

N° 599

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 juin 2011

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

PRESENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *QUINQUIES* DU RÈGLEMENT,

relative à la redevance au profit des sociétés de courses,

Par M. Ambroise DUPONT,
Sénateur

(Envoyée à la commission des affaires européennes.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 24 mars 2011, la Commission européenne a publié un Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne, lançant ainsi une consultation publique sur « *les défis à relever par les diverses politiques et sur tous les aspects du marché intérieur en rapport avec l'essor rapide de l'offre de jeux d'argent et de hasard en ligne, licites ou non, s'adressant aux habitants de l'UE* »¹.

La publication de ce document intervient près d'un an après le vote par le Parlement français de la loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne².

Cette loi avait pour objectif de mettre fin à l'offre illégale des jeux d'argent et de hasard sur Internet, ceci en ouvrant le secteur à la concurrence. Elle a eu notamment pour effet de mettre fin au monopole des paris hippiques en ligne détenu par le Pari mutuel urbain (PMU).

Craignant que la viabilité de la filière équine, dont le financement est assuré en grande partie par le PMU, soit menacée par cette ouverture à la concurrence, le Parlement français a décidé d'instituer, au profit des sociétés de courses, une redevance payée par les opérateurs de paris hippiques en ligne, assise sur les sommes engagées par les parieurs³.

Dès le 13 avril 2010, le projet de redevance a été notifié par la France à la Commission européenne. Par une lettre du 17 novembre 2010 publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 14 janvier 2011, la Commission européenne a décidé d'ouvrir une procédure contre la France, estimant que :

¹ Commission européenne, *Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur*, p. 3.

² 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.

³ Article 52 de la loi n° 2010-476 précitée.

- cette taxe constituerait une aide d'État non compatible avec les règles des traités européens relatives à la mise en œuvre de la politique européenne de la concurrence ;

- les autorités françaises auraient commis une erreur manifeste d'appréciation en qualifiant les missions de service public confiées aux sociétés de courses de services d'intérêt économique général (SIEG).

Cette procédure a conduit le Parlement, dans le cadre de l'article 34 de la loi de finances pour 2011¹, à transformer, à titre provisoire, la redevance en taxe directement versée à l'État. Parallèlement, le taux du prélèvement sur les paris hippiques en ligne et sur le réseau physique a été abaissé.

La procédure engagée par la Commission européenne met en jeu le mécanisme global de financement de la filière hippique française, dont il convient de rappeler qu'elle joue un rôle économique et social essentiel : comme le reconnaît la Commission européenne, cette filière représente près de 74 000 emplois. Elle joue par ailleurs un rôle important en matière d'aménagement du territoire et de développement rural : elle est ainsi présente dans l'ensemble des régions, avec un total de 250 hippodromes.

En réponse à la position exprimée par la Commission européenne, il est utile de rappeler que la définition des services d'intérêt économique général (SIEG) est une compétence des États-membres et non de l'Union européenne :

- l'article 1^{er} du protocole n° 26 sur les services d'intérêt général, annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), souligne « *le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les services d'intérêt économique général d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs* » ;

- la Commission européenne rappelle elle-même que « *c'est aux autorités publiques des États membres qu'il appartient de définir le caractère d'intérêt général d'un service* »².

¹ Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011.

² Commission européenne, *Guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de « marchés publics » et de « marché intérieur »*, p. 19.

La mise en place de la redevance est justifiée par les missions de service public remplies par les sociétés de courses, comme le soulignait notre collègue François TRUCY, rapporteur du Sénat sur le projet de loi : *« l'accomplissement de ces missions par les sociétés de courses constitue une sorte de contrepartie au prélèvement envisagé, ce qui conduit à un dispositif quelque peu ambigu, qui tient à la fois de la taxe affectée et de la redevance pour service rendu »*¹.

L'article 65 de la loi de 2010 investit en effet les sociétés de courses de chevaux de missions de service public. Il introduit ainsi les missions suivantes à l'article 2 de la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux :

- l'amélioration de l'espèce équine et la promotion de l'élevage ;
- la formation dans le secteur des courses et de l'élevage chevalin ;
- le développement rural.

Le même article précise que chaque société de courses *« propose notamment à l'approbation de l'autorité administrative le code des courses de sa spécialité, délivre les autorisations qu'il prévoit, veille à la régularité des courses par le contrôle des médications, tant à l'élevage qu'à l'entraînement, et attribue des primes à l'élevage »*.

Le décret n° 2010-1314 du 2 novembre 2010² précise les obligations de service public remplies par les sociétés de courses. Sont ainsi énumérées dans le cahier des charges figurant en annexe de ce décret les missions suivantes :

- l'élaboration et la tenue des codes des courses ;
- l'organisation des courses ;
- l'établissement des conditions d'attribution et de répartition des compétences ;
- la régulation des courses et de la filière ;

¹ Rapport n° 209 (2009-2010) au nom de la commission des finances sur le projet de loi relatif à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, François TRUCY, Tome 1 : Rapport, p. 303.

² Décret n° 2010-1314 du 2 novembre 2010 relatif aux obligations de service public incombant aux sociétés de courses de chevaux et aux modalités d'intervention des sociétés mères.

- le financement de l'entretien et de la construction des équipements nécessaires à l'organisation des courses ;

- la sélection des chevaux ;

- la formation professionnelle.

L'exécution de ces missions de service public est effectuée par la distribution de primes et d'allocations aux éleveurs, aux propriétaires et aux jockeys, par l'organisation des courses, par le contrôle anti dopage ou encore par des activités de formation. La charge financière représentée par ces missions pour les sociétés de courses est très importante, comme l'illustre le tableau suivant.

DEPENSES DES SOCIETES DE COURSES LIEES
A LEURS MISSIONS DE SERVICE PUBLIC
(2008, MILLIONS D'EUROS)

	Coût
Encouragements (primes et allocations aux éleveurs, aux propriétaires et aux jockeys de chevaux placés dans les courses)	476,6
Organisation des courses (y compris l'entretien et la construction d'hippodromes)	164,5
Lutte contre le dopage	7,1
Formation	24,8
Charges de fonctionnement associées aux obligations de service public	39,1

Source : Ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État

La redevance mise en place par la loi de 2010 doit financer exclusivement ces charges, rattachables aux missions de service public exercées par les sociétés de courses.

La meilleure illustration du fait que les sociétés de courses exercent une mission d'intérêt général présentant un caractère spécifique par rapport aux activités d'une entreprise privée ordinaire est le fait qu'une telle entreprise ne retiendrait pas l'organisation retenue par les sociétés de courses :

- elle limiterait le nombre de chevaux participant aux courses en maximisant le nombre annuel de courses par animal, sans prendre en compte la santé de ces derniers ;

- elle n'organiserait des courses que lorsqu'un nombre de paris important est pris, ce qui conduirait à ne les organiser que le week-end ;

- elle limiterait le nombre d'hippodromes sur lesquels des courses sont organisées, afin de concentrer ses moyens techniques et humains.

En conséquence, la redevance créée par la loi de 2010 constitue une compensation de service public justifiée conformément aux règles de l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public : les sociétés de courses exercent bien un service d'intérêt économique général (SIEG) et le montant de la redevance ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public.

C'est pour ces raisons qu'a été déposée la proposition de résolution européenne qui suit :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ④ Vu le protocole n° 26 sur les services d'intérêt général, annexé au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑤ Vu l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensation de service public,
- ⑥ Vu le Livre vert de la Commission européenne sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur du 24 mars 2011, lançant une consultation publique,
- ⑦ Vu l'invitation de la Commission européenne du 14 janvier 2011 à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑧ Vu les articles 52 et 65 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,
- ⑨ Vu l'article 34 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011,
- ⑩ Considérant la tradition française en matière de sports équestres et le rôle des sociétés de courses dans la réalisation de l'objectif d'intérêt général de développement et de promotion du sport équestre,
- ⑪ Considérant les modalités de financement du secteur hippique qui bénéficie de la réaffectation des recettes des paris hippiques et l'impact qui en résulte pour l'économie du cheval sur l'ensemble du territoire français ;
- ⑫ Considérant la mission de service public d'amélioration de l'espèce équine et de promotion de l'élevage, de formation dans le secteur des courses et de l'élevage chevalin, ainsi que de développement rural confiée aux sociétés de courses, notamment au moyen de l'organisation des courses de chevaux, par l'article 65 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 ;

- ⑬ Considérant que c'est en raison de l'existence de cette mission que le législateur français a institué un prélèvement supporté par les opérateurs de paris hippiques en ligne ;
- ⑭ Considérant que la procédure engagée par la Commission européenne doit prendre en compte l'enjeu que représente l'équilibre économique de la filière équine ;
- ⑮ Considérant que le Gouvernement a présenté le dispositif adopté dans le cadre de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 comme provisoire ;
- ⑯ Rappelle que la politique de l'État en matière de jeux d'argent et de hasard a pour objectif de limiter et d'encadrer l'offre et la consommation des jeux et d'en contrôler l'exploitation afin notamment de veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu pour éviter toute déstabilisation économique des filières concernées ;
- ⑰ Constate que la collecte de paris sur les courses permet de financer l'ensemble des composantes de la filière équine et en particulier de contribuer directement à l'amélioration de l'espèce équine, à la promotion de l'élevage, à la formation dans le secteur des courses et de l'élevage chevalin et au développement rural ;
- ⑱ Souligne en ce sens que la filière équine joue en France un rôle essentiel, tant sur le plan économique qu'en matière d'aménagement du territoire ;
- ⑲ Considère que ce mode de financement ne doit pas être remis en cause par l'ouverture à la concurrence du secteur des paris hippiques en ligne et que les opérateurs de paris hippiques en ligne agréés par l'Autorité de régulation des jeux en ligne doivent contribuer au financement de la filière équine ;
- ⑳ Rappelle également que le législateur français n'a accepté l'ouverture à la concurrence des paris hippiques en ligne qu'à la condition du maintien économique de la filière équine ;
- ㉑ Estime que les activités hippiques et équestres résultant de la réalisation de la mission de service public confiée aux sociétés de courses sont des leviers de développement local qui bénéficient largement aux citoyens ;

- ②② Considère qu'il existe ainsi un réel service d'intérêt économique général, qu'un acte précisant les obligations de service public et les modalités de calcul de la compensation a bien été pris et que le calcul du montant de la compensation est effectué de sorte que cette compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public confiées aux sociétés de courses ;
- ②③ Estime donc que c'est à bon droit que la France a qualifié de service d'intérêt économique général les missions de service public remplies par les sociétés de courses ;
- ②④ Demande, en conséquence, au Gouvernement de fournir à la Commission européenne tous les éléments de fait et de droit lui permettant de reconnaître la compatibilité de la redevance instituée par l'article 52 de la loi du 12 mai 2010 avec les règles des traités européens ;
- ②⑤ Invite, au nom du principe de subsidiarité donnant aux États membres la liberté de définir les services d'intérêt économique général, la Commission européenne à donner une suite favorable à la notification effectuée par les autorités françaises concernant le financement par taxe affectée de la mission de service public d'amélioration de l'espèce équine et de promotion de l'élevage, de formation dans le secteur des courses et de l'élevage chevalin ainsi que de développement rural ;
- ②⑥ Invite également la Commission européenne, dans le cadre de la consultation lancée par le Livre vert sur les jeux d'argent et de hasard en ligne dans le marché intérieur, à prendre les mesures adéquates permettant de prendre en compte la tradition des sports équestres et l'économie du cheval et de préserver la spécificité du dispositif de réaffectation des recettes des jeux permettant à la filière hippique de continuer à jouer un rôle économique important au profit du développement rural et de la cohésion territoriale.