BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 19 juni 2013

betreffende steunmaatregel nr. SA.30753 (C 34/10) (ex N 140/10)

die Frankrijk voornemens is ten uitvoer te leggen, ten gunste van de sociétés de courses

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2013) 3554)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2014/19/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en in het bijzonder artikel 108, lid 2, eerste alinea [1],

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken [2] en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1 PROCEDURE

(1) Bij schrijven van 13 april 2010 heeft Frankrijk bij de Commissie aanmelding gedaan van een voorgenomen parafiscale heffing op onlinepaardenweddenschappen met het oog op de financiering van een openbare dienst die aan de sociétés de courses (paardenraceorganisatoren) werd toevertrouwd.

(2) De Commissie heeft Frankrijk bij schrijven van 17 november 2010 in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU (hierna "het besluit tot inleiding" genoemd) ten aanzien van deze steun.

(3) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is in het *Publicatieblad van de Europese Unie* [3] bekendgemaakt. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken maatregel kenbaar te maken.

(4) Frankrijk heeft op 18 januari 2011 haar opmerkingen over het besluit tot inleiding kenbaar gemaakt.

(5) De Commissie heeft van belanghebbenden meerdere opmerkingen ter zake ontvangen (zie tabel 1 hieronder):

Tabel 1

Belanghebbenden

Standpunt	Entiteit	Korte beschrijving	Datum
Voorstander van de steunmaatregel	**Cheval français**	Moedermaatschappij van de sociétés de courses voor drafrennen	11.2.2011
	France Galop	Moedermaatschappij van de sociétés de courses voor vlakkebaanrennen en hindernisrennen	11.2.2011
	Laboratoire des courses hippiques	Vereniging zonder winstoogmerk die dopingcontroles uitvoert en die volledig door de moedermaatschappijen wordt gefinancierd	11.2.2011

[1] Met ingang van 1 december 2009 zijn de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag respectievelijk de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de EU ("VWEU") geworden. De bepalingen in beide verdragen zijn inhoudelijk identiek. In het kader van dit besluit moeten verwijzingen naar de artikelen 107 en 108 VWEU waar nodig worden begrepen als verwijzingen naar, respectievelijk, de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag. Bij het VWEU zijn ook enkele wijzigingen in de terminologie aangebracht, zoals de vervanging van "Gemeenschap" door "Unie" en van "gemeenschappelijke markt" door "interne markt". In dit besluit wordt de terminologie van het VWEU gebezigd.

[2] PB C 10 van 14.1.2011, blz. 4.

[3] Cf. voetnoot 2.

Standpunt	Entiteit	Korte beschrijving	Datum
	Association de Formation et d'Action sociale des Ecuries de courses	Vereniging zonder winstoogmerk die beroepsopleidingen geeft en sociale diensten verleent op het gebied van paardenraces en die voor 60 % door de moedermaatschappijen wordt gefinancierd	11.2.2011
	Union Européenne du trot	Organisatie die de nationale federaties voor drafrennen van 19 Europese landen verenigt	9.2.2011
	European and Mediterranean Horseracing Federation	Federatie van 18 autoriteiten van de paardenracesector (waarvan 14 Europese) met als doel de paardenraces te bevorderen. France Galop vertegenwoordigt Frankrijk in deze federatie.	14.2.2011
Tegenstander van de maatregel	**European Gaming & Betting Association**	Vereniging zonder winstoogmerk naar Belgisch recht van Europese exploitanten van gok- en kansspelen	14.2.2011
	Anoniem	N.v.t.	14.2.2011

(6) De opmerkingen van de belanghebbenden werden aan Frankrijk toegezonden op 28 februari 2011. Frankrijk heeft zijn commentaren op de opmerkingen van de belanghebbenden toegezonden op 4 april 2011.

(7) Op 12 april 2011 heeft de Commissie de Franse autoriteiten om inlichtingen verzocht.

(8) Op 4 mei 2011 vond een werkvergadering plaats tussen de diensten van de Commissie en de Franse autoriteiten.

(9) Bij schrijven van 11 mei 2011 heeft Frankrijk uitstel gevraagd voor het beantwoorden van de vragen van 12 april 2011. De Commissie heeft hiervoor toestemming gegeven bij schrijven van 16 mei 2011. Frankrijk heeft op 20 juni 2011 op deze vragen geantwoord.

(10) Op 11 juli 2011 en 9 december 2011 vonden werkvergaderingen plaats tussen de diensten van de Commissie en de Franse autoriteiten.

(11) Frankrijk heeft op 14 december 2011 een voorstel ingediend tot wijziging van haar oorspronkelijke aanmelding.

(12) Op 16 december 2011 heeft de Commissie aan Frankrijk vragen toegezonden over de nieuwe ingediende maatregel. De Franse autoriteiten hebben op 1 maart 2012 geantwoord.

(13) Op 30 maart 2012 vond een werkvergadering plaats tussen de diensten van de Commissie en de Franse autoriteiten over de rechtsgrondslag van de voorgestelde nieuwe maatregel van de Franse autoriteiten.

(14) Naar aanleiding van het verzoek van de Commissie om deze nieuwe maatregel aan te passen, hebben de Franse autoriteiten op 6 december 2012, 21 januari 2013 en 27 februari 2013 aanvullende inlichtingen verstrekt.

(15) De Franse autoriteiten hebben op 29 april 2013 officieel een wijziging van de aanmelding van 13 april 2010 bij de Commissie ingediend met daarin de nieuwe maatregel die met de diensten van de Commissie werd besproken.

2 BESCHRIJVING VAN DE OORSPRONKELIJK AANGEMELDE MAATREGEL

2.1 Context: openstelling van de gok- en kansspelensector voor concurrentie

(16) Frankrijk heeft de sector van onlinegok- en -kansspelen opengesteld voor concurrentie bij wet nr. 2010-476 van 12 mei 2010 betreffende de openstelling voor concurrentie en de regeling van de sector van onlinegok- en -kansspelen (hierna "de wet van 12 mei 2010" genoemd).

(17) Met de wet van 12 mei 2010 willen de Franse autoriteiten een einde maken aan het illegale aanbod van gok- en kansspelen op het internet. Er zijn drie spelvormen opengesteld voor concurrentie, die zijn geselecteerd op basis van hun populariteit bij de spelers en hun beperkte risico op verslaving, namelijk paardenweddenschappen, sportweddenschappen en onlinepokerspellen.

(18) De exploitanten van onlinespelen en -weddenschappen moeten beschikken over een goedkeuring. De Franse regelgevende instantie voor onlinespelen (Arjel, l'autorité de régulation des jeux en ligne), een onafhankelijk beheerorgaan dat bij wet van 12 mei 2010 werd ingesteld, levert dergelijke goedkeuring af voor een termijn van vijf jaar, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

(19) Als gevolg van de openstelling van de onlinespelen voor concurrentie heeft de Commissie op 24 november 2010 de tegen Frankrijk ingeleide inbreukprocedure gesloten ([4]). Die inbreukprocedure ([5]) had de Commissie in 2006 ingeleid omdat ze van mening was dat Frankrijk diensten van buitenlandse exploitanten te veel belemmerde. In de context van die inbreukprocedure had de Commissie in 2007 een met redenen omkleed advies uitgevaardigd ([6]).

([4]) Zie met name IP/10/1597.
([5]) Zie met name IP/06/1362.
([6]) Zie met name IP/07/909.

(20) Vóór de openstelling voor concurrentie bezat PMU (Pari mutuel urbain) het monopolie op de paardenweddenschappen buiten de renbanen. PMU is een economisch samenwerkingsverband (GIE, groupement d'intérêt économique) ([7]) bestaande uit de twee moedermaatschappijen van de sociétés de courses ([8]) (hierna "de moedermaatschappijen" genoemd) en 49 provinciale société de courses (hierna samen "de sociétés de courses" genoemd). PMU houdt zich ook bezig met zowel de onlineweddenschappen als de reële weddenschappen via het verkoopnetwerk van PMU of de weddenschappen in de renbanen.

(21) Op het moment van de aanmelding in 2010 bedroegen de inzetten van paardenweddenschappen die PMU, de grootste exploitant van weddenschappen volgens het totalisatorsysteem in Europa en de tweede wereldwijd, had ontvangen 9,342 miljard EUR. In 2010 heeft PMU 8,5 % ([9]) van zijn omzet via het internet behaald. Zijn volledig nettoresultaat van 2010, met name 790,9 miljoen EUR, werd doorgestort aan de sociétés de courses ([10]). Hiermee wordt 80 % van de paardensportsector (fokkerij, paardentrainingscentra, paardensportcentra enz.) gefinancierd. Deze sector stelt 74 000 personen tewerk en is met in totaal 250 paardenrenbanen in alle regio's aanwezig.

2.2 **Doelstelling van de oorspronkelijk aangemelde maatregel**

(22) Gezien het belang van PMU voor de financiering van de paardensportsector, vreesden de Franse autoriteiten voor de levensvatbaarheid van deze sector indien de openstelling van onlinegok- en -kansspelen voor concurrentie zou leiden tot een aanzienlijke daling van de inkomsten van PMU door:

— de mededinging van de andere exploitanten die onlinepaardenweddenschappen mogen aanbieden;

— het feit dat, door het legaliseren van onlinesportweddenschappen, sommige wedders op paardenraces zouden kunnen overstappen naar sportweddenschappen, wat de marktstructuur zou wijzigen.

(23) Frankrijk heeft bijgevolg beslist een parafiscale heffing op de onlinepaardenweddenschappen in te voeren ten gunste van de paardensportsector om economische destabilisatie als gevolg van de openstelling voor concurrentie en de mogelijk daaruit voortvloeiende nefaste gevolgen te voorkomen. Volgens de Franse autoriteiten zou de parafiscale heffing op de onlinepaardenweddenschappen zorgen voor de financiering van een dienst van algemeen economisch belang die aan de sociétés de courses is toevertrouwd (zie punt 2.3).

(24) De opbrengsten van deze heffing op alle inzetten van onlinepaardenweddenschappen, ook die op de website van PMU, zouden integraal worden doorgestort aan de moedermaatschappijen (naar rata van de inzetten van elke specialiteit (draf, vlak en galop)), die op hun beurt het overeenkomstige bedrag verdelen onder de verschillende begunstigden ([11]). Deze inkomsten zouden bovenop de financiering afkomstig van de weddenschappen in het fysieke verkooppuntennetwerk van PMU (hierna "de reële weddenschappen" genoemd) komen. Op basis van de financiële gegevens van 2010 werden de mogelijke opbrengsten van de heffing geraamd op ongeveer 64 miljoen EUR.

(25) De voor 2010 voorgestelde heffing bedroeg 8 % van de inzetten van onlinepaardenweddenschappen, berekend op basis van de financiële gegevens van 2008, en kwam overeen met de verhouding tussen de kosten van de openbaredienstverplichtingen en het totaal van alle inzetten van online- en reële paardenweddenschappen. Met deze heffing wilden de Franse autoriteiten dus PMU en de andere exploitanten van paardenweddenschappen een gelijke last opleggen voor de financiering van de openbare dienst. Het heffingspercentage kon worden herzien volgens de evolutie van de kosten van de openbaredienstverplichtingen en de inzetten van paardenweddenschappen op basis van de volgende formule:

$$\text{Heffingspercentage} = \frac{\text{Kosten van de openbaredienstverplichtingen (jaar N} - 2\ ([12]))}{\text{Inzetten van paardenweddenschappen (jaar N} - 2)}$$

([7]) Een economisch samenwerkingsverband is een transparante structuur zonder maatschappelijk kapitaal en is opgericht door haar leden om bepaalde activiteiten samen uit te voeren.

([8]) Voor elk paardenracetype (draf, vlak, hindernissen) heeft de minister van Landbouw een société de courses erkend als moedermaatschappij. Voor drafrennen is dit Cheval Français en voor vlakkebaanrennen en hindernisrennen is dit France Galop. Deze moedermaatschappijen spelen een centrale rol in de organisatie van paardenraces op hun specialisatiegebied waarop wordt gewed.

([9]) 5,8 % in 2008 en 7,2 % in 2009.

([10]) In 2008 was dit 736,4 miljoen EUR en in 2009 731,4 miljoen EUR.

([11]) De moedermaatschappijen zouden zorgen voor de verdeling van de opbrengsten van de heffing onder de verschillende begunstigden: de sociétés de courses (waaronder de moedermaatschappijen zelf), de nationale federatie van Franse paardenraces, de Laboratoire des courses hippiques, de technische groepering van paardenrenbanen in Parijs, de Association de Formation et d'Action sociale des Ecuries de courses en de regionale federaties.

([12]) Het referentiejaar zou N-2 zijn gelet op de beschikbaarheid van de nodige financiële gegevens voor de berekening van het heffingspercentage.

In de aanmelding was evenwel bepaald dat dit percentage steeds tussen 7 % en 9 % moest liggen. Overeenkomstig bovenstaande formule en op basis van de financiële gegevens van 2010 zou het percentage voor 2012 8 % zijn (zie overweging (113)).

(26) Naast de inkomsten van weddenschappen in het fysieke netwerk van PMU en de parafiscale heffing hebben de sociétés de courses ook baat bij de inkomsten van onlinesportweddenschappen en -pokerspellen waarvoor PMU ook een goedkeuring heeft ontvangen na de openstelling van onlinegok- en -kansspelen voor concurrentie.

(27) Op het moment van de aanmelding van de steunmaatregel was het ook de bedoeling dat, naast deze parafiscale heffing op de onlinepaardenweddenschappen, ook het gewone belastingstelsel op alle reële en onlinepaardenweddenschappen zou worden toegepast. Het algemene belastingwetboek voorzag immers in een heffing van 5,7 % op alle inzetten van de exploitanten van paardenweddenschappen ([13]).

2.3 **Openbare dienst van de sociétés de courses**

(28) Volgens de aanmelding van de Franse autoriteiten verrichten de sociétés de courses een openbare dienst die de volgende aspecten omvat:

— veredeling van het paardenras,

— bevordering van de paardenfokkerij,

— opleiding in de paardenrace- en paardenfokkerijsectoren,

— plattelandsontwikkeling.

(29) Deze taak wordt doorgaans toegewezen aan de sociétés de courses en brengt een speciale rol mee voor de moedermaatschappijen: zij spelen een centrale rol in de organisatie van paardenraces en in de hele paardensportsector ([14]). Cheval Français en France Galop hebben in het bijzonder hoofdverantwoordelijkheden op de volgende gebieden:

— opstellen en bijhouden van paardenracereglementen,

— organisatie van paardenraces,

— voorwaarden voor het toekennen en verdelen van prijzen,

— regulering van paardenraces en van de sector,

— nodige uitrusting voor de organisatie van paardenraces,

— paardenselectie,

— beroepsopleiding.

(30) De sociétés de courses zouden hun openbare dienst verrichten door middel van de volgende activiteiten:

— verdeling van premies en uitkeringen aan fokkers, eigenaars en jockeys van paarden die door de sociétés de courses worden ingezet in de paardenraces,

— organisatie van paardenraces door de sociétés de courses, met inbegrip van de bouw en het onderhoud van paardenrenbanen,

— dopingcontrole bij paardenraces door het Laboratoire des courses hippiques (LCH),

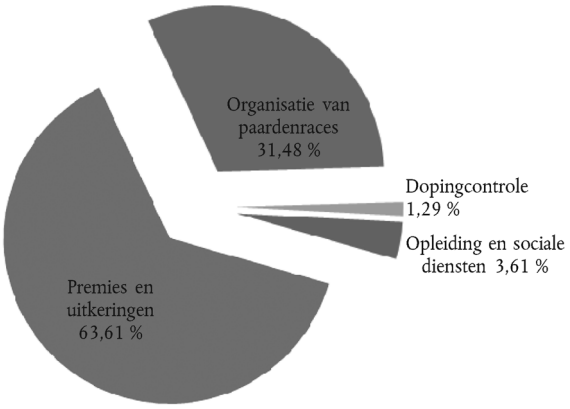
— opleidingsactiviteiten georganiseerd door de Association de Formation et d'Action sociale des Ecuries de courses (Afasec) (organisatie voor opleidingen en sociale diensten van de paardenraceorganisatoren) voor alle paardenraceberoepen (jockey, driver, trainer enz.).

(31) De totale nettokosten van deze openbare dienst zouden in 2010 ongeveer 747 miljoen EUR hebben bedragen ([15]) (zie overweging (113)). In de grafiek hieronder is het aandeel (in termen van kosten) weergegeven van de hierboven beschreven activiteiten in het geheel.

([13]) Artikel 302 bis ZG van het algemene belastingwetboek.
([14]) Decreet nr. 2010-1314 van 2 november 2010 inzake de openbaredienstverplichtingen van de sociétés de courses en de modaliteiten van tussenkomst van de moedermaatschappijen.
([15]) Komt overeen met totale kosten van 775 miljoen EUR en inkomsten van 28 miljoen EUR.

Afbeelding 1

Verdeling van kosten van de openbare dienst (cijfers van 2010)



(32) Het grootste deel van de kosten van de openbare dienst waarvan sprake is in de aanmelding (zie afbeelding 1) werden in 2010 gemaakt in de categorie premies en uitkeringen voor fokkers, eigenaars en jockeys (493 miljoen EUR, wat goed is voor 63,6 % van de totale kosten). De tweede grootste kostenpost was die van de organisatie van paardenraces (244 miljoen EUR, goed voor ongeveer 31,48 % van de totale kosten).

(33) De totale kosten van de openbare dienst die Frankrijk in de aanmelding beschreef, zouden integraal worden gefinancierd met de inkomsten die de sociétés de courses halen uit de onlineweddenschappen van PMU, reële weddenschappen via het verkoopnetwerk van PMU, weddenschappen in paardenrenbanen en andere middelen van de sociétés de courses (zoals toegangskaartjes tot de paardenrenbanen).

3 REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

(34) De Commissie was van mening dat alle constitutieve onderdelen van het begrip staatssteun aanwezig waren. De Commissie heeft de mogelijkheden onderzocht die de geldende regels bieden, maar heeft niet duidelijk kunnen vaststellen of de aangemelde maatregel verenigbaar is met de interne markt.

(35) De Commissie heeft in het bijzonder ernstige twijfels bij het feit dat Frankrijk de taak van de sociétés de courses als dienst van algemeen economisch belang kwalificeert. Bijgevolg is de Commissie niet zeker of de betreffende steunmaatregel kan worden gelijkgesteld met een compensatie voor de openbare dienst en dus verenigbaar is met artikel 106, lid 2, VWEU en met de communautaire kaderregeling inzake staatsteun in de vorm van compensaties voor de openbare dienst ([16]).

(36) Bovendien blijkt uit het voorlopige onderzoek van de Commissie dat er geen duidelijke verenigbaarheid is. Het is inderdaad zo dat, op basis van de informatie waarover de Commissie beschikte, de betreffende steun niet bleek te voldoen aan de algemene verenigbaarheidsvoorwaarden in artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, en ook niet aan de bijzondere voorwaarden in bepaalde instrumenten zoals de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen ([17]) of de landbouwrichtsnoeren ([18]).

(37) Gezien ook het nauwe verband tussen de steunmaatregel en de inning van de parafiscale heffing, moet de heffing ook verenigbaar zijn met andere beginselen van het Verdrag. Zo had Commissie twijfels over de verenigbaarheid van de parafiscale heffing met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, dat in artikel 56 VWEU is vastgelegd, en het beginsel van non-discriminatie, dat in artikel 110 VWEU is vastgelegd.

4 OVERGANGSMAATREGELEN

(38) In afwachting van het besluit van de Commissie heeft Frankrijk op 20 oktober 2010 een overgangsmaatregel aangenomen, die bepaalt dat de Staat een heffing van 8 % mag innen op de onlinepaardenweddenschappen, en dit met terugwerkende kracht tot 3 augustus 2010. De opbrengsten van deze heffing worden echter niet toegekend

([16]) De Franse autoriteiten hadden de steunmaatregel aangemeld op basis van de communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, PB C 297 van 29.11.2005.

([17]) Richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen 2007-2013, PB C 54 van 4.3.2006.

([18]) Communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector 2007-2013, PB C 319 van 27.12.2006.

aan de sociétés de courses, maar worden opgenomen in de algemene begroting van de Franse Staat.

(39) Naast deze overgangsmaatregel heeft Frankrijk de gewone belastingen op alle reële en onlinepaardenweddenschappen verminderd. Het percentage van deze belasting is gedaald van 5,7 % naar 4,6 % van de inzetten.

5 OPMERKINGEN VAN DE FRANSE AUTORITEITEN

(40) De Franse autoriteiten hebben bij schrijven van 18 januari 2011 hun opmerkingen over het besluit tot inleiding kenbaar gemaakt.

5.1 De vraag of er sprake is van staatssteun

(41) De Franse autoriteiten betwisten niet dat de steun in hun aanmelding als staatssteun kwalificeert, maar stellen zich vragen over de volgende aspecten:

5.1.1 *Er is sprake van een voordeel voor de sociétés de courses*

(42) Voor de Franse autoriteiten is het niet zeker dat de maatregel een voordeel toekent aan de sociétés de courses dat zij nog niet hadden vóór de openstelling van de markt van onlinepaardenweddenschappen voor concurrentie. De maatregel zou eigenlijk gewoon een nodige aanpassing zijn aan de nieuwe situatie waar er niet één exploitant van spelen is, maar meerdere. De last die PMU vroeger moest dragen, zou nu gewoon worden verdeeld onder alle exploitanten. De Franse autoriteiten vinden ook dat de maatregel geen voordeel aan PMU zou kunnen toekennen omdat PMU alle opbrengsten van de heffing zou doorstorten aan de sociétés de courses.

5.1.2 *Gevolgen voor de mededinging en ongunstige beïnvloeding van handelsverkeer*

(43) De Franse autoriteiten zijn van mening dat de mededinging op de markt van onlinepaardenweddenschappen niet zou worden verstoord, aangezien de heffing op gelijke manier van toepassing is op alle exploitanten van onlinepaardenweddenschappen. Er zou volgens hen ook geen verstoring van de mededinging zijn voor wat de organisatie van paardenraces zelf betreft, aangezien de sociétés de courses niet met in elkaar in concurrentie treden, maar samenwerken op Europees niveau en zelfs wereldwijd (zo worden de kalenders van de paardenraces op elkaar afgestemd om overlappingen te vermijden).

5.2 De kwalificatie van de activiteiten van de sociétés de courses als dienst van algemeen economisch belang

(44) De Franse autoriteiten hebben de nadruk gelegd op de beoordelingsvrijheid van de lidstaten voor het definiëren en organiseren van diensten van algemeen economisch belang.

(45) Het Hof van Justitie zou meermaals hebben geoordeeld dat, wanneer lidstaten diensten van algemeen economisch belang waarmee ze bepaalde ondernemingen belasten, definiëren, zij "met doelstellingen van hun nationale beleid rekening [kunnen] houden" ([19]).

([19]) Zie arrest van 21 september 1999, C-67/96, Albany, Jurispr. blz. I-5751.

(46) De Franse autoriteiten zijn van mening dat de sociétés de courses met de organisatie van de paardenraces bijdragen aan een dienst van algemeen economisch belang die het paardenras veredelt, de paardenfokkerij bevordert en voorziet in opleiding in de paardenrace- en paardenfokkerijsectoren en in plattelandsontwikkeling.

(47) De Franse wetgever wou het bestaan van een openbare dienst waartoe de sociétés de courses bijdragen, verduidelijken door middel van de wet van 12 mei 2010. Een van de belangrijkste doelstellingen van het nationale beleid inzake gok- en kansspelen, volgens artikel 3 van deze wet, is "de evenwichtige en rechtvaardige ontwikkeling van verschillende speltypen om economische destabilisatie in de betreffende sectoren te vermijden". In artikel 65 staat dat "de sociétés de courses via de organisatie van de paardenraces bijdragen aan de openbare dienst die het paardenras veredelt en de paardenfokkerij bevordert, aan de opleiding in de paardenrace- en paardenfokkerijsectoren en aan plattelandsontwikkeling".

(48) De opdracht zou voldoen aan de communautaire eisen voor diensten van algemeen economisch belang door haar algemene en bindende aard en omdat de taak is toevertrouwd door een overheidshandeling en een specifiek karakter heeft ten opzichte van de activiteiten van een gewone particuliere onderneming.

(49) De Commissie zou het aspect van het algemene belang van de verbetering van het paardenras hebben erkend door:

— de richtlijn inzake het handelsverkeer in voor wedstrijden bestemde paardachtigen ([20]), waarin het belang wordt erkend om "een rationele ontwikkeling van de productie van paardachtigen te waarborgen" en "het behoud, de ontwikkeling en de verbetering van de fokkerij" te bevorderen;

— haar standpunt in de zaak Ladbroke/Commissie ([21]), waarin de Commissie heeft verklaard dat "de bijdrage tot de ontwikkeling en verhoogde efficiëntie van de sector totalisatorweddenschappen, en vooral de verbetering van het paardenras, een rechtmatige doelstelling [is] die strookt met het belang van de Gemeenschap".

(50) De Franse autoriteiten hebben ook benadrukt dat de paardensportsector bijdraagt aan plattelandsontwikkeling, namelijk dankzij de 250 paardenrenbanen, en het behoud van cultureel erfgoed.

(51) Tot slot hebben de Franse autoriteiten aangevoerd dat de Raad van State het bestaan van dergelijke dienst van algemeen economisch belang zou hebben vastgesteld in zijn advies van 26 november 2009 ([22]). De Raad van State haalde hiervoor de doelstellingen in de voornoemde richtlijn aan, alsook de doelstellingen van algemeen belang zoals de bevordering van de fokkerij en plattelandsontwikkeling.

([20]) Richtlijn 90/428/EEG van de Raad van 26 juni 1990 inzake het handelsverkeer in voor wedstrijden bestemde paardachtigen en houdende vaststelling van de voorwaarden voor deelneming aan deze wedstrijden.

([21]) Zie arrest van 27 januari 1998, T-67/94, Ladbroke/Commissie, Jurispr. blz. II-1, punt 143.

([22]) Raad van State nr. 383.270 – Zitting van donderdag 26 november 2009.

(52) Bovendien zou de Raad van State hebben geoordeeld dat de bevordering van de fokkerij verband houdt met ruimtelijke ordening en plattelandsontwikkeling, twee aspecten die ook zouden kunnen worden beschouwd als doelstellingen van algemeen belang. De paardenraces zouden aan deze doelstellingen bijdragen, voornamelijk door het grote aantal paardenrenbanen in Frankrijk.

5.3 **Verenigbaarheid van de maatregel krachtens artikel 106, lid 2, VWEU**

(53) De Franse autoriteiten waren van mening dat aan de verenigbaarheidsvoorwaarden van artikel 106, lid 2, VWEU is voldaan.

(54) De Franse autoriteiten zijn in het bijzonder van mening dat de compensatie voor de uitvoering van de openbare dienst noodzakelijk (de jockeys worden bijvoorbeeld betaald met prijzen van de paardenraces) en evenredig is. Het heffingspercentage dat aan de sociétés de courses wordt toegewezen, wordt immers nauwkeurig bepaald op basis van de totale kosten van de openbaredienstverplichtingen en het totale bedrag van de inzetten van paardenweddenschappen, wat overcompensatie zou moeten voorkomen. Bovendien voorziet de kennisgeving in een controlemechanisme voor overcompensatie.

5.4 **Verenigbaarheid van de maatregel met het beginsel van vrij verkeer van diensten**

(55) De Franse autoriteiten hebben aangevoerd dat de parafiscale heffing niet discrimineert, aangezien ze ten goede komt van:

— in eerste instantie, de sociétés de courses, namelijk die waaruit PMU, de erkende exploitant van weddenschappen, bestaat. Zij genieten echter geen financiële of concurrentiële voordelen ten opzichte van de andere exploitanten, aangezien de opbrengsten van de heffing alleen en uitsluitend zouden dienen om de openbare dienst te financieren die de Franse autoriteiten hun heeft toegewezen en die geen onderscheid maakt tussen de nationaliteiten van de deelnemers aan de paardenraces;

— in tweede instantie, op onrechtstreekse manier, alle erkende, zowel nationale als buitenlandse, weddenschapexploitanten. Zij zouden immers allen voordeel hebben bij de positieve externe effecten van een kwalitatieve en aantrekkelijke paardenrace.

6 **OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN**

(56) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van acht belanghebbenden. Vijf verenigingen, twee moedermaatschappijen en één wenst anoniem te blijven (zie overweging (5)).

6.1 **Opmerkingen van de belanghebbenden die de aangemelde maatregel steunen**

(57) Zes belanghebbenden steunden de aangemelde maatregel. Twee van deze voorstanders zijn de moedermaatschappijen die in belangrijke mate baat hebben bij deze maatregel. Hieronder worden de belangrijkste argumenten opgesomd van de belanghebbenden die de aangemelde maatregel steunen:

6.1.1 *Belang van de maatregel voor de toekomst van de paardenraces*

(58) Sommige belanghebbenden hebben uitgelegd dat de paardenraces in heel Europa zouden worden gefinancierd met de inkomsten van weddenschappen en dus volledig van deze inkomsten afhankelijk zijn.

(59) Er zou dus een verband bestaan tussen het genereren van inkomsten door paardenweddenschappen en het rechtstreekse gebruik in de paardenracesector van deze inkomsten. Een daling van de inkomsten zou gevolgen hebben voor de fokkerij, waardoor de paardenraceorganisatoren hun opdracht, namelijk het veredelen van het paardenras en de bevordering van de paardenfokkerij, niet zouden kunnen uitvoeren.

(60) Bovendien zouden paardenraces een grote troef voor Europa zijn en zouden de 250 paardenrenbanen in Frankrijk een zeer belangrijke maatschappelijke rol spelen omdat de Fransen gehecht zijn aan de paardenracetraditie en omdat veel paardenrenbanen in de achtergestelde regio's van Frankrijk zijn gelegen.

(61) Ook zou het belangrijk zijn de weddenschappen volgens het totalisatorsysteem te beschermen, aangezien deze vorm de meest transparante en eerlijke zou zijn en ervoor zou zorgen dat er voldoende middelen terugvloeien naar de sport.

6.1.2 *Bestaan van staatssteun*

(62) Sommige belanghebbenden hebben aangevoerd dat de aangemelde maatregel geen vorm van steun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Zij voeren hiervoor de volgende redenen aan.

(63) De maatregel zou geen economisch voordeel verlenen aan de begunstigde sociétés de courses: de opbrengsten van de betreffende heffing van 8 % op de inzetten van onlinepaardenweddenschappen zouden een pak lager liggen dan de kosten van de openbaredienstverplichtingen ([23]) voor de moedermaatschappijen.

(64) Bovendien zou de maatregel geen invloed hebben op het handelsverkeer en zou hij de mededinging niet vervalsen of kunnen vervalsen, aangezien er strikt genomen geen markt van paardenraces is waarop de mededinging zou kunnen worden verstoord, maar gewoon een markt van paardenweddenschappen.

(65) Zelfs als de Commissie zou menen dat er een markt van paardenraces bestaat, zouden de sociétés de courses die door de maatregel worden begunstigd, niet in concurrentie zijn met de paardenraceorganisatoren van andere lidstaten, aangezien de paardenraceorganisatoren hun activiteiten op Europees niveau en zelfs wereldwijd coördineren om dergelijke mededinging te vermijden, door bijvoorbeeld de races op verschillende data te plannen.

(66) Indien anderzijds de Commissie haar analyse zou uitbreiden tot de markt van paardenweddenschappen, zou de maatregel, die geen weddenschapexploitanten discrimineert, ook de mededinging op deze markt niet kunnen verstoren.

([23]) Als bepaald in de wet van 1891 en decreet nr. 2010-1314 van 2 november 2010.

(67) Tot slot hebben enkele belanghebbenden ook aangevoerd dat de activiteiten van de sociétés de courses plaatselijk van aard zijn en dus geen invloed hebben op de handel tussen de lidstaten.

6.1.3 *Definitie van dienst van algemeen economisch belang*

(68) Sommige belanghebbenden hebben de nadruk gelegd op de beoordelingsvrijheid van de lidstaten voor het omschrijven en organiseren van diensten van algemeen economisch belang.

(69) Zij hebben ook verklaard dat de activiteiten van de sociétés de courses terecht kwalificeren als diensten van algemeen economisch belang door de historische, culturele en economische aard van de Franse paardensportsector. Paardenraces zouden ook worden georganiseerd om de openbare orde te handhaven, het eeuwenoude culturele erfgoed in stand te houden en de specifieke knowhow over te dragen, zonder hierbij de ruimtelijke ordening uit het oog te verliezen. Tot slot hebben de paardenraces ook een sportief aspect.

(70) Sommige belanghebbenden hebben ook aangevoerd dat de organisatie van paardenraces structureel verlieslatend is. Zonder de niet-recupereerbare deelname van de eigenaars en een netwerk van 6 000 vrijwilligers zouden de paardenraces niet kunnen bestaan. De markt zelf zou dus geen kwalitatieve paardenraces kunnen organiseren en bijgevolg zouden de activiteiten van de sociétés de courses terecht kwalificeren als diensten van algemeen economisch belang.

6.1.4 *Verenigbaarheid krachtens artikel 106, lid 2, VWEU*

(71) Sommige belanghebbenden hebben aangevoerd dat, indien de maatregel zou moeten worden beschouwd als staatssteun, hij verenigbaar zou zijn met de voorschriften inzake de financiering van diensten van algemeen economisch belang.

(72) Alle middelen van de moedermaatschappijen zouden immers worden ingezet voor de activiteiten die tot de openbare dienst behoren en structureel verlieslatend zijn. Eventuele overcompensatie waarmee concurrentiële activiteiten zouden kunnen worden gefinancierd, zou van nature zijn uitgesloten. De opbrengsten van de heffing zouden overigens relatief klein zijn in vergelijking met de totale lasten van de sociétés de courses voor het verrichten van de dienst van algemeen economisch belang die hun zou zijn toevertrouwd.

6.1.5 *Verenigbaarheid krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU*

(73) Sommige belanghebbenden hebben aangevoerd dat de taken die aan de sociétés de courses zijn toevertrouwd, dienen om de paardenfokkerij, een vorm van economische bedrijvigheid in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, te steunen en te ontwikkelen.

(74) Zonder een paardensportsector die op de lange termijn levensvatbaar is, zouden de paardenraces niet meer kunnen plaatsvinden. Er zou dus een rechtstreeks verband zijn tussen de heffing en de organisatie van paardenraces. Voor zover alle uitgaven van de société de courses zouden bijdragen aan de organisatie van de paardenraces en dus alle exploitanten van paardenweddenschappen ten goede zouden komen, zou het, in het kader van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, volgens deze belanghebbenden ook mogelijk zijn de financiering van activiteiten van algemeen belang voor een sector te halen uit een parafiscale heffing. Alle uitgaven van de sociétés de courses zouden in dit geval in acht moeten worden genomen, waardoor het door de Franse autoriteiten voorgestelde percentage van 8 % voor de aangemelde maatregel gerechtvaardigd zou zijn, alsook de modaliteiten voor de herziening van dit percentage.

6.1.6 *Verenigbaarheid van de heffing met het beginsel van het vrij verrichten van diensten*

(75) De heffing die op een niet-discriminatoire manier voor alle exploitanten van onlinepaardenweddenschappen, met inbegrip van PMU, zou gelden, zou op geen enkele manier afbreuk doen aan het beginsel van het vrij verrichten van diensten in de zin van artikel 56 VWEU of het beginsel van non-discriminatie, dat in artikel 110 VWEU is vastgelegd.

6.2 **Opmerkingen van belanghebbenden die tegen de aangemelde maatregel zijn**

(76) Twee belanghebbenden waren gekant tegen de maatregel, waarvan een vereniging en een entiteit die anoniem wenst te blijven. Hieronder worden de belangrijkste argumenten opgesomd van de belanghebbenden die tegen de maatregel zijn:

6.2.1 *Bestaan van staatssteun*

(77) De belanghebbenden hebben benadrukt dat in het bestek in de bijlage bij decreet nr. 2010-1314 van 2 november 2010 betreffende de openbaredienstverplichtingen van de sociétés de courses en de modaliteiten van tussenkomst van de moedermaatschappijen is bepaald dat de sociétés de courses ervoor moeten zorgen dat de Franse paardenraces minstens even aantrekkelijk blijven als de paardenraces in de andere lidstaten. Deze bepaling zou de gevolgen van de maatregel voor het handelsverkeer tussen de lidstaten en een mogelijke concurrentieverstoring op dit niveau bevestigen.

(78) Aangezien PMU een economisch samenwerkingsverband is, zijn de sociétés de courses zowel exploitanten van de weddenschappen als organisatoren van de paardenraces. Het onderscheid tussen deze twee activiteiten zou kunstmatig zijn. Bijgevolg zou de heffing de exploitanten van de onlineweddenschappen verplichten hun concurrent te financieren, wat een duidelijke vervalsing van de mededinging tussen de exploitanten van paardenweddenschappen is.

6.2.2 *Duidelijk verkeerde interpretatie van de nieuwe dienst van algemeen economisch belang*

(79) Volgens de belanghebbenden hebben de Franse autoriteiten een fout gemaakt door de activiteiten van de sociétés de courses te kwalificeren als een dienst van algemeen economisch belang.

(80) Er zou in het bijzonder geen nationaal debat zijn geweest voordat deze nieuwe dienst van algemeen economisch belang werd vastgesteld en de Raad van State zou geen bijzondere reden hebben gegeven waarom dergelijke dienst moest worden vastgesteld.

(81) De Raad van State zou daarentegen in het verleden meermaals formeel hebben beslist dat de organisatie van paardenraces geen dienst van algemeen economisch belang is ([24]) en dat, in het algemeen, Frankrijk al meer dan eeuw zou vasthouden aan een architectuur van de paardenracesector zonder enige dimensie van openbare dienst.

(82) Volgens de belanghebbenden werd de onlinespelenmarkt opengesteld ter ondersteuning van het expansionistisch handelsbeleid van PMU dat in strijd is met het begrip van algemeen belang en openbare dienst, aangezien PMU door de openstelling zijn activiteiten kan diversifiëren met sportweddenschappen en onlinepokerspellen.

6.2.3 *Noodzaak van de maatregel*

(83) De belanghebbenden hebben twijfels bij het risico dat de Franse autoriteiten inroepen om de maatregel te rechtvaardigen, namelijk het risico op lagere inkomsten voor PMU door de mededinging van andere paardenweddenschapexploitanten of door de verschuiving van de populariteit van paardenweddenschappen naar sportweddenschappen.

(84) Volgens hen is dit risico niet relevant omdat:

— in 2010 de totale omzet van PMU via het internet zou zijn toegenomen met 39 % en met 10 % voor wat de onlinepaardenweddenschappen betreft. Dankzij de openstelling voor concurrentie zou PMU via onlinepokerspellen en sportweddenschappen zijn klantenbestand hebben kunnen uitbreiden. Daardoor zou zijn winst in 2010 zijn toegenomen met 18 %;

— volgens de Franse mededingingsautoriteit PMU de markt van onlinepaardenweddenschappen zou beheersen met een marktaandeel van 85 % en PMU de absolute koploper zou zijn als rekening wordt gehouden met zijn monopolie op de reële weddenschappen. PMU zou met een marktaandeel van 40 % tot 55 % ook aan de top staan voor de sportweddenschappen;

— er geen onderlinge verwisselbaarheid is tussen sportweddenschappen en paardenweddenschappen, aangezien de vereiste deskundigheid, de leeftijdscategorieën, de inkomsten van de spelers en de weddenschappen die de exploitanten aanbieden zeer verschillend zijn.

(85) Bovendien zou de maatregel niet noodzakelijk blijken omdat PMU dankzij zijn monopolie op de reële weddenschappen:

— de inzetten van de gokkers beter kan herverdelen onder de winnende spelers dan de exploitanten van onlineweddenschappen;

— kan gebruikmaken van zijn netwerk van 10 000 verkooppunten en de inkomsten via dit netwerk om zijn onlineactiviteiten te financieren en te promoten.

6.2.4 *Bedrag van de parafiscale heffing en berekening van de uitgaven die moeten worden gefinancierd*

(86) De belanghebbenden hebben aangevoerd dat, aangezien de Franse autoriteiten geen duidelijke begroting van de te financieren uitgaven hebben voorgelegd, de betreffende heffing niet de kosten van de openbare dienst dekt. Bovendien zouden met de heffing activiteiten worden gefinancierd die niet rechtstreeks ten goede komen van de organisatoren van onlinepaardenweddenschappen.

(87) Als dergelijke heffing dan gerechtvaardigd zou zijn, zou de door de Franse autoriteiten voorgestelde 8 % onevenredig zijn ten opzichte van de rechten op weddenschappen die de exploitanten van sportweddenschappen betalen aan de sportfederaties en die ongeveer 1 % van de inzetten bedragen.

6.2.5 *Discriminatie op basis van de herkomst van de paarden*

(88) Sommige belanghebbenden hebben benadrukt dat PMU bij de verdeling van de premies en uitkeringen bepaalde premies voorbehoudt aan de fokkers van in Frankrijk geboren paarden. Dergelijke situatie zou een schending zijn van het beginsel van non-discriminatie, dat in artikel 110 VWEU is vastgelegd.

6.2.6 *Aanvullende maatregelen*

(89) Een van de belanghebbenden heeft andere maatregelen waarvan PMU gebruikmaakt, aangevoerd:

— de overgangsmaatregel die de heffing van 8 % op de inzetten van onlineweddenschappen gepaard laat gaan met een belastingkorting op alle reële en onlinepaardenweddenschappen, zou PMU bevoordelen en zou de gevolgen van het besluit tot inleiding van de Commissie omzeilen. Het is immers zo dat de onlineexploitanten, waaronder PMU voor zijn onlineactiviteiten, de heffing van 8 % moeten betalen, maar dat PMU niet moet betalen voor zijn reële activiteiten. Bovendien geniet PMU nog meer dan de andere exploitanten van de belastingkorting van 1,1 % gezien de omvang van de reële weddenschappen die hij organiseert;

— PMU en de sociétés de courses zouden zijn vrijgesteld van belastingen op de winsten;

— de Franse mededingingsautoriteit zou verschillende praktijken van PMU hebben vastgesteld die zouden kunnen worden gezien als misbruik van een machtspositie ([25]). Zo zou PMU hetzelfde merk ("PMU") gebruiken voor zijn monopolieactiviteiten en zijn

([24]) Zo heeft de Raad van State in geschil nr. 141204 van 9 februari 1979 het volgende beslist: "Uit de bepalingen van de wet van 2 juni 1891 en de voorschriften die van toepassing zijn op weddenschappen volgens het totalisatorsysteem blijkt dat de sociétés de courses zijn belast met de organisatie van paardenraces en weddenschappen volgens het totalisatorsysteem, maar niet met een openbare dienst en dat zij privaatrechtelijke rechtspersonen zijn die door de overheid worden gecontroleerd."

([25]) Advies van 20 januari 2011 van de mededingingsautoriteit over de onlinegok- en -kansspelensector.

concurrentiële activiteiten, zou PMU bepaalde generieke namen gebruiken ("tiercé", "trio" enz.) om bepaalde weddenschapsoorten te benoemen, en zou PMU de "PMU-kaart" hebben gelanceerd waarmee hij gegevens over de klanten van reële weddenschappen kan verzamelen. Die gegevens zouden vervolgens kunnen worden gebruikt om klanten aan te trekken voor onlineweddenschappen.

(90) Er dient te worden opgemerkt dat dit besluit slechts betrekking heeft op de verenigbaarheid van de door Frankrijk aangemelde maatregel ten gunste van de sociétés de courses. Dit besluit loopt niet vooruit op een toekomstig standpunt van de Commissie over de aanvullende bezwaren in overweging (89) hierboven.

7 OPMERKINGEN VAN FRANKRIJK OP DE OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN

(91) Frankrijk heeft zijn commentaar op de opmerkingen van de belanghebbenden ingediend op 4 april 2011. De Franse autoriteiten verwijzen in hun commentaar vooral naar hun commentaren die zij op 18 januari 2011 hebben ingediend.

(92) De Franse autoriteiten hebben niettemin de nadruk gelegd op de volgende punten:

— PMU zou in 2010 ongeveer 15 % van zijn onlinemarktaandeel hebben verloren, waardoor dus het risico op inkomstenverlies voor de paardensector reëel zou blijken te zijn.

— Het advies van de mededingingsautoriteit zou geen verband houden met de betreffende zaak.

— Het Franse beleid inzake gok- en kansspelen zou hoofdzakelijk zijn gericht op doelstellingen van maatschappelijke en openbare orde en zou geen economische of handelsdoelstellingen nastreven.

8 WIJZIGING VAN DE AANMELDING DOOR FRANKRIJK

(93) De Franse autoriteiten hebben op 29 april 2013 een wijziging van hun oorspronkelijke aanmelding ingediend. De Franse autoriteiten hebben gepland de nieuwe maatregel in deze gewijzigde aanmelding te laten ingaan op 1 januari 2014, mits de Commissie deze voorafgaandelijk goedkeurt.

(94) De Franse autoriteiten hebben ook toegezegd dat zij twee jaar na de inwerkingtreding van deze maatregelen op 1 januari 2014 bij de Commissie een verslag over de uitvoering van de nieuwe maatregel zullen indienen.

8.1 Beschrijving van de nieuwe maatregel

(95) De Franse autoriteiten stellen de maatregel voor de financiering van de paardenraces niet langer voor als de compensatie voor een openbaredienstverplichting van de sociétés de courses. Bijgevolg hoeft de Commissie op basis van de gewijzigde aanmelding niet langer te twijfelen over de kwalificatie van de activiteiten van de sociétés de courses als diensten van algemeen economisch belang en over de mogelijke goedkeuring van de maatregel op basis van artikel 106, lid 2, VWEU.

(96) De nieuwe maatregel wordt voorgesteld als een steun aan een economische sector, in dit geval de paardensportsector, die is gebaseerd op het gemeenschappelijke belang dat PMU en de concurrerende exploitanten van onlinepaardenweddenschappen hebben bij de organisatie van paardenraces waarop wordt gewed.

(97) Bijgevolg is het percentage van de heffing voor alle exploitanten van onlinepaardenweddenschappen berekend op basis van uitsluitend de compensatie van de kosten van de organisatie van paardenraces die ook alle exploitanten van onlinepaardenweddenschappen ten goede komen (hierna "de kosten van gemeenschappelijk belang" genoemd).

(98) De nieuwe maatregel verlaagt, ten opzichte van de maatregel in de oorspronkelijke aanmelding, de kosten die moeten worden gefinancierd door de inkomsten van de parafiscale heffing. De Franse autoriteiten hebben immers berekend dat de heffing maximaal 5,6 % zou zijn (berekend voor het jaar 2012 op basis van de financiële gegevens van 2010), terwijl op basis van de maatregel in de oorspronkelijke aanmelding de heffing 8 % kon bedragen (zie overweging (113)).

8.2 Paardenraces met en zonder prijzen

(99) Om de kosten van gemeenschappelijk belang te bepalen (zie overweging (97)), maken de Franse autoriteiten een onderscheid tussen paardenraces met prijzen (waarop wordt gewed [26]) en paardenraces zonder prijzen (waarop niet wordt gewed).

(100) Als er uitsluitend weddenschappen, en in het bijzonder onlineweddenschappen, voor paardenraces met prijzen zijn, is het volgens de Franse autoriteiten logisch dat de kosten van gemeenschappelijk belang betrekking hebben op de kosten van de organisatie van paardenraces met prijzen.

(101) De Franse autoriteiten verdelen bepaalde vaste kosten van de moedermaatschappijen tussen de paardenraces met en zonder prijzen op basis van de verhouding van de paarden die aan de paardenraces met prijzen deelnemen. De verdeling voor elke moedermaatschappij is in tabel 2 hieronder weergegeven:

[26] Op paardenraces met prijzen wordt zowel online gewed als reëel via het verkoopnetwerk van PMU.

Tabel 2

Aantal paarden aan de start van paardenraces met en zonder prijzen

	Cheval français (draf)	France Galop (vlakkebaan en hindernissen)
Totaal aantal paarden aan de start	150 822	77 304
Aantal paarden aan de start in paardenraces met prijzen	58 112 (38,5 %)	48 027 (62 %)
Aantal paarden aan de start in paardenraces zonder prijzen	92 170 (61,5 %)	29 277 (38 %)

8.3 **Vaststelling van de kosten van gemeenschappelijk belang en berekening van het heffingspercentage**

8.3.1 *Vaststelling van de kosten van gemeenschappelijk belang*

(102) De kosten van gemeenschappelijk belang die de Franse autoriteiten hebben vastgesteld op basis van de financiële gegevens van 2010, zijn hieronder weergeven per kostencategorie:

8.3.2 *Aanmoedigingen*

(103) Aanmoedigingen (493 miljoen EUR in 2010) zijn premies en uitkeringen die de moedermaatschappijen verdelen onder de fokkers, eigenaars en jockeys van de paarden die worden ingezet in de paardenraces van de sociétés de courses. De Franse autoriteiten stellen voor de aanmoedigingen voor de paardenraces met prijzen op te nemen in de kosten van gemeenschappelijk belang. Zij stellen ook voor de premies uit te sluiten die worden gegeven aan de eigenaars in vlakkebaanrennen voor uitsluitend paarden die in Frankrijk zijn geboren of gefokt. Op deze manier geven zij gevolg aan de twijfels van de Commissie over de verenigbaarheid van de heffing met de beginselen van non-discriminatie en het vrij verrichten van diensten indien de premies voor in Frankrijk geboren of gefokte paarden zouden worden gefinancierd met de parafiscale heffing (zie de overwegingen (151) tot en met (156)). De Franse autoriteiten stellen dus voor uiteindelijk 321 miljoen EUR gemeenschappelijke kosten in deze categorie (d.w.z. ongeveer 65 % van het totaal van de aanmoedigingen die door de moedermaatschappijen worden toegekend) op te nemen.

8.3.3 *Organisatiekosten van de moedermaatschappijen*

(104) De organisatiekosten van de moedermaatschappijen ([…] (*) EUR in 2010) betreffen de centrale werkingskosten, personeelskosten, marketingkosten, werkings- en personeelskosten van hun paardenrenbanen en kosten voor de afschrijving van het onderhoud en de bouw van paardenrenbanen.

(*) Zakengeheim

(105) De Franse autoriteiten nemen deze kosten slechts in de berekening van de kosten van gemeenschappelijk belang op als ze kunnen worden toegeschreven aan de organisatie van paardenraces met prijzen. Bepaalde kosten die door hun aard slechts ten goede van de sociétés de courses komen (zoals marketingkosten) worden volledig uitgesloten. Andere kosten, zoals de centrale kosten, worden naar rata van het aantal paarden aan de start van paardenraces met prijzen opgenomen. De Franse autoriteiten houden in deze categorie uiteindelijk rekening met […] EUR gemeenschappelijke kosten (d.w.z. ongeveer […] % van de totale organisatiekosten van de moedermaatschappijen).

8.3.4 *Organisatiekosten van de provinciale sociétés de courses*

(106) De totale kosten van de organisatie van paardenraces voor de 230 provinciale sociétés de courses bedroegen in 2010 […] EUR. De Franse autoriteiten nemen slechts […] EUR (d.w.z. ongeveer […] % van de totale organisatiekosten van de provinciale sociétés de courses) op in de kosten van gemeenschappelijk belang. Dit bedrag zou overeenkomen met de kosten van het organiseren van paardenraces met prijzen door 49 van de provinciale sociétés de courses.

8.3.5 *Kosten van het filmen en verspreiden van beeldmateriaal van paardenraces*

(107) De moedermaatschappijen financieren het filmen van de paardenraces met prijzen en het in real time verspreiden van dit beeldmateriaal onder de exploitanten van onlinespelen. Met dit beeldmateriaal kunnen namelijk de resultaten van de paardenraces aan de aankomstlijn worden gecontroleerd. De Franse autoriteiten zijn van mening dat dit beeldmateriaal, dat alleen van de paardenraces met prijzen wordt verzameld, alle exploitanten van onlinespelen ten goede komt. Indien er geen beeldmateriaal zou zijn, zouden de inzetten immers sterk dalen. De Franse autoriteiten nemen dus de totale kost van het filmen van paardenraces met prijzen en het verspreiden van dit beeldmateriaal op in de berekening van de kosten van gemeenschappelijk belang, d.w.z. […] EUR in 2010.

(108) Kosten voor de promotie van de paardensector, in het bijzonder via televisiezenders, worden daarentegen niet opgenomen in de kosten van gemeenschappelijk belang ([27]). Er dient te worden opgemerkt dat de kosten voor het filmen en verspreiden van beeldmateriaal van paardenraces niet waren opgenomen in de kosten van de openbare dienst in de oorspronkelijke aanmelding.

8.3.6 *Bestrijding van doping*

(109) De bestrijding van doping heeft betrekking op de paardenraces met prijzen en is een belangrijk element voor de organisatie van kwalitatieve paardenraces en voor de integriteit van paardenweddenschappen. De Franse autoriteiten nemen dus de totale kosten van deze categorie, d.w.z. […] EUR in 2010, op in de kosten van gemeenschappelijk belang.

([27]) Met name de kosten voor de uitzending "La minute hippique" op France 3.

8.3.7 *Opleiding en sociale diensten*

(110) De kosten voor de opleiding van hoog gekwalificeerde arbeidskrachten in de paardenracesector (drivers, jockeys, stalknechten enz.) bedroegen in 2010 in totaal […] EUR. De Franse autoriteiten nemen […] EUR op in de kosten van gemeenschappelijk belang, wat overeenkomt met het aandeel van de paardenraces met prijzen.

8.3.8 *Inkomsten van de sociétés de courses*

(111) De inkomsten van de sociétés de courses (bijvoorbeeld de toegangskaartjes die de toeschouwers betalen) die betrekking hebben op de organisatie van de paardenraces ([…] EUR) worden bij de kosten van gemeenschappelijk belang in mindering gebracht.

8.3.9 *Berekening van het maximale heffingspercentage*

(112) De nieuwe maatregel bepaalt dat het maximale heffingspercentage voor een jaar N wordt berekend door de kosten van gemeenschappelijk belang voor het jaar N-2 te delen door de totale inzetten van onlineweddenschappen en reële weddenschappen voor het jaar N-2.

$$\text{Heffing (max.)} = \frac{\text{Kosten van gemeenschappelijk belang (jaar N} - 2\ ([28]))}{\text{Inzetten van paardenweddenschappen (jaar N} - 2)}$$

(113) Op basis van de financiële gegevens van 2010 (zie tabel 3 hieronder) en met kosten van gemeenschappelijk belang van in totaal 519 miljoen EUR, leidt deze berekening tot een heffing van maximaal 5,6 % voor 2012. De maatregel in de oorspronkelijke aanmelding zou leiden tot een heffing van 8 %, berekend op basis van totale kosten van 747 miljoen EUR.

Tabel 3

Berekening van het heffingspercentage voor 2012

	Kosten van gemeenschappelijk belang (2010) *(in […] EUR)*	Aangemelde kosten van de openbare dienst (2010) *(in […] EUR)*
Aanmoedigingen	[…]	[…]
Organisatiekosten van de moedermaatschappijen	[…]	[…]
Organisatiekosten van de provinciale sociétés de courses	[…]	[…]
Filmen en verspreiden van beeldmateriaal van paardenraces	[…]	[…] (*)
Bestrijding van doping	[…]	[…]
Opleiding en sociale diensten	[…]	[…]
(a) Totale kosten	[…]	[…]
(b) Eigen inkomsten van de sociétés de courses	[…]	
(c = a − b) Te financieren nettokosten	**519**	**747**
(d) Totale inzetten van online- en reële weddenschappen	**9 286**	
(e = c/d) Overeenkomstig heffingspercentage	**5,6 %**	**8 %**

(*) De kosten voor het filmen en verspreiden van beeldmateriaal van paardenraces waren niet opgenomen in de berekening van de publieke-taakkosten in de oorspronkelijke aanmelding.

9 **BEOORDELING VAN DE MAATREGEL**

(114) Zoals opgemerkt in overweging (90), beperkt dit besluit zich tot de verenigbaarheid met de interne markt van de door Frankrijk aangemelde maatregel ten gunste van de sociétés de courses. Zoals gezegd in overweging (90), loopt dit besluit niet vooruit op een toekomstig standpunt van de Commissie over eventuele aanvullende maatregelen ten gunste van PMU of de sociétés de courses die aan de kaak werden gesteld door sommige belanghebbenden en die in overweging (89) werden vermeld.

([28]) Het referentiejaar zou N-2 zijn gelet op de beschikbaarheid van de nodige financiële gegevens voor de berekening van het heffingspercentage.

9.1 **De vraag of er sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU**

(115) In het besluit tot inleiding heeft de Commissie geconcludeerd dat de aangemelde maatregel een vorm van staatssteun is ([29]) in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. De Franse autoriteiten hebben deze conclusie, alsook de kwalificatie van de maatregel als staatssteun na de wijziging van de aanmelding die op 29 april 2013 werd ingediend, nooit betwist.

(116) De elementen die de kwalificatie van de maatregel als staatssteun rechtvaardigen, zijn hieronder opgesomd. De commentaren van sommige belanghebbenden zijn hierbij ook in acht genomen.

9.1.1 *Staatsmiddelen*

(117) Volgens de praktijk van de Commissie en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie omvat het begrip "staatsmiddelen" in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU alle geldelijke middelen die de overheid kan gebruiken om ondernemers te steunen, ongeacht of deze middelen permanent deel uitmaken van het vermogen van de overheid. Dus ook al zijn de bedragen die overeenkomen met de betreffende maatregel niet permanent in het bezit van de overheid, het feit dat zij constant onder openbaar toezicht, en daarmee ter beschikking van de bevoegde nationale autoriteiten staan, volstaat om ze als staatsmiddelen aan te merken ([30]). Evenzo staat de oorspronkelijk particuliere aard van de middelen niet eraan in de weg dat zij worden beschouwd als staatsmiddelen in de zin van deze bepaling ([31]).

(118) Volgens de rechtspraak volstaat het enkele feit dat een subsidieregeling ten gunste van marktdeelnemers van een bepaalde sector geheel of gedeeltelijk wordt gefinancierd door van overheidswege aan de betrokken marktdeelnemers opgelegde bijdragen, niet om deze regeling haar karakter van staatssteun te ontnemen ([32]).

(119) In deze zaak is de heffing op onlinepaardenweddenschappen op basis van de nationale wetgeving (wet van 12 mei 2010) zowel bindend als bestemd voor de sociétés de courses, die de begunstigden van de maatregel zijn. De heffing wordt dus gefinancierd met staatsmiddelen.

9.1.2 *Voordeel*

(120) De aangemelde maatregel, op basis waarvan de opbrengsten van de parafiscale heffing op de onlinepaardenweddenschappen worden gebruikt om activiteiten te financieren die momenteel met eigen inkomsten van de sociétés de courses worden gefinancierd, verlenen in principe een economisch voordeel aan de sociétés de courses. Bepaalde lopende activiteiten van de sociétés de courses, zoals de organisatie van paardenraces, worden immers op die manier gedeeltelijk gefinancierd met staatsmiddelen.

(121) Bovendien zijn de sociétés de courses, als vennoten van PMU, feitelijk ook exploitanten van onlineweddenschappen. PMU is een economisch samenwerkingsverband met een transparante structuur. Zijn inkomsten uit paardenweddenschappen vloeien terug naar de sociétés de courses, die met de inkomsten uit paardenweddenschappen zowel de ontwikkeling van PMU als de organisatie van paardenraces financieren. Enkel de sociétés de courses zijn overigens in staat om, indien nodig, aanzienlijk te investeren in de ontwikkeling van de activiteiten van PMU.

(122) Zo heeft de maatregel, die verzekert dat de sociétés de courses een bepaald inkomensniveau behouden als de activiteiten van PMU zouden afnemen als gevolg van de openstelling van de markt van onlinepaardenweddenschappen voor concurrentie, als onrechtstreeks gevolg dat de sociétés de courses de positie van PMU op diezelfde markt kunnen beschermen en versterken.

9.1.3 *Selectiviteit*

(123) Voor zover de opbrengsten van de parafiscale heffing voor de exploitanten van onlinepaardenweddenschappen voornamelijk zouden worden doorgestort aan de sociétés de courses, die deel uitmaken van PMU, is de maatregel duidelijk selectief.

9.1.4 *Vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer*

(124) Om de ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer en de vervalsing van de mededinging te beoordelen, moet worden gekeken naar de organisatie van de paardenraces, maar ook van de weddenschappen.

(125) De Commissie was in haar mededeling 97/C 163/03 over de veronderstelde steun aan de paardenraceorganisatoren en aan PMU ([33]) van mening dat er een communautaire markt van weddenschappen op paardenraces bestaat, dat het innen van inzetten op paardenweddenschappen behoort tot het intracommunautaire handelsverkeer en dat de ondernemingen die deze weddenschappen organiseren, concurrenten van elkaar zijn.

(126) De heffing, die enkel ten goede komt van de door het Franse ministerie van Landbouw erkende sociétés de courses, kan door haar aard de mededinging vervalsen op de markt van exploitanten van paardenweddenschappen en de organisatie van paardenraces waar de sociétés de courses op geïntegreerde manier hun activiteiten uitvoeren.

([29]) Zie overweging 79 van het besluit tot inleiding.

([30]) Arresten van het Hof van 16 mei 2000, Franse Republiek/Ladbroke Racing Ltd en Commissie, C-83/98 P, Jurispr. blz. I-3271, punt 50, en van 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie, Jurispr. blz. I-4397, punt 37.

([31]) Arresten van het Gerecht van eerste aanleg van 12 december 1996, Air France/Commissie, T-358/94, Jurispr. blz. II-2109, punten 63 tot en met 65, en van 27 september 2012, Fedecom/Commissie, T-243/09, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 48.

([32]) Arresten van het Hof van 22 maart 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, Jurispr. blz. 595, punt 22, en van 11 november 1987, Frankrijk/Commissie, 259/85, Jurispr. blz. 4393, punt 23, en arrest van het Gerecht van eerste aanleg Fedecom/Commissie, reeds aangehaald, punt 49. Zie in dit verband ook het arrest van het Hof van 2 juli 1974, Italië/Commissie, 173/73, Jurispr. blz. 709, punten 27 en 35.

([33]) Bladzijde 4 van de mededeling met als referentie 97/C 163/03 betreffende zaak C-4/97 (ex NN35/93): mededeling van de Commissie krachtens artikel 93, lid 2, van het Verdrag aan de lidstaten en andere belanghebbenden betreffende de veronderstelde steun die Frankrijk zou hebben verleend aan de sociétés de courses, aan PMU en aan PMH.

(127) Het is ook nuttig op te merken dat decreet nr. 2010-1314 van 2 november 2010 betreffende de openbare-dienstverplichtingen van de sociétés de courses en de modaliteiten van tussenkomst van de moedermaatschappijen bepaalt dat de sociétés de courses "erover waken dat de Franse wedstrijden aantrekkelijk blijven ten opzichte van de gelijkwaardige wedstrijden in het buitenland zodat de besten worden gestimuleerd deel te nemen".

(128) De door de Franse autoriteiten aangemelde maatregel kan de mededinging tussen de paardenraceorganisatoren van verschillende lidstaten vervalsen omdat dankzij deze maatregel de premies in Frankrijk hoog kunnen worden gehouden ([34]). Enkele gevolgen hiervan zijn dat de beste paarden geneigd zijn om in Frankrijk te blijven (en bijvoorbeeld niet in het buitenland worden verkocht), wedders worden aangetrokken en de inkomsten van weddenschappen voor de Franse sociétés de courses worden gemaximaliseerd ten opzichte van de weddenschappen op de paardenraces die door andere Europese paardenraceorganisatoren worden georganiseerd.

(129) Er dient ook te worden opgemerkt dat exploitanten van weddenschappen van andere lidstaten weddenschappen organiseren op Franse paardenraces ([35]). Een maatregel ten gunste van de sociétés de courses kan dus het handelsverkeer tussen de lidstaten negatief beïnvloeden.

9.2 **Verenigbaarheid van de maatregel met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU**

(130) De Commissie is van mening dat de aangemelde maatregel als verenigbaar met de interne markt kan worden beschouwd op grond van de afwijking die is opgenomen in artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, waardoor "steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad" mogelijk worden.

(131) De Commissie heeft immers op grond van het genoemde artikel meerdere gevallen van steun als verenigbaar verklaard, waarbij via een heffing voor de bedrijven in een bepaalde sector gemeenschappelijke activiteiten ten gunste van deze hele sector zouden worden gefinancierd. Dergelijke steunmaatregelen beoogden de verspreiding van technische vooruitgang, een betere kwaliteit, groter concurrentievermogen en hogere productiviteit van de bedrijven, en de aanpassing van bedrijven aan de marktvraag ([36]).

(132) De nieuwe maatregel van de Franse autoriteiten voldoet aan dezelfde voorwaarden: de maatregel is een vorm van steun aan de paardensportsector die ten goede komt aan alle exploitanten van onlinepaardenweddenschappen die de heffing moeten betalen. Wat zeker moet worden gecontroleerd om de eventuele verenigbaarheid van de steun te bepalen, is of de door de heffing gefinancierde kosten van gemeenschappelijk belang zijn. Omdat er een nauw verband bestaat tussen de parafiscale heffing en de steun aan de sociétés de courses ([37]), werd in het besluit tot inleiding opnieuw benadrukt dat de verenigbaarheid van de steun slechts kan worden beoordeeld als wordt nagegaan of de heffing verenigbaar is met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, dat in artikel 56 VWEU is vastgelegd, en het beginsel van non-discriminatie, dat in artikel 110 VWEU is vastgelegd ([38]).

(133) Overeenkomstig haar aanpak die in overweging (131) is toegelicht, is de Commissie van mening dat de aangemelde maatregel niet onder de richtsnoeren valt die nu van kracht zijn voor de toepassing van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, maar rechtstreeks kan worden goedgekeurd op grond van deze bepaling in het Verdrag. Om te bepalen of een steunmaatregel verenigbaar is met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, weegt de Commissie het positieve effect van de maatregel (het behalen van een doelstelling van gemeenschappelijk belang) af tegen de eventuele negatieve neveneffecten van de betrokken maatregel (verstoring van het handelsverkeer en de mededinging) ([39]). De Commissie onderzoekt de maatregel in drie stappen op basis van de volgende vragen:

1. Streeft de steunmaatregel een welomschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang na?

2. Indien dit het geval is, is de steunmaatregel een geschikt instrument om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te verwezenlijken? De volgende vragen moeten in dit kader worden onderzocht:

   a) Is de steun een geschikt instrument of zijn er andere, meer geschikte instrumenten?

   b) Heeft de steun een stimulerend effect?

   c) Is de steun evenredig met de doelstellingen?

([34]) De Franse autoriteiten hebben overigens aangegeven dat de premies en uitkeringen in Frankrijk hoger waren dan het Europese gemiddelde.

([35]) Zo zegt Philippe Germond, CEO van PMU, in een artikel in Les Echos dat "de verspreiding van Franse paardenraces door buitenlandse exploitanten van weddenschappen sterk is toegenomen, namelijk met 20 % in 2010". In hetzelfde artikel spreekt hij ook over belangrijke overeenkomsten tussen PMU en een Griekse exploitant, alsook over een overeenkomst met Ladbrokes in België over de verspreiding van de weddenschappen volgens het totalisatorsysteem van PMU.

([36]) Enkele voorbeelden van de praktijk van de Commissie: steunmaatregel nr. 472/2000 – parafiscale heffing om de gezamenlijke acties te financieren van het Comité Interprofessionnel de Développement des Industries du Cuir, de la Maroquinerie et de la Chaussure ten gunste van deze sector; steunmaatregel nr. 163/2002 - parafiscale heffing om de gezamenlijke acties te financieren van het Bureau National Interprofessionnel du Cognac ten gunste van deze sector; steunmaatregel nr. 496/2000 - parafiscale heffing op uurwerken, juwelen en goudsmidwerk om de gezamenlijke acties te financieren van het Comité professionnel de développement de l'horlogerie, de la bijouterie; de la joaillerie et de l'orfèvrerie en het Centre technique de l'industrie horlogère ten gunste van deze sector.

([37]) De omvang van de steun is een rechtstreeks gevolg van de opbrengst van de heffing.

([38]) Zie overweging 57 van het besluit tot inleiding.

([39]) Zie actieplan staatssteun - Minder en beter gerichte staatssteun: een routekaart voor de hervorming van het staatssteunbeleid (2005-2009), COM(2005) 107 definitief, punten 19 en 20.

3. Zijn de vervalsing van de mededinging en de negatieve beïnvloeding van het handelsverkeer zodanig beperkt dat het globale effect van de maatregel positief is?

9.2.1 *Doelstelling van gemeenschappelijk belang*

(134) Omdat de financiële lasten van paardenraces waarop wordt gewed gelijk worden verdeeld onder de verschillende exploitanten van onlinepaardenweddenschappen, zorgt de maatregel voor een gelijke mededinging tussen deze exploitanten op de nieuwe opengestelde markt van onlinepaardenweddenschappen. De maatregel draagt hierdoor ook bij aan de doelstelling van de openstelling van de onlinespelensector voor concurrentie overeenkomstig het beginsel van het vrij verrichten van diensten binnen de Unie, dat in artikel 56 VWEU is vastgelegd.

(135) De openstelling voor concurrentie van de onlinespelensector in Frankrijk is in overeenstemming met de doelstelling van het Groenboek van de Europese Commissie van 24 maart 2011 inzake "Onlinegokken op de interne markt" om een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van een rechtskader voor onlinespelen in de lidstaten dat alle belanghebbenden een grotere rechtszekerheid biedt ([40]).

(136) De openstelling voor concurrentie van de onlinespelensector in Frankrijk is ook in overeenstemming met de doelstelling in de mededeling van de Europese Commissie van 23 oktober 2012 inzake onlinegokken om een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van een rechtskader voor onlinespelen in de lidstaten dat alle belanghebbenden een grotere rechtszekerheid biedt ([41]).

(137) Bovendien bevordert de aangemelde maatregel de rationele ontwikkeling van de productie van paardachtigen, wat ook een doelstelling van gemeenschappelijk belang is. In de overwegingen van Richtlijn 90/428/EEG van de Raad van 26 juni 1990 inzake het handelsverkeer in voor wedstrijden bestemde paardachtigen en houdende vaststelling van de voorwaarden voor deelneming aan deze wedstrijden ([42]), erkent de Raad het belang om "een rationele ontwikkeling van de productie van paardachtigen te waarborgen" en herinnert de Raad eraan "dat het fokken van paarden en vooral van renpaarden in het algemeen een onderdeel van de landbouwactiviteit vormt [en] dat het voor een deel van de landbouwbevolking een bron van inkomsten is".

(138) De Commissie concludeert dus dat de door de Franse autoriteiten aangemelde steunmaatregel een welomschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang nastreeft.

9.2.2 *Geschiktheid van de maatregel*

(139) Een steunmaatregel wordt als noodzakelijk en evenwichtig beschouwd als hij een geschikt instrument vormt waarmee de vastgestelde doelstelling van gemeenschappelijk belang kan worden verwezenlijkt, als hij een stimulerend effect op de begunstigden van de steun heeft en als hij de mededinging niet vervalst.

9.2.3 *De steun is een geschikt instrument*

(140) De Franse overheid heeft beslist de markt van onlinepaardenweddenschappen open te stellen voor concurrentie. Vóór deze openstelling werden de paardenraces bijna uitsluitend gefinancierd met de inkomsten van de organisatie van paardenweddenschappen door de sociétés de courses via PMU. Het doel van de steunmaatregel is het verdelen van de financiële lasten van de paardenraces onder alle exploitanten die zijn erkend om onlinepaardenweddenschappen op de Franse markt aan te bieden. De maatregel is dus uitermate aangewezen om een gelijke concurrentie tussen de exploitanten van paardenweddenschappen tot stand te brengen door te verhinderen dat concurrenten van PMU een aandeel van de markt van onlineweddenschappen kunnen verkrijgen zonder bij te dragen aan de organisatiekosten van de paardenraces. De maatregel zorgt er dus voor dat de paardenraces kunnen blijven bestaan en dat ze positieve effecten blijven hebben op de paardenfokkerij en de hele paardensportsector.

(141) In haar groenboek inzake onlinegokken op de interne markt van 24 maart 2011 verklaart de Commissie het volgende: "Een specifiek kenmerk van paardenrennen in vergelijking met andere sporten is de grote aantrekkingskracht ervan op gokkers. De levensvatbaarheid van paardenrennen hangt dus, meer dan bij andere sportevenementen, af van het herinvesteren van een voldoende groot aandeel van gokinkomsten in de activiteit." ([43])

(142) Op basis van voornoemde elementen blijkt de door de Franse autoriteiten aangemelde maatregel geschikt om ervoor te zorgen dat de paardenraces blijven bestaan en dat de mededinging op de nieuwe opengestelde markt van onlinepaardenweddenschappen gelijk is.

9.2.4 *Stimulerend effect van de steun*

(143) Zonder de maatregel zou de mededinging in de sector van paardenweddenschappen zich zo ontwikkelen dat op de lange termijn de middelen van de sociétés de courses zouden dalen, wat de sector zou doen inkrimpen of zelfs zou doen verdwijnen.

(144) Aangezien de activiteiten van de sociétés de courses worden gefinancierd met de inkomsten van de paardenweddenschappen, heeft de steunmaatregel een rechtstreeks effect op het gedrag van de sociétés de courses doordat de steunmaatregel hen stimuleert om paardenraces te blijven organiseren en ontwikkelen.

9.2.5 *Evenredigheid van de steun*

(145) De steunmaatregel heeft de bedoeling de kosten die rechtstreeks verbonden zijn met de organisatie van paardenraces met prijzen, op een voor de exploitanten van paardenweddenschappen evenwichtige manier te financieren. Door de berekeningsformule van het heffingspercentage wordt verzekerd dat het totale bedrag dat op onlineweddenschappen wordt geheven, en dus de steun aan de sociétés de courses, het totale bedrag van de kosten van gemeenschappelijk belang niet overschrijdt.

([40]) Europese Commissie, Groenboek "Onlinegokken op de interne markt", COM(2011) 128 definitief, blz. 7.

([41]) Europese Commissie, Een breed Europees kader voor onlinegokken, COM(2012) 596, blz. 4.

([42]) PB L 224 van 18.8.1990, blz. 60-61.

([43]) Groenboek van de Europese Commissie van 24 maart 2011 "Onlinegokken op de interne markt" [COM(2011) 128 definitief], blz. 35.

(146) De sociétés de courses moeten bijgevolg zelf blijven instaan voor alle andere kosten, zoals de financiering van de paardenraces zonder prijzen of van de kosten die PMU ten goede komen, en de andere exploitanten van paardenweddenschappen niet.

(147) Op basis van het voorgaande is de Commissie van mening dat de steunmaatregel voldoet aan het evenredigheidsbeginsel.

9.2.6 *Effecten op de mededinging en op het handelsverkeer tussen de lidstaten*

(148) De steun aan de sociétés de courses zou de mededinging tussen de Europese exploitanten van paardenraces kunnen belemmeren indien de steun niet evenredig zou zijn. Aangezien de steun evenredig is (zie de overwegingen (145) tot en met (147)), is er geen risico dat de maatregel op een onevenredige manier de Franse sociétés de courses zou bevoordelen.

(149) Bovendien zouden bepaalde negatieve gevolgen van de steun op de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten kunnen worden vastgesteld als zou blijken dat de financieringswijze, in het bijzonder de heffing op onlinepaardenweddenschappen, in strijd is met het beginsel van het vrij verrichten van diensten, dat bepaald in artikel 56 VWEU is vastgelegd, en het beginsel van non-discriminatie, dat in artikel 110 VWEU is vastgelegd. Op basis van de bovenstaande analyse besluit de Commissie dat er geen sprake is van dergelijke negatieve gevolgen. De maatregel komt eigenlijk de mededinging ten goede, aangezien hij een gelijke mededinging tussen de exploitanten van onlinepaardenweddenschappen tot stand brengt.

9.2.7 *Verenigbaarheid van de heffing met de beginselen van het vrij verrichten van diensten en non-discriminatie*

(150) De Commissie heeft drie mogelijke vormen van discriminatie en belemmering van het beginsel van het vrij verrichten van diensten, die hierboven werden beschreven, vastgesteld in de oorspronkelijk aangemelde maatregel. De Franse autoriteiten hebben een oplossing geboden voor de door de Commissie vastgestelde risico's door de maatregel in de oorspronkelijke aanmelding te wijzigen of deze aan te vullen met toereikende verbintenissen.

9.2.8 *Discriminatie in het toekennen van bepaalde premies*

(151) De Commissie vond het problematisch dat, in het geval van drafrennen, de opbrengsten van de heffing zouden worden gebruikt om alleen de premies voor fokkers en eigenaars van in Frankrijk geboren en gefokte paarden te financieren. Bijgevolg zouden de Europese exploitanten die niet in Frankrijk zijn gevestigd een heffing moeten betalen voor de financiering van premies die enkel ten goede komen van fokkers en eigenaars van in Frankrijk geboren en gefokte paarden.

(152) Om de in de vorige overweging genoemde problematiek weg te nemen, hebben de Franse autoriteiten alle premies voor in Frankrijk geboren en gefokte paarden geschrapt uit de berekeningsformule van de gemeenschappelijke kosten die met de heffing moeten worden gefinancierd (zie overweging (103)).

9.2.9 *Discriminatie tussen exploitanten van paardenweddenschappen in het ontvangen van voordelen via de heffing*

(153) De heffing, die eigenlijk een overdracht inhoudt tussen de concurrenten van PMU en de sociétés de courses die ook onlineweddenschappen organiseren, zou discrimineren indien de heffing zou worden gebruikt om kosten te financieren waarbij de sociétés de courses en PMU meer baat hebben dan andere weddenschapexploitanten.

(154) De Commissie is van mening dat het risico op discriminatie tussen de exploitanten van paardenweddenschappen in het ontvangen van voordelen via de heffing wordt geneutraliseerd indien de gefinancierde kosten van gemeenschappelijk belang zijn voor alle exploitanten van paardenweddenschappen.

(155) De Commissie is echter ook van mening dat, voor zover deze kosten van gemeenschappelijk belang evolueren door voornamelijk keuzes van de sociétés de courses in verband met de aanmoedigingen, die evolutie moet worden gecontroleerd. Er moet worden voorkomen dat de sociétés de courses in de verleiding komen om de aanmoedigingen ondoordacht te verhogen indien de kosten daarvan gedeeltelijk worden gedragen door de concurrenten van PMU, doordat zij dan een hogere heffing zouden moeten betalen.

(156) Om het voornoemde risico weg te nemen, en ervoor te zorgen dat de kosten van gemeenschappelijk belang op een redelijke manier evolueren, hebben de Franse autoriteiten beloofd de volgende controlemaatregelen te handhaven:

— de sociétés de courses worden strikt gecontroleerd via de financiële controle die de Staat, en met name de ministeries van Landbouw en Economie en van Financiën, uitvoeren op de financiën van alle paardenraceorganisatoren krachtens titel V "*Financiële controle*" van decreet nr. 97-456 van 5 mei 1997 betreffende de sociétés de courses en de weddenschappen volgens het totalisatorsysteem;

— de officiële controle van de Rekenkamer van alle begunstigden van parafiscale heffingen.

(157) De Commissie is van mening dat de Franse autoriteiten dankzij de voornoemde controlemaatregelen ervoor kunnen zorgen dat de evolutie van de kosten van gemeenschappelijk belang redelijk blijft en niet zal leiden tot grotere voordelen voor de sociétés de courses door de heffing. Ook de Commissie zal de evolutie van de kosten van gemeenschappelijk belang controleren op basis van het uitvoeringsverslag dat zij van de Franse autoriteiten zal ontvangen (zie overweging (94)).

9.2.10 *Discriminatie tussen exploitanten van paardenweddenschappen in de verplichting de heffing te betalen*

(158) Er moet in herinnering worden gebracht dat PMU een monopolie heeft op de exploitatie van reële weddenschappen en dat PMU hierdoor ook baat heeft bij de

paardenraces met prijzen, maar desondanks de parafiscale heffing niet hoeft te betalen. De Commissie is van mening dat ervoor moet worden gezorgd dat niet alleen de inkomsten van de exploitanten van onlinepaardenweddenschappen, waartoe ook PMU behoort, maar ook de inkomsten van het monopolie van PMU op de reële paardenweddenschappen evenzeer bijdragen aan de financiering van paardenraces met prijzen.

(159) De Franse autoriteiten zijn van mening dat de neutraliteit tussen reële weddenschappen en onlineweddenschappen is gewaarborgd omdat:

— de inkomsten van het monopolie van PMU die terugvloeien naar de paardensportsector structureel hoger zijn dan de betreffende fiscale heffing op de onlinepaardenweddenschappen. In de jaren 2011 en 2012 vloeide er immers krachtens de wet van 2010 bijna 10 % van de inzetten naar de sector terug (berekend op het nettoresultaat van PMU van inzetten op reële paardenweddenschappen). Dit percentage van 10 % is duidelijk hoger dan het heffingspercentage voor de onlinepaardenweddenschappen, namelijk 5,6 %;

— de sociétés de courses die in de raad van bestuur van PMU zetelen, en met name de moedermaatschappijen die 40 % van de stemmen hebben, er ook alle belang bij hebben dat de bijdrage van PMU, die bepalend is voor de omvang van hun middelen voor het betreffende jaar, niet vermindert. Een dergelijke daling in de bijdrage van PMU zou gevolgen hebben op de organisatie van paardenraces met prijzen, maar ook op de organisatie van paardenraces zonder prijzen, die uitsluitend worden gefinancierd met middelen die PMU aan de paardensportsector doorstort.

(160) De Franse autoriteiten hebben echter beloofd om PMU, via de vertegenwoordigers van de Staat die lid zijn van de raad van bestuur van PMU en die 40 % van de stemmen hebben, te verzoeken jaarlijks een deel van de inzetten van de reële paardenweddenschappen van PMU door te storten, waarbij dit deel minstens gelijk is aan het percentage van de parafiscale heffing op de onlinepaardenweddenschappen.

(161) Indien PMU een begroting zou voorleggen, waarin het deel dat terugvloeit naar de sector lager is dan het percentage van de parafiscale heffing op de onlinepaardenweddenschappen, en indien de sociétés de courses dergelijke begroting zouden goedkeuren door de vertegenwoordigers van de Staat in de raad van bestuur van PMU in een minderheidspositie te brengen, verbinden de Franse autoriteiten zich ertoe dat de bevoegde ministers hun recht uitoefenen de begroting te weigeren overeenkomstig artikel 33 van decreet nr. 97-456 van 5 mei 1997 betreffende de sociétés de courses en de weddenschappen volgens het totalisatorsysteem. Hierin wordt het volgende bepaald: "De begroting van de sociétés de courses en de gemeenschappelijke instanties waarvan sprake is in I van artikel 12 [zoals PMU] en de wijzigingen aan deze begroting tijdens het boekjaar worden slechts uitvoerbaar na goedkeuring door de in artikel 34 hieronder bepaalde autoriteiten. Deze goedkeuring wordt geacht te zijn ontvangen indien de autoriteiten binnen een termijn van een maand na ontvangst van de documenten niet reageren. Indien er geen beslissing is genomen vóór aanvang van het boekjaar, mag geen enkele investering worden uitgevoerd en kunnen de werkingsmiddelen in de vorige begroting, verminderd met 5 %, worden verlengd tot de goedkeuring van de ontwerpbegroting."

(162) De Commissie is van mening dat de neutraliteit van de heffing tussen reële weddenschappen en onlineweddenschappen is gewaarborgd door de hierboven genoemde verbintenissen van de Franse autoriteiten, waarbij ook rekening wordt gehouden met de bijzondere betrekkingen tussen PMU, de sociétés de courses en de Staat. De Commissie zal ook dit punt controleren op basis van het uitvoeringsverslag dat zij van de Franse autoriteiten zal ontvangen (zie overweging (94)).

(163) De Commissie concludeert op basis van de analyse hierboven dat de heffing die de steunmaatregel aan de sociétés de courses financiert, verenigbaar is met de beginselen van het vrij verrichten van diensten en van non-discriminatie. De financieringswijze van de maatregel is dus niet van die aard dat de handelsverkeervoorwaarden zo worden gewijzigd dat het gemeenschappelijke belang wordt geschaad. De Commissie meent bijgevolg dat de maatregel verenigbaar is met de interne markt krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

10 **CONCLUSIE**

(164) De Commissie meent dat de aangemelde maatregel, als gewijzigd, een vorm van staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(165) De Commissie meent echter dat de steunmaatregel aan de voorwaarden voldoet om verenigbaar met de interne markt te worden geacht krachtens artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.

(166) De Commissie meent in het bijzonder dat de wijzigingen die Frankrijk heeft aangebracht aan de financieringswijze van de steun ervoor zorgen dat de heffing voldoet aan het beginsel van het vrij verrichten van diensten, dat in artikel 56 VWEU is vastgelegd, en het beginsel van non-discriminatie, dat in artikel 110 VWEU is vastgelegd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De steunmaatregel die Frankrijk voornemens is ten uitvoer te leggen ten gunste van de sociétés de courses is overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), VWEU met de interne markt verenigbaar.

De tenuitvoerlegging van deze steun is bijgevolg toegestaan.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Franse Republiek.

Gedaan te Brussel, 19 juni 2013.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter