utilisation de son réseau de points de vente physiques pour la promotion de ses activités de paris hippiques en ligne.
24. Le PMU s'engage à maintenir pour l'avenir les modalités de fonctionnement de la comptabilité séparée de ses activités en ligne telles qu'elles ressortent de la méthode dite « ABC » (Activity Based Costing).
25. Le PMU s'engage à maintenir dans sa comptabilité séparée les deux postes de charges qu'il y a ajoutés depuis 2011, à la demande des Services d'instruction, en imputant sur le compte de résultat de ses activités en ligne, d'une part, une charge annuelle à titre de redevance d'utilisation de la marque « PMU » équivalent à 5,25% du produit net des jeux et, d'autre part, une charge annuelle de 500.000 euros HT correspondant à la redevance forfaitaire due à la société Equidia pour la reprise sur le site pmu.fr du signal de la chaîne Equidia pendant le direct des courses.

## **4. Suivi de la mise en œuvre des engagements**

26. Afin de permettre à l'Autorité de suivre la mise en œuvre des engagements du PMU et notamment de son engagement de séparation de sa masse unique d'enjeux, le PMU adressera aux Services d'instruction, un rapport trimestriel décrivant l'état d'avancement de ses travaux.

Le premier rapport du suivi des engagements sera remis à l'Autorité le 31 mars 2014.

27. Les Services d'instruction pourront, s'ils l'estiment nécessaire, demander au PMU toute information complémentaire sur la base des rapports ainsi transmis ou sur la base de toute autre source d'information.

## **5. Clause de révision**

28. Si des circonstances de fait ou de droit apparaissent de nature à modifier l'appréciation de la nécessité ou de la proportionnalité desdits engagements, le PMU pourra saisir l'Autorité d'une demande de révision ou de suppression des engagements.