



DECIZIA (UE) 2025/892 A COMISIEI

din 31 octombrie 2024

**privind măsurile SA.56399 și SA.56634 (2021/C) (ex 2020/FC) puse în aplicare de Franța în favoarea
La Française des Jeux**

[notificată cu numărul C(2024) 7735]

(Numai textul în limba franceză este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu articolele menționate anterior ⁽¹⁾ și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURA

- (1) La 31 ianuarie 2020, Comisia a primit o plângere din partea *Association Française du Jeu en Ligne* („AFJEL”) ⁽²⁾, referitoare la presupusa acordare a unui ajutor de stat ilegal în favoarea *La Française des Jeux* („FDJ”).
- (2) La 5 martie 2020, Comisia a primit o a doua plângere pe aceeași temă din partea *Betting and Gaming Council* („BGC”) ⁽³⁾.
- (3) La 26 iulie 2021, Comisia a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”) în ceea ce privește presupusa măsură de ajutor prin care s-au acordat drepturi exclusive garantate timp de 25 de ani în schimbul unei remunerații insuficiente („decizia de inițiere a procedurii”). Comisia a notificat Franța cu privire la această decizie la 27 iulie 2021.
- (4) Decizia Comisiei de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* la 3 decembrie 2021. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la presupusa măsură de ajutor.
- (5) Franța și-a prezentat observațiile la 3 noiembrie 2021. Comisia a primit observații scrise din partea FDJ la 3 ianuarie 2022. Tot la 3 ianuarie 2022, Comisia a primit observații scrise din partea *BETCLIC enterprises limited* („BETCLIC”), a *Union des blessés de la face et de la tête* („UBFT”) și a *Fédération Nationale André Maginot* („FNAM”). La 12 ianuarie 2022, Comisia a primit observații scrise din partea AFJEL, iar la 18 ianuarie 2022 – din partea BGC. La 20 ianuarie 2022, Comisia a primit observații din partea *European Gaming and Betting Association* („EGBA”).
- (6) Prin scrisorile din 31 ianuarie 2022 și 15 februarie 2022, Comisia a transmis Franței observațiile părților interesate cu privire la decizia de inițiere a procedurii, oferindu-i posibilitatea de a răspunde. Comisia a primit răspunsul Franței prin scrisoarea din 19 aprilie 2022.

⁽¹⁾ JO C 487, 3.12.2021, p. 13 – *Octroi supposé d'aide d'État illégale à la Française des Jeux* – Invitație de a prezenta observații în temeiul articolului 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁽²⁾ AFJEL este un organism profesional care reprezintă majoritatea operatorilor de pariuri sportive online autorizați în Franța.

⁽³⁾ BGC reprezintă 90 % din industria jocurilor de noroc din Regatul Unit. Concret, organismul reprezintă operatorii de jocuri online autorizați în statul respectiv.

- (7) Reprezentantul AFJEL și cel al BGC au furnizat informații suplimentare prin e-mailurile din 23 februarie 2022, 2 mai 2022, 8 iulie 2022, 10 noiembrie 2022, 17 noiembrie 2022, 6 ianuarie 2023, 8 martie 2023, 13 martie 2023, 20 martie 2023, 28 aprilie 2023, 23 iunie 2023, 13 septembrie 2023, 29 septembrie 2023, 26 octombrie 2023, 14 decembrie 2023, 22 ianuarie 2024, 23 ianuarie 2024, 2 februarie 2024, 12 martie 2024, 22 aprilie 2024, 28 aprilie 2024, 16 mai 2024, 17 iunie 2024, 18 septembrie 2024 și 21 octombrie 2024 și au purtat discuții cu Comisia la 9 iunie 2022 și la 27 septembrie 2022.
- (8) Comisia a primit informații suplimentare din partea autorităților franceze la 17 iulie și 23 octombrie 2024.
- (9) La 27 octombrie 2022, Comisia a purtat discuții cu Autoritatea națională a jocurilor de noroc din Franța (ANJ). La 12 noiembrie 2022 au fost adresate mai multe întrebări ANJ, aceasta răspunzând la 27 februarie 2023.

2. DESCRIEREA FDJ ȘI A PIEȚEI FRANCEZE A JOCURILOR DE NOROC

2.1. FDJ, beneficiarul presupusului ajutor

- (10) FDJ este principalul operator de jocuri de noroc din Franța și al doilea operator de loterie ca mărime din Europa. Dispune de o rețea de peste 29 000 de puncte de vânzare în peste 11 000 de comune și are aproape 3 000 de angajați ⁽⁴⁾.
- (11) În 2023, FDJ a raportat o cifră de afaceri de 2,621 miliarde EUR, EBITDA de 656,8 milioane EUR și profit net de 425,1 milioane EUR. Veniturile brute din jocurile de noroc au fost de 6,7104 miliarde EUR ⁽⁵⁾.
- (12) FDJ este un operator istoric de jocuri de noroc în Franța. La 9 noiembrie 1978, statul a acordat drepturi exclusive de organizare și exploatare a loteriei naționale către Société de la Loterie nationale et du Loto national, devenită FDJ în 1991 ⁽⁶⁾. La 1 aprilie 1985 i s-a acordat drepturi exclusive de exploatare a pariurilor sportive (cu excepția curselor hipice) ⁽⁷⁾.
- (13) La 12 mai 2010, Franța a liberalizat sectorul jocurilor de noroc online prin Legea nr. 2010-476. Astfel, începând cu această dată sunt deschise concurenței piața pariurilor hipice, cea a pariurilor sportive online și cea a jocurilor de poker online. FDJ deține în continuare monopolul pe piața loteriei (trageri cu premii și lozuri instant) și pe piața pariurilor sportive la punctele de vânzare (cu excepția curselor hipice) ⁽⁸⁾.
- (14) Piața jocurilor de noroc din Franța a fost reformată la 22 mai 2019 (a se vedea secțiunea 2.2).
- (15) Actele normative care prevăzuseră acordarea drepturilor exclusive menționate în considerentul 12 au fost abrogate la 23 iunie 2020 ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Aceste informații sunt disponibile în raportul integrat al FDJ din 2023: <https://www.fdjunited.com/2024/03/discover-the-2023-edition-of-the-fdj-groups-annual-integrated-report/>.

⁽⁵⁾ Conturile consolidate ale FDJ pentru 2023: <https://www.groupefdj.com/publications-et-resultats/>.

⁽⁶⁾ Aceste drepturi exclusive au fost acordate prin Decretul nr. 78-1067 din 9 noiembrie 1978 privind organizarea și funcționarea loteriei naționale și a serviciului Loto național. Termenele și condițiile de exercitare a acestor drepturi au fost precizate într-un acord semnat la 29 decembrie 1978 între stat și Société de la Loterie nationale et du Loto national.

⁽⁷⁾ Aceste drepturi exclusive au fost acordate prin Decretul nr. 85-390 din 1 aprilie 1985 privind organizarea și funcționarea Loto sportiv. Acordul din 29 decembrie 1978 (a se vedea mai sus) a fost modificat pentru a reflecta sfera de cuprindere extinsă a drepturilor exclusive acordate. Ulterior, acordul a fost modificat din nou pentru a prevedea, printre altele: (i) extinderea sfera de cuprindere a drepturilor exclusive conferite; (ii) o modificare a duratei acordului (încheiat inițial pe o perioadă de 30 de ani, acesta a fost prelungit pe durată nedeterminată prin ultima modificare din 9 martie 2006); (iii) modificări referitoare la condițiile de lichidare a societății, în special în ceea ce privește despăgubirile în cazul în care societății nu i s-ar mai încredința prin decret organizarea și exploatarea jocurilor pe baza unor drepturi exclusive.

⁽⁸⁾ A se vedea secțiunea 2.2 din decizia de inițiere a procedurii pentru o descriere detaliată a cadrului juridic aplicabil înainte de reforma din 22 mai 2019.

⁽⁹⁾ La 23 iunie 2020 au fost abrogate Decretele nr. 78-1067 din 9 noiembrie 1978 și nr. 85-390 din 1 aprilie 1985. Acordul, întemeiat pe Decretele nr. 78-1067 din 9 noiembrie 1978 și nr. 85-390 din 1 aprilie 1985, a fost reziliat.

2.2. Reforma jocurilor de noroc în Franța

- (16) La 22 mai 2019, autoritățile franceze au adoptat Legea nr. 2019-486 privind dezvoltarea și transformarea întreprinderilor („Legea PACTE”), iar la 2 octombrie 2019 au adoptat Ordinul nr. 2019-1015 de reformare a legislației jocurilor de noroc („Ordinul din 2019”). În completarea acestor două acte normative au fost adoptate mai multe decrete ⁽¹⁰⁾.
- (17) Prin aceste acte, Franța a privatizat FDJ și a reformat legislația jocurilor de noroc.
- (18) Reforma legislației jocurilor de noroc („reforma realizată prin Legea PACTE”) s-a axat pe două elemente principale: (i) acordarea de drepturi exclusive FDJ pe o perioadă de 25 de ani pentru a exploata jocurile de loterie offline și online și pariurile sportive la punctele de vânzare, în schimbul unei remunerații de 380 de milioane EUR ⁽¹¹⁾, și (ii) impozitarea pariurilor sportive ⁽¹²⁾.

3. DESCHIDEREA PROCEDURII OFICIALE DE INVESTIGARE

- (19) Astfel cum se prevede în considerentele 1 și 2, Comisia a primit două plângeri privind presupusa acordare a unui ajutor de stat ilegal în favoarea FDJ: una a fost depusă la 31 ianuarie 2020 de AFJEL, iar cealaltă la 5 martie 2020 de BGC. Cele două plângeri au avut același obiect ⁽¹³⁾.

3.1. Descrierea măsurii care face obiectul procedurii oficiale de investigare

- (20) Ca urmare a modificărilor adoptate prin Legea PACTE, FDJ a trebuit să plătească statului o remunerație de 380 de milioane EUR pentru a exploata jocurile de loterie offline și online și pariurile sportive la punctele de vânzare. Principiul aflat la baza acestei remunerații a fost enunțat la articolul 137 punctul IV subpunctul 1 din Legea PACTE și specificat la articolul 17 din Ordinul din 2019 [care prevede că valoarea plății va fi stabilită, în urma avizului conform al *Commission des participations et des transferts* (Comisia pentru participații și transferuri), în caietul de sarcini prevăzut la articolul 16].
- (21) Pentru a cuantifica remunerația de 380 de milioane EUR datorată de FDJ („remunerația” sau „redevența”), autoritățile franceze au utilizat o metodă diferențială: au comparat valoarea teoretică a drepturilor exclusive viitoare ale FDJ (începând cu 2019) în două scenarii: înainte de reforma realizată prin Legea PACTE (scenariul contrafactual anterior Legii PACTE) și după reformă (ținând seama de impactul concret al Legii PACTE).

⁽¹⁰⁾ Dintre acestea, merită menționat Decretul nr. 2019-1060 din 17 octombrie 2019 de stabilire a normelor detaliate pentru controlul statului asupra FDJ.

⁽¹¹⁾ A se vedea secțiunea 2.3.1 din decizia de inițiere a procedurii: articolul 137 din Legea PACTE prevede că se acordă FDJ drepturi exclusive pe o perioadă determinată, iar Ordinul din 2019 precizează sfera de cuprindere a drepturilor respective (articolele 7 și 8 din ordin), stabilește condițiile în care sunt exercitate acestea și prevede durata lor, și anume 25 de ani de la publicarea Legii PACTE (articolul 15 din ordin). Articolul 3 din Decretul nr. 2019-1060 din 17 octombrie 2019 de stabilire a normelor detaliate pentru controlul strict al statului asupra FDJ stabilește la 380 de milioane EUR remunerația care trebuie plătită de FDJ în schimbul drepturilor exclusive acordate.

Un acord încheiat la 17 octombrie 2019 între stat și FDJ precizează modalitățile de exercitare a drepturilor exclusive.

⁽¹²⁾ A se vedea secțiunea 2.3.2 din decizia de inițiere a procedurii: articolul 138 punctele (I), (III) și (IV) din Legea PACTE a modificat baza de impozitare (înlocuind suma pariată cu venitul brut din jocurile de noroc) și cotele aplicabile pentru cele trei impozite specifice impuse operatorilor de pariuri sportive în Franța.

⁽¹³⁾ Pe lângă acordarea de drepturi exclusive pe o perioadă de 25 de ani în schimbul unei remunerații insuficiente (380 de milioane EUR), plângerile au vizat, de asemenea, (i) garanția explicită și nelimitată că FDJ nu își va pierde drepturile exclusive și niciuna dintre licențe, nici chiar în cazul unei abateri grave, și (ii) tratamentul fiscal preferențial acordat FDJ pentru pariurile sportive la punctul de vânzare în comparație cu operatorii online. Niciuna dintre măsuri (presupusa garanție și presupusul avantaj fiscal) nu se regăsește în domeniul de aplicare al deciziei de inițiere a procedurii. În ceea ce privește presupusa garanție, Comisia a observat în decizia de inițiere a procedurii că aceasta a condus la o garantare suplimentară a drepturilor exclusive acordate FDJ. FDJ a câpătat astfel un avantaj ca urmare a creșterii valorii drepturilor exclusive, care trebuie să fie estimată și luată în considerare la calcularea remunerației datorate pentru drepturile exclusive. Prin urmare, Comisia a considerat necesar ca la momentul evaluării redevenței să se analizeze și garantarea drepturilor. În ceea ce privește presupusul avantaj fiscal, Comisia a constatat că statutul fiscal al FDJ a fost luat în considerare în mod indirect la evaluarea redevenței, întrucât toate avantajele financiare acordate FDJ fuseseră luate în considerare la verificarea nivelului remunerației pentru drepturile exclusive.

- (22) Potrivit unui raport financiar detaliat al autorităților franceze din 13 septembrie 2019, valoarea teoretică a drepturilor exclusive ale FDJ înainte de reformarea acestor drepturi prin Legea PACTE a fost estimată ca fiind cuprinsă între [...] * milioane EUR și [...] milioane EUR. În opinia autorităților franceze, reforma va afecta această valoare teoretică:
- (a) în mod negativ prin faptul că drepturile exclusive au fost limitate la 25 de ani, după ce anterior fuseseră acordate pe durată nedeterminată (rezultatul fiind o scădere între [...] milioane EUR și [...] milioane EUR a valorii estimate în raportul financiar);
 - (b) în mod pozitiv prin faptul că drepturile exclusive au fost garantate ⁽¹⁴⁾, iar cadrul fiscal a devenit mai stabil ⁽¹⁵⁾, având drept rezultat un plan de afaceri mai puțin riscant decât în temeiul dispozițiilor anterioare (rezultatul fiind o creștere între [...] milioane EUR și [...] milioane EUR a valorii estimate în raportul financiar);
 - (c) în mod negativ ca urmare a efectelor combinate ale modificării modului de impozitare pe durata planului de afaceri și ale celorlalte costuri suplimentare suportate de FDJ ca urmare a Legii PACTE, cum ar fi costurile de asigurare a riscului de contraparte și cele de marketing (având drept rezultat scăderea valorii estimate în raportul financiar la [...] milioane EUR).
- (23) Ca atare, valoarea teoretică a drepturilor exclusive ale FDJ după reforma realizată prin Legea PACTE a fost estimată la [...] EUR (putând varia între [...] EUR și [...] EUR, în funcție de costul mediu ponderat al capitalului și de veniturile din drepturile exclusive).
- (24) Prin urmare, autoritățile franceze au estimat că remunerația datorată de FDJ pentru drepturile sale exclusive se situează între 121 și 748 de milioane EUR ⁽¹⁶⁾, în funcție de impactul financiar al Legii PACTE.
- (25) În urma avizului Comisiei pentru participații și transferuri („CPT”), autoritățile franceze au concluzionat că FDJ ar trebui să plătească o remunerație de 380 de milioane EUR, reflectând o estimare justă a diferenței dintre valoarea teoretică a drepturilor exclusive ale FDJ înainte de reforma realizată prin Legea PACTE și valoarea teoretică a drepturilor respective după reformă.

3.2. Decizia de inițiere a procedurii

- (26) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a pus sub semnul întrebării abordarea adoptată de autoritățile franceze (metoda diferențială) și conformitatea redevenței cu prețul pieței. Neconformitatea ar însemna că FDJ beneficiază de un avantaj concurențial.
- (27) Comisia a observat că, în decizia privind operatorul elen OPAP („precedentul OPAP”) ⁽¹⁷⁾, a considerat că ajutorul corespunde prețului pieței cu condiția ca statul să permită titularului dreptului doar un randament rezonabil ⁽¹⁸⁾. În aceeași decizie, Comisia a mai arătat că o metodă adecvată pentru determinarea profitului rezonabil este metoda fluxului de numerar actualizat ⁽¹⁹⁾.
- (28) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a subliniat că autoritățile franceze, deși au utilizat metoda fluxului de numerar pentru a cuantifica remunerația datorată de FDJ, s-au îndepărtat de la abordarea urmată de autoritățile elene în precedentul OPAP. Pe baza metodei diferențiale, ele s-au bazat pe compararea valorii teoretice a drepturilor exclusive ale FDJ înainte de reforma realizată prin Legea PACTE și valoarea teoretică a acelorași drepturi ulterior reformei, în timp ce abordarea adoptată în cazul OPAP se baza pe randamentele viitoare generate pe durata licenței.

(*) Informații confidențiale.

⁽¹⁴⁾ Anterior, autoritatea de reglementare putea să retragă în orice moment societății FDJ beneficiile asociate drepturilor respective; în schimb, în prezent acestea au fost acordate FDJ prin lege și pot fi retrase doar de legiuitor.

⁽¹⁵⁾ Anterior, taxele publice erau stabilite anual. În consecință, statul modifica frecvent taxele publice percepute de la FDJ, creând astfel incertitudine în ceea ce privește rentabilitatea societății.

⁽¹⁶⁾ Interval orientativ în urma actualizării planului de afaceri al FDJ.

⁽¹⁷⁾ A se vedea Decizia Comisiei din 4 ianuarie 2013 în cazul SA.33988 (JO C 1, 4.1.2013, p. 7), considerentele 28-29 și 32, confirmată de Hotărârea Tribunalului din 8 ianuarie 2015, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, T-58/13, ECLI:EU:T:2015:1, și de Hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2016, Club Hotel Loutraki și alții/Comisia, cauza C-131/15 P, ECLI:EU:C:2016:989.

⁽¹⁸⁾ Randamentul minim necesar pentru acoperirea costurilor de funcționare și de investiție care rezultă din exercitarea drepturilor și obținerea unui profit rezonabil.

⁽¹⁹⁾ Fluxul de numerar actualizat este o metodă utilizată pentru a estima valoarea unui activ sau a unei întreprinderi prin actualizarea fluxurilor de trezorerie viitoare preconizate la valoarea lor din prezent. Metoda ține seama de timpul și riscurile asociate acestor fluxuri viitoare.

- (29) Comisia se întreabă dacă FDJ a reținut doar un profit rezonabil după reforma realizată prin Legea PACTE, având în vedere că metoda de calcul prezentată de Franța a păstrat profiturile anterioare reformei fără a indica dacă acestea erau ele însele rezonabile.
- (30) De asemenea, Comisia a contestat poziția autorităților franceze potrivit căreia, ca urmare a continuității situației existente anterior și ulterior Legii PACTE, impactul celor câteva modificări generate de legea respectivă asupra valorii drepturilor exclusive poate fi evaluat prin metoda diferențială. Opinia preliminară a Comisiei a fost că drepturile exclusive de care se bucura FDJ anterior Legii PACTE nu erau garantate și puteau fi revocate. Pe această bază, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la justificarea metodei diferențiale. De asemenea, Comisia a pus sub semnul întrebării plauzibilitatea dreptului FDJ la despăgubiri în temeiul răspunderii obiective a statului în cazul în care drepturile exclusive urmau să fie revocate în viitor.
- (31) Chiar presupunând că metoda diferențială ar fi justificată, Comisia a pus sub semnul întrebării și valoarea drepturilor exclusive anterior și ulterior Legii PACTE, astfel cum a fost estimată de Franța pentru acest calcul.
- (32) În fine, la un nivel mai general, Comisia a precizat că remunerația de 380 de milioane EUR pare mică în comparație cu cea plătită de OPAP pentru piața elenă, mai mică și cu mai puține drepturi.
- (33) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a observat că, în afară de aceste îndoieli cu privire la existența unui avantaj, toate celelalte criterii pentru calificarea drept ajutor de stat par să fie îndeplinite. Comisia a precizat că, în cazul în care avantajul concurențial ar fi confirmat și măsura ar fi calificată drept ajutor de stat, nu dispune de niciun element care să îi permită să concluzioneze că măsura este compatibilă cu piața internă.

4. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

- (34) Două părți interesate au prezentat observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii în sprijinul autorităților franceze (FDJ și UBFT/FNAM), iar patru părți interesate au confirmat în observațiile lor îndoielile exprimate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii (EGBA, BGC, AFJEL, BETCLIC).

4.1. Părțile care sunt de acord cu autoritățile franceze

4.1.1. FDJ

- (35) Pentru început, FDJ a contestat afirmația Comisiei potrivit căreia drepturile care decurg din Legea PACTE ar constitui drepturi noi și a susținut că drepturile ulterioare Legii PACTE constituie o continuare a drepturilor anterioare Legii PACTE.
- (36) În primul rând, FDJ a susținut că Legea PACTE nu a abrogat drepturile care îi fuseseră acordate anterior Legii PACTE, în vederea reatribuirii lor. Întreprinderea a considerat că drepturile ulterioare Legii PACTE reprezintă o continuare a drepturilor anterioare Legii PACTE, astfel cum confirmă raportul parlamentar pregătitor privind Legea PACTE, în care se precizează că drepturile exclusive se mențin ⁽²⁰⁾. FDJ a susținut că din evaluarea impactului proiectului de lege din 18 iunie 2018 ⁽²¹⁾ reiese în mod clar că scopul reformei este exclusiv acela de a menține controlul strict al statului asupra unei societăți privatizate și de a clarifica anumite modalități de exploatare.
- (37) În al doilea rând, FDJ a susținut că sfera de cuprindere a drepturilor care decurg din Legea PACTE a rămas neschimbată, astfel cum reiese din documentele parlamentare ⁽²²⁾. Întreprinderea a susținut că noul cadru de reglementare prevăzut în reforma din 2019 nu face altceva decât să clarifice și să detalieze mecanismele preexistente, introducând definiții precise ale jocurilor pe care le exploatează, fără a modifica sfera de cuprindere.
- (38) În al treilea rând, ca răspuns la considerentul 101 din decizia de inițiere a procedurii, FDJ a susținut că drepturile exclusive care decurg din Legea PACTE nu prezintă caracteristici noi.

⁽²⁰⁾ Raportul nr. 1088 din 15 septembrie 2018 în numele comisiei parlamentare speciale însărcinate cu examinarea proiectului de lege PACTE, întocmit de către domnul Barrot, doamna Dubost, doamna Lebec și domnul Sommer, p. 799.

⁽²¹⁾ Evaluarea impactului proiectului de lege privind dezvoltarea și transformarea întreprinderilor, 18 iunie 2018, p. 440.

⁽²²⁾ A se vedea raportul de informare al Comisiei pentru afaceri economice privind punerea în aplicare a Legii nr. 2019-486 din 22 mai 2019 privind dezvoltarea și transformarea întreprinderilor: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-eco/115b2619_rapport-information.

- (39) În al patrulea rând, întreprinderea a susținut că Legea PACTE nu face altceva decât să modifice „instrumentul juridic” de utilizare a drepturilor exclusive în contextul privatizării FDJ. Cu alte cuvinte, drepturile exclusive care decurgeau anterior din texte normative se întemeiază în prezent pe legislație.
- (40) În continuare, FDJ a contestat faptul că drepturile anterioare Legii PACTE nu ar fi fost garantate.
- (41) În primul rând, întreprinderea a arătat că dreptul francez recunoaște principiul creării prin intermediul actelor a unor drepturi revocabile care, la momentul revocării, dau naștere dreptului la despăgubiri.
- (42) În al doilea rând, întreprinderea a argumentat că drepturile anterioare Legii PACTE se încadrează în această categorie, iar FDJ ar fi primit despăgubiri dacă drepturile ar fi fost revocate.
- (43) În al treilea rând, întreprinderea a susținut că drepturile ulterioare Legii PACTE nu sunt inalienabile, drepturile exclusive ale FDJ putând fi retrase în temeiul acestei legi.
- (44) În continuare, FDJ a susținut că remunerația pentru drepturile exclusive prevăzute de Legea PACTE nu este mai mică decât cea plătită pentru drepturile exclusive ale OPAP.
- (45) În primul rând, întreprinderea a declarat că, din remunerația de 375 de milioane EUR plătită în cazul OPAP, 300 de milioane EUR au reprezentat de fapt o sumă plătită de OPAP în 2011 ca avans pentru o parte din taxele publice pe care le datora pentru perioada 2020-2030 și numai restul de 75 de milioane EUR trebuie considerat drept redevență pentru drepturile exclusive.
- (46) În al doilea rând, FDJ a susținut că a trebuit să plătească o sumă mai mare decât OPAP sub forma unor taxe publice specifice ⁽²³⁾ (de 2,5 ori mai multe taxe în cazul FDJ în perioada 2011-2020) și că profitul său net a fost mult mai mic decât cel al OPAP în perioada respectivă (1,3 miliarde EUR în cazul FDJ, față de 2,4 miliarde EUR în cazul OPAP).
- (47) În fine, FDJ a susținut că, înainte de Legea PACTE, drepturile sale aveau o durată nedeterminată începând cu anul 2006 și nu puteau fi retrase la acel moment decât dacă statul ar fi plătit despăgubiri.

4.1.2. UBFT/FNAM

- (48) Aceste două asociații au contestat afirmația Comisiei potrivit căreia drepturile de care se bucura FDJ anterior Legii PACTE nu erau garantate și puteau fi revocate ⁽²⁴⁾. În opinia lor, drepturile nu puteau fi repuse în discuție brusc și fără nicio despăgubire. Cele două au susținut că drepturile exclusive au fost confirmate în numeroase rânduri de guvern (în cursul liberalizării din 2010) și de instanțele franceze [Consiliul de Stat și Curtea de Casație în 2000 ⁽²⁵⁾, 2007 ⁽²⁶⁾, 2009 ⁽²⁷⁾, 2011 ⁽²⁸⁾ și 2013 ⁽²⁹⁾] și au subliniat că, în 2017, Comisia a pus capăt diverselor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor și plângerilor privind jocurile de noroc.
- (49) Cele două asociații au contestat și afirmația Comisiei potrivit căreia FDJ nu ar fi putut solicita despăgubiri dacă drepturile ar fi fost revocate. În opinia lor, instanțele franceze ar fi considerat că revocarea drepturilor are un caracter grav și excepțional și, prin urmare, dă naștere unui drept la despăgubiri. Ele au precizat că a existat un precedent în care au fost acordate despăgubiri după ce statul a revocat drepturi de loterie exclusive ⁽³⁰⁾.

⁽²³⁾ Concret, contribuții la asigurările sociale (CSG, CRDS), impozite și taxe sociale pe pariurile sportive, o taxă pe dezvoltare sportivă, TVA, taxă de timbru.

⁽²⁴⁾ A se vedea considerentul 109 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽²⁵⁾ Consiliul de Stat, 15 mai 2000, *Confédération française des professionnels en jeux automatiques*, nr. 202666.

⁽²⁶⁾ Consiliul de Stat, 12 martie 2007, *Syndicat des casinos modernes de France*, nr. 295882.

⁽²⁷⁾ Curtea de Casație, Divizia penală, 3 iunie 2009, nr. 08-82.941.

⁽²⁸⁾ Consiliul de Stat, 30 decembrie 2011, *Stanley International Betting Limited*, nr. 330604.

⁽²⁹⁾ Consiliul de Stat, 10 iulie 2013, *Stanley International Betting Limited*, nr. 357359.

⁽³⁰⁾ În 1975, GIE Prelo, din care făceau parte UBFT și FNAM, a primit dreptul exclusiv de a exploata Loto timp de 10 ani. Cu toate acestea, în 1978 statul a decis să retragă drepturile GIE Prelo și să încredințeze exploatarea loteriei naționale și a Loto național către Société de la Loterie Nationale et du Loto national („SLNLN”). Retragera drepturilor a avut drept rezultat despăgubirea membrilor GIE Prelo: acestora li s-au alocat (i) 49 % din capital, reprezentând o contribuție nominală de [...] milioane EUR, și (ii) un comision pentru acțiunile Loto. Potrivit UBFT și FNAM, foștii membri ai GIE Prelo au primit între 1979 și 2008 o despăgubire de aproximativ [...] milioane EUR (sumă ajustată la inflație) pentru pierderea parțială a drepturilor exclusive asupra Loto.

- (50) În fine, contrar celor afirmate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii ⁽³¹⁾, cele două au considerat că FDJ plătitise statului o remunerație pentru drepturile sale exclusive sub formă de impozite și taxe nefiscale începând din 1978. FDJ a plătit statului mai multe zeci de miliarde în perioada 1978-2019, prin intermediul unor taxe specifice pe jocuri; statul a efectuat retrageri unilaterale de [...] milioane FRF în 1983 și de [...] milioane FRF în 1985; din 1988 până în 2017, FDJ a plătit [...] din profitul distribuibil acționarilor săi, ceea ce înseamnă că 72 % din acesta a ajuns la stat.

4.2. Părțile care consideră că îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii sunt întemeiate

4.2.1. EGBA

- (51) Bazându-se pe precedentul OPAP, EGBA a susținut că remunerația plătită de FDJ în schimbul drepturilor exclusive este insuficientă.
- (52) EGBA a precizat că remunerația pe care trebuie să o achite FDJ este semnificativ mai mică decât valoarea actualizată netă a drepturilor exclusive, ceea ce îi conferă un randament care depășește profitul rezonabil. EGBA a susținut că metoda utilizată de autoritățile franceze pentru a stabili remunerația datorată (metoda diferențială) și estimările realizate de acestea (valoarea drepturilor anterioare și ulterioare Legii PACTE) sunt incorecte.
- (53) În opinia sa, toate îndoielile exprimate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii și menționate în considerentele 26-32 din prezenta decizie sunt întemeiate.

4.2.2. AFJEL/BGC

- (54) AFJEL și BGC au susținut că remunerația de 380 de milioane EUR datorată de FDJ pentru drepturile exclusive pe o perioadă de 25 de ani (2019-2044) este insuficientă.
- (55) AFJEL și BGC și-au menținut afirmația potrivit căreia remunerația de 380 de milioane EUR nu corespunde prețului pieței. În primul rând, ele au susținut că metoda utilizată pentru calcularea redevenței este incorectă, fiind contrară precedentului OPAP. Cele două au contestat argumentul autorităților franceze potrivit căruia drepturile FDJ ulterioare Legii PACTE reprezintă o continuare a drepturilor sale anterioare Legii PACTE și nu constituie drepturi noi: în opinia lor, Legea PACTE a introdus un nou cadru juridic, care implică modificări majore ale mecanismelor anterioare Legii PACTE. De asemenea, ele au susținut că remunerația ar trebui calculată luând în considerare toate ajutoarele ilegale primite în perioada 2010-2019. În al doilea rând, au afirmat că FDJ nu avea niciun drept la despăgubire în cazul retragerii drepturilor exclusive. În al treilea rând, au argumentat că remunerația nu a fost estimată corect, deoarece autoritățile franceze au presupus în mod eronat că reforma ar putea avea un impact negativ asupra FDJ. În realitate, drepturile exclusive pe care le putea valorifica și veniturile rezultate din acestea au fost garantate și confirmate, iar sfera lor de cuprindere a fost extinsă, întreprinderea beneficiind totodată de un regim fiscal mai avantajos. În al patrulea rând, cele două au argumentat că Franța nu a estimat valoarea sferei de cuprindere extinse a posibilităților de joc oferite FDJ în baza drepturilor exclusive ulterioare Legii PACTE.

4.2.3. BETCLIC

- (56) În observațiile sale, BETCLIC a informat Comisia cu privire la acțiunile în curs în fața Consiliului de Stat având ca obiect contestarea decretelor adoptate în temeiul Ordinului din 2019 (a se vedea considerentul 16 din prezenta decizie).
- (57) BETCLIC a înaintat Comisiei cererile depuse la Consiliul de Stat, în care, întemeindu-se pe precedentul OPAP, a susținut că remunerația plătită de FDJ în schimbul drepturilor exclusive este insuficientă.

⁽³¹⁾ A se vedea considerentul 98 din decizia de inițiere a procedurii.

5. OBSERVAȚIILE AUTORITĂȚILOR FRANCEZE

- (58) La 26 mai 2020, autoritățile franceze au răspuns la scrisorile Comisiei din 25 februarie 2020 și din 13 martie 2020. La 3 noiembrie 2021, ele au prezentat observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii din 26 iulie 2021, iar la 22 aprilie 2022 au trimis observații suplimentare.
- (59) În primul rând, autoritățile franceze au susținut că Legea PACTE nu a revocat drepturile și nu a acordat drepturi noi, ci a modificat cadrul juridic al drepturilor deja deținute de FDJ. În opinia lor, prin Legea PACTE (i) titularul dreptului (FDJ), natura juridică a drepturilor exclusive și sfera lor de cuprindere au rămas neschimbate; (ii) a fost redusă numai durata drepturilor (de la o durată nedeterminată la 25 de ani) și (iii) a fost consolidat cadrul juridic, în special în ceea ce privește regimul fiscal și crearea unei autorități de reglementare, iar sfera de cuprindere a drepturilor a fost clarificată. Autoritățile franceze s-au bazat pe o analiză generală a Legii PACTE, fundamentată pe documente parlamentare ⁽³²⁾ și pe pozițiile Consiliului de Stat ⁽³³⁾, pe calendarul intrării în vigoare a diferitelor modificări ale drepturilor exclusive, care au avut loc la date diferite, precum și pe interpretarea avizului conform al CPT cu privire la contraprestația financiară datorată de FDJ în temeiul Legii PACTE ⁽³⁴⁾.
- (60) În al doilea rând, în ceea ce privește remunerația pentru drepturile exclusive, autoritățile franceze au fost de părere că aceasta nu a fost subestimată prin calcularea contraprestației financiare a FDJ cu ajutorul metodei diferențiale.
- (61) Autoritățile au arătat că metoda de estimare a contraprestației nu este comparabilă cu cea din precedentul OPAP deoarece FDJ beneficiase de drepturi exclusive cu durată nedeterminată înainte de Legea PACTE. Mai mult, nu i s-au acordat noi drepturi exclusive, ci drepturile sale existente au fost garantate și limitate în timp. În plus, autoritățile au considerat că valoarea drepturilor exclusive garantate ale FDJ a fost luată în considerare la calcularea contraprestației financiare.
- (62) În al treilea rând, autoritățile franceze au susținut că nici valoarea teoretică a drepturilor ulterioare Legii PACTE nu a fost subestimată în cadrul metodei diferențiale, întrucât legea nu a oferit FDJ posibilitatea de a dezvolta noi jocuri.
- (63) Autoritățile franceze au susținut că redevența a fost estimată de CPT în mod independent, prin aplicarea unei abordări bazate pe criterii multiple, utilizând metode obiective pe baza rapoartelor întocmite de băncile care consiliază statul francez.
- (64) În al patrulea rând, autoritățile franceze au subliniat că, deși înainte de Legea PACTE nu s-a plătit în mod oficial nicio remunerație în temeiul legislației privind ajutoarele de stat, FDJ a efectuat plăți substanțiale către stat încă de la înființare, prin intermediul unei taxe pe sumele pariate.
- (65) Totodată, autoritățile au susținut că nu se poate face o comparație între cazul FDJ și cazul OPAP, care a presupus acordarea de noi drepturi și prelungirea unor drepturi care urmau să expire, în timp ce în cazul FDJ Franța a utilizat Legea PACTE doar pentru a modifica drepturile acordate în mod continuu FDJ. Au afirmat, de asemenea, că remunerația de 380 de milioane EUR este comparabilă cu cea acceptată de Comisie în precedentul OPAP. Autoritățile franceze au calculat că, proporțional cu veniturile brute obținute din jocurile de noroc de FDJ și, respectiv, de OPAP ⁽³⁵⁾, redevențele percepute de la fiecare operator sunt similare, dacă nu foarte similare.
- (66) În al cincilea rând, autoritățile franceze au susținut că măsura în cauză nu a afectat concurența, întrucât FDJ, în calitate de operator care beneficia de drepturi exclusive, deținea un monopol legal, ceea ce înseamnă că nu exista concurență pe piață sau pentru piață. În plus, autoritățile franceze au susținut că avantajul financiar rezultat pentru FDJ din acordarea de drepturi exclusive nu este de natură să îngreuneze intrarea pe piața franceză a operatorilor din alte state membre, întrucât aceștia nu concurează cu jocurile oferite de FDJ în temeiul drepturilor exclusive.

⁽³²⁾ A se vedea rapoartele parlamentare nr. 1088 din 15 septembrie 2018 în numele comisiei parlamentare speciale însărcinate cu examinarea proiectului de lege PACTE și nr. 254 în numele comisiei speciale a Senatului însărcinate cu examinarea proiectului de lege PACTE.

⁽³³⁾ Avizele nr. 394599 și nr. 395021 ale Consiliului de Stat, 14 iunie 2018.

⁽³⁴⁾ A se vedea avizul nr. 2019-A.C.-1 din 7 octombrie 2019 al Comisiei pentru participatii și transferuri.

⁽³⁵⁾ Autoritățile franceze au calculat că drepturile exclusive ale OPAP au fost evaluate efectiv la doar 75 de milioane EUR, reprezentând aproximativ 4,8 % din veniturile sale brute obținute din jocuri în 2018 sau 0,48 % pe an de concesiune, iar cele 380 de milioane EUR pentru garantarea drepturilor exclusive ale FDJ corespund unui procentaj de 7,4 % din veniturile sale brute obținute din jocuri de noroc în 2018 sau 0,3 % pe an de concesiune.

- (67) În al șaselea rând, într-o notă din 15 aprilie 2022 autoritățile franceze au subliniat că garantarea drepturilor exclusive ale FDJ prin Legea PACTE nu a făcut ca drepturile să devină irevocabile, întrucât legiuitorul și-a păstrat competența de a le revoca înainte de expirare. În plus, Legea nr. 2010-476 din 12 mai 2010, astfel cum a fost modificată prin Ordinul din 2019, prevedea deja un mecanism prin care autoritatea de reglementare să suspende sau să retragă licențele pentru jocuri ale FDJ în caz de nerespectare a condițiilor aprobate pentru exploatarea jocurilor și un mecanism prin care ministrul bugetului să suspende sau să interzică exploatarea unui joc din motive de ordine publică. Aceste mecanisme s-au aplicat tuturor jocurilor exploatare de FDJ în temeiul drepturilor sale exclusive. Impactul pozitiv al garantării drepturilor în temeiul Legii PACTE a constat în trecerea de la drepturile exclusive cu durată nedeterminată atribuite anterior prin decret la drepturi exclusive prevăzute de lege cu o durată maximă de 25 de ani (având ca rezultat o primă de risc redusă ca parte a costurilor de investiție ale FDJ) și în instituirea unui cadru fiscal mai stabil. Acest impact a fost luat în considerare în estimarea CPT privind remunerația datorată de FDJ. În plus, autoritățile franceze au precizat că, în opinia lor, reforma a înăspri considerabil controalele existente asupra jocurilor oferite de FDJ, iar sfera de cuprindere a drepturilor sale exclusive a fost definită mai strict ca urmare a Legii PACTE ⁽³⁶⁾.
- (68) În fine, autoritățile franceze au informat Comisia cu privire la Deciziile nr. 436434, 436450, 436814, 436822, 436866, 436439, 436441 și 436449 ale Consiliului de Stat din 14 aprilie 2023, care au respins toate cererile reclamantilor ⁽³⁷⁾ și au reafirmat în special că drepturile exclusive ale FDJ au prezentat continuitate înainte și după Legea PACTE. În opinia autorităților franceze, acest lucru susține abordarea lor de a calcula prin metoda diferențială remunerația datorată pentru drepturile exclusive.

6. EVALUAREA MĂSURII

- (69) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), „sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.
- (70) Rezultă că, pentru ca o măsură să fie calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, aceasta trebuie să îndeplinească următoarele condiții cumulative:
- (a) măsura în cauză trebuie să fie acordată prin intermediul resurselor de stat și să fie imputabilă statului;
 - (b) măsura trebuie să confere un avantaj economic beneficiarului sau beneficiarilor săi;
 - (c) acest avantaj trebuie să fie selectiv și
 - (d) măsura trebuie să denatureze sau să amenințe să denatureze concurența și să fie de natură să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

6.1. Existența ajutorului de stat

6.1.1. Noțiunile de întreprindere și de activitate economică

- (71) Potrivit jurisprudenței constante, „noțiunea de întreprindere cuprinde orice entitate care exercită o activitate economică, independent de statutul juridic al acestei entități și de modul său de finanțare” ⁽³⁸⁾. Ca atare, încadrarea unei anumite entități în categoria întreprinderilor depinde în totalitate de natura activităților sale. Curtea de Justiție a susținut că „este considerată activitate economică orice activitate care constă în oferirea de bunuri sau de servicii pe o piață dată” ⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ Potrivit autorităților franceze, normele anterioare Legii PACTE nu prevedeau nicio dispoziție privind numărul maxim de jocuri de loterie care puteau fi exploatare de FDJ, în timp ce Legea PACTE a prevăzut: 140 de jocuri de loterie în total, cu un plafon de 40 de jocuri offline și 100 de jocuri online (a se vedea articolul D.322-14 din Codul securității interne).

⁽³⁷⁾ Cu excepția cererii referitoare la cuantumul redevenței, pentru care Consiliul de Stat a decis să suspende procedura în așteptarea deciziei Comisiei.

⁽³⁸⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții, cauzele conexate C-180/98-C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punctul 74.

⁽³⁹⁾ A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 16 iunie 1987, Comisia/Italia, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punctul 7; Hotărârea Curții de Justiție din 18 iunie 1998, Comisia/Italia, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punctul 36; Hotărârea Curții de Justiție din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții, cauzele conexate C-180/98-C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punctul 75.

- (72) În schimbul unei plăți, FDJ furnizează jocuri de loterie (trageri cu premii și lozuri instant) și un serviciu de pariuri sportive (cu excepția curselor hipice) pe piața jocurilor de noroc (în acest sens, a se vedea secțiunea 2.1 din prezenta decizie).
- (73) Prin urmare, FDJ este o întreprindere care desfășoară o activitate economică în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

6.1.2. Utilizarea resurselor de stat și imputabilitatea măsurilor față de stat

- (74) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din TFUE, sunt de natură să constituie ajutoare de stat numai măsurile acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat. Acordarea unui avantaj direct sau indirect prin intermediul resurselor de stat și imputabilitatea unei astfel de măsuri față de stat sunt două condiții distincte, ambele trebuind să fie îndeplinite pentru a se constata existența unui ajutor de stat ⁽⁴⁰⁾.
- (75) În ceea ce privește criteriul referitor la imputabilitatea măsurii față de stat, Comisia constată că reforma drepturilor exclusive a fost introdusă prin Legea PACTE, prin Ordinul din 2019 și prin Decretul de punere în aplicare nr. 2019-1060 din 17 octombrie 2019 ⁽⁴¹⁾. Prin urmare, măsura este imputabilă statului, deoarece actele juridice respective au fost introduse de stat.
- (76) În ceea ce privește criteriul resurselor de stat, trebuie precizat că, atunci când acordă drepturi speciale, statul poate acționa în calitate de autoritate de reglementare și poate decide în mod legitim să nu maximizeze veniturile pe care le-ar fi putut obține în alte circumstanțe, fără ca acest lucru să intre sub incidența normelor privind ajutoarele de stat, cu condiția ca toți operatorii vizați să fie tratați în conformitate cu principiul nediscriminării și să existe o legătură inerentă între atingerea scopului de reglementare și renunțarea la venituri ⁽⁴²⁾. În astfel de cazuri, procesul de selecție trebuie să se bazeze pe criterii stabilite în prealabil, într-un mod transparent și nediscriminatoriu ⁽⁴³⁾. Într-un astfel de scenariu, titularii de drepturi nu beneficiază de un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Totuși, este clar că în cazul de față aceste condiții nu au fost îndeplinite. În plus, acordarea unui drept exclusiv este discriminatorie prin însăși natura sa, astfel încât condițiile menționate mai sus nu pot fi îndeplinite. Nu este necesar să existe un transfer pozitiv de fonduri pentru a se constata că sunt implicate resurse de stat. Renunțarea la venituri care altfel ar fi fost acumulate de stat constituie un transfer de resurse de stat ⁽⁴⁴⁾.
- (77) În consecință, măsura în cauză este imputabilă statului francez și a fost acordată prin intermediul resurselor de stat.

⁽⁴⁰⁾ A se vedea, de exemplu, Hotărârea Curții de Justiție din 16 mai 2002, Franța/Comisia (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punctul 24; Hotărârea Tribunalului din 5 aprilie 2006, Deutsche Bahn AG/Comisia, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, punctul 103.

⁽⁴¹⁾ În acest sens, a se vedea considerentele 16-18 din prezenta decizie.

⁽⁴²⁾ În acest sens, a se vedea Decizia Comisiei din 20 iulie 2004 privind ajutorul de stat NN 42/2004 – Franța – Modificarea plăților datorate de Orange și SFR pentru licențele UMTS (JO C 275, 8.11.2005, p. 3), considerentele 28, 29 și 30, confirmată de instanțele Uniunii (Hotărârea Tribunalului din 4 iulie 2007, Bouygues SA/Comisia, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, punctele 108-111 și 123, și Hotărârea Curții de Justiție din 2 aprilie 2009, Bouygues și Bouygues Télécom/Comisia, C-431/07 P, ECLI:EU:C:2009:223, punctele 94-98 și 125). În cazul respectiv, în ceea ce privește acordarea de licențe UMTS în domeniul spectrului de frecvențe radio, statul a jucat simultan rolurile de organism de reglementare în domeniul telecomunicațiilor și de administrator al acestor resurse publice și a urmărit obiectivele de reglementare stabilite în Directiva 97/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 aprilie 1997 privind un cadru comun pentru autorizațiile generale și licențele individuale în domeniul serviciilor de telecomunicații (JO L 117, 7.5.1997, p. 15). Instanțele Uniunii au confirmat că, într-o astfel de situație, atribuirea licențelor fără maximizarea veniturilor care ar fi putut fi obținute nu implică acordarea de ajutor de stat, având în vedere că măsurile în cauză sunt justificate de obiectivele de reglementare prevăzute în Directiva 97/13/CE și sunt în conformitate cu principiul nediscriminării. În schimb, în Hotărârea din 8 septembrie 2011, Comisia/Tările de Jos, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, punctul 88 și următoarele, Curtea de Justiție nu a identificat motive de reglementare care să justifice atribuirea licențelor fără a lua în considerare drepturile de emisie comercializabile în mod gratuit. A se vedea, de asemenea, Hotărârea Curții de Justiție din 14 ianuarie 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punctul 46 și următoarele.

⁽⁴³⁾ A se vedea Hotărârea Tribunalului din 4 iulie 2007, Bouygues SA/Comisia, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, punctul 104.

⁽⁴⁴⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 16 mai 2000, Franța/Ladbroke Racing Ltd și Comisia, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, punctele 48-51.

6.1.3. *Selectivitatea*

- (78) Pentru a fi considerată ajutor de stat, o măsură trebuie să fie selectivă; cu alte cuvinte, trebuie să ducă la favorizarea „anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri” în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.
- (79) Măsura care face obiectul prezentei decizii (acordarea de drepturi exclusive întreprinderii FDJ pe o perioadă de 25 de ani, în schimbul plății unei remunerații de 380 de milioane EUR) vizează doar FDJ.
- (80) Întrucât este vorba despre un ajutor individual, se presupune că acesta este selectiv. În orice caz, FDJ este singurul beneficiar al drepturilor exclusive de exploatare a jocurilor de loterie offline și online și a pariurilor sportive la punctul de vânzare.

6.1.4. *Denaturarea concurenței și impactul asupra schimburilor comerciale*

- (81) Se consideră că o măsură acordată de stat denaturează sau amenință să denatureze concurența în cazul în care este de natură să îmbunătățească poziția concurențială a beneficiarului în comparație cu celelalte întreprinderi cu care concurează acesta ⁽⁴⁵⁾. În practică, se consideră în general că există o denaturare a concurenței în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE atunci când statul acordă un avantaj financiar unei întreprinderi într-un sector liberalizat în care există sau ar putea exista concurență ⁽⁴⁶⁾.
- (82) Comisia constată că sectorul jocurilor de noroc online (pariuri hipice online, pariuri sportive și jocuri de poker) este deschis concurenței de la intrarea în vigoare a Legii nr. 2010-476 din 12 mai 2010. FDJ concurează pe piața pariurilor sportive online (cu excepția curselor hipice). Prin urmare, orice avantaj financiar legat de acordarea unor drepturi exclusive este de natură să consolideze poziția concurențială a FDJ în raport cu alte întreprinderi concurente, în special pe piața pariurilor sportive online.
- (83) În această privință, autoritățile franceze au afirmat că măsura nu a fost de natură să consolideze poziția concurențială a FDJ în raport cu alte întreprinderi concurente.
- (84) Autoritățile franceze susțin că (i) FDJ deține un monopol legal pentru activitățile în cauză, ceea ce înseamnă că nu există concurență pe piață sau pentru piață, și că (ii) activitățile desfășurate de FDJ în temeiul drepturilor sale exclusive constituie piețe relevante distincte de alte activități de jocuri de noroc care fac obiectul concurenței (pariuri hipice online, pariuri sportive și jocuri de poker).
- (85) În paranteză fie spus, încă de la crearea sa, nimic nu a împiedicat FDJ să fie activă în alte state membre ale UE pe piețe deschise concurenței sau să concureze cu alți operatori pentru drepturi exclusive în alte state membre. De altfel, FDJ își desfășoară activitatea în mai multe țări în afară de Franța (de exemplu, în 2023 întreprinderea a achiziționat Premier Lotteries Ireland, care deține drepturile exclusive de exploatare a loteriei naționale irlandeze până în 2034). De asemenea, FDJ activează pe mai multe piețe pe care exploatează servicii diferite de cele care fac obiectul drepturilor exclusive, de exemplu pariuri sportive online.
- (86) Astfel, măsura este de natură să denatureze concurența în sectorul jocurilor de noroc, în special pe piața loteriilor și a pariurilor sportive.
- (87) În ceea ce privește criteriul referitor la afectarea schimburilor comerciale, potrivit jurisprudenței constante, nu este necesar să se stabilească un efect real al ajutorului asupra schimburilor comerciale dintre statele membre, ci doar să se examineze dacă ajutorul este susceptibil să afecteze schimburile respective ⁽⁴⁷⁾. În cazul de față, prin liberalizarea sectorului jocurilor de noroc online, Legea nr. 2010-476 din 12 mai 2010 a permis intrarea pe piața franceză a operatorilor din alte state membre. Prin urmare, avantajul financiar de care beneficiază FDJ ca urmare a acordării de drepturi exclusive este de natură să îngreuneze intrarea pe piață a acestor operatori și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

⁽⁴⁵⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 17 septembrie 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punctul 11. Hotărârea Tribunalului din 15 iunie 2000, Alzetta, cauzele conexate T-298/97, T-312/97 etc., ECLI:EU:T:2000:151, punctul 80.

⁽⁴⁶⁾ Hotărârea Tribunalului din 15 iunie 2000, Alzetta, cauzele conexate T-298/97, T-312/97 etc., ECLI:EU:T:2000:151, punctele 141-147; Hotărârea Curții de Justiție din 24 iulie 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁴⁷⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 14 ianuarie 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punctul 65; Hotărârea Curții de Justiție din 8 mai 2013, Libert și alții, cauzele conexate C-197/11 și C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punctul 76.

- (88) În concluzie, Comisia consideră că măsura denaturează sau este de natură să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

6.1.5. Existența unui avantaj economic

- (89) Pentru a evalua dacă o măsură de stat constituie ajutor pentru o întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, trebuie să se stabilească dacă întreprinderea în cauză beneficiază de un avantaj economic care îi permite să evite costuri pe care altfel le-ar fi suportat din propriile resurse financiare sau dacă beneficiază de un avantaj pe care nu l-ar fi primit în condiții normale de piață, și anume în absența intervenției statului ⁽⁴⁸⁾.
- (90) În ceea ce privește acordarea de drepturi exclusive, există un avantaj în cazul în care remunerația plătită de beneficiar este insuficientă pentru a fi considerată conformă cu prețul pieței ⁽⁴⁹⁾.
- (91) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a pus sub semnul întrebării abordarea adoptată de autoritățile franceze pentru a cuantifica valoarea remunerației (metoda diferențială) și a exprimat îndoieli cu privire la conformitatea sumei de 380 de milioane EUR cu prețul pieței ⁽⁵⁰⁾. Astfel, în decizia respectivă, Comisia a observat că remunerația plătită pentru drepturile exclusive conferite pare a fi substanțial mai mică decât ceea ce ar putea fi considerat un preț al pieței, lucru care ar conferi un avantaj întreprinderii FDJ.

6.1.5.1. Metodologia de calculare a remunerației

6.1.5.1.1. Justificarea utilizării metodei diferențiale pentru calcularea compensației aferente anilor 2019-2044

- (92) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că drepturile acordate FDJ în temeiul Legii PACTE reprezintă drepturi noi, ca urmare a modificării cadrului juridic și a noilor caracteristici ale drepturilor exclusive care decurg din reformă [și anume durata drepturilor, remunerația datorată și garantarea drepturilor ⁽⁵¹⁾].
- (93) În decizia de inițiere a procedurii, argumentele prezentate de autoritățile franceze, bazate pe afirmația potrivit căreia drepturile reprezintă o continuare a drepturilor existente, au fost considerate nevalide de către Comisie. Aceasta a concluzionat că sistemul drepturilor exclusive care exista anterior Legii PACTE a fost afectat și modificat substanțial prin Legea PACTE, astfel încât sistemul de drepturi exclusive ulterioare Legii PACTE constituie un ajutor nou.
- (94) Comisia constată că, astfel cum au indicat autoritățile franceze în urma lansării procedurii oficiale, drepturile exclusive ale FDJ au existat și înainte de introducerea Legii PACTE. Aceste drepturi decurg din legi anterioare Legii PACTE, și anume Decretele din 9 noiembrie 1978 și din 1 aprilie 1985. Deși aceste decrete au fost abrogate ulterior adoptării Legii PACTE (așadar, într-un moment în care instrumentul juridic al drepturilor era deja reprezentat de Legea PACTE), drepturile exclusive propriu-zise au fost doar modificate, nu revocate. Autoritățile franceze au afirmat, de asemenea, că drepturile anterioare aveau „substanță economică reală” în sensul că FDJ ar fi avut, în principiu, dreptul la despăgubiri în cazul în care drepturile respective ar fi fost revocate. În acest sens, Comisia constată că, atât în temeiul vechiului cadru juridic (în vigoare înainte de Legea PACTE), cât și al noului cadru juridic

⁽⁴⁸⁾ Hotărârea din 11 iulie 1996, C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEL) și alții/La Poste și alții, EU:C:1996:285, punctele 60 și 61; Hotărârea din 29 aprilie 1999, C-342/96, Regatul Spaniei/Comisia Comunităților Europene, ECLI:EU:C:1999:210, punctul 41.

⁽⁴⁹⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 22 mai 2003, Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH/Telekom-Control-Kommission și Mobilkom Austria AG, C-462/99, ECLI:EU:C:2003:297, punctele 92 și 93; Hotărârea Tribunalului din 4 iulie 2007, Bouygues și Bouygues Télécom SA/Comisia, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, punctele 101, 104, 105 și 111.

⁽⁵⁰⁾ Pentru o explicație detaliată, a se vedea considerentele 98-113 din decizia de inițiere a procedurii.

⁽⁵¹⁾ S-a stabilit că există caracteristici noi: (i) durata drepturilor (acordate anterior pe durată nedeterminată, în prezent acestea sunt acordate pe o perioadă de 25 de ani); (ii) existența unei remunerații care trebuie plătită statului (deși drepturile fuseseră anterior acordate fără a se datora o remunerație, Decretul nr. 2019-1060 din 17 octombrie 2019 a stabilit o sumă de 380 de milioane EUR ca remunerație pentru drepturile exclusive); (iii) riscul scăzut de modificare de către stat a cadrului fiscal și a sferei de cuprindere a drepturilor conferite (spre deosebire de situația anterioară, reforma a garantat drepturile exclusive și a stabilizat cadrul fiscal).

(care rezultă din Legea PACTE), drepturile exclusive ale FDJ puteau și pot fi în continuare retrase în mod legal (sub rezerva unor acorduri diferite). În consecință, faptul că Legea PACTE a garantat drepturile FDJ nu constituie o modificare a naturii acestor drepturi. În mod similar, astfel cum au arătat autoritățile franceze, Legea PACTE nu a modificat principalele caracteristici ale drepturilor. Legea nu a făcut decât să modifice condițiile în care pot fi exercitate aceste drepturi, în contextul privatizării FDJ, prin modificarea cadrului fiscal, prin precizarea duratei drepturilor, prin definirea mai precisă a jocurilor care intră în sfera de cuprindere a drepturilor exclusive și prin instituirea unei autorități de reglementare ⁽⁵²⁾).

- (95) Comisia constată că această evaluare a fost confirmată de Consiliul de Stat în deciziile sale din 14 aprilie 2023 (a se vedea considerentul 68) ⁽⁵³⁾. Acesta din urmă a considerat, de asemenea, că jocurile pe care FDJ este autorizată să le exploateze în temeiul drepturilor exclusive permise de Legea PACTE sunt prezentate în mod clar și detaliat, ceea ce înseamnă că FDJ nu ar fi putut dezvolta, în cadrul monopolului său, jocuri în segmentele de jocuri și pariuri deschise concurenței ⁽⁵⁴⁾. Ideea că „drepturile exclusive acordate FDJ pe durată nedeterminată au fost reziliate și s-a acordat o nouă licență întreprinderii FDJ” a fost considerată de CPT ca fiind un „scenariu teoretic, iar nu cel prevăzut în Legea PACTE”. CPT a confirmat, de asemenea, că Legea PACTE nu a făcut decât să modifice drepturile exclusive ale FDJ.

6.1.5.1.2. Aplicarea metodei diferențiale pentru calcularea remunerației care trebuie plătită de FDJ

- (96) Deși Comisia consideră că metoda diferențială este justificată, având în vedere îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii (a se vedea considerentele 26-32), rămâne întrebarea dacă utilizarea acestei metode de către autoritățile franceze exclude existența unui avantaj pentru FDJ.
- (97) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la calculele efectuate de autoritățile franceze prin utilizarea metodei diferențiale. Aceste îndoieli vizau următoarele: (i) valoarea teoretică a drepturilor viitoare atunci când se ia în considerare impactul Legii PACTE (scenariul factual) ⁽⁵⁵⁾; (ii) valoarea teoretică a drepturilor viitoare atunci când nu se ia în considerare impactul Legii PACTE (scenariul contrafactual – metodele 1 și 2) ⁽⁵⁶⁾ și (iii) posibilitatea ca FDJ să obțină despăgubiri pe baza răspunderii obiective a statului (scenariul contrafactual alternativ – metoda 3).
- (98) Pentru a calcula redevența la momentul adoptării Legii PACTE, autoritățile franceze au estimat mai întâi valoarea planului de afaceri ulterior Legii PACTE (scenariul factual), utilizând valoarea actualizată netă (VAN) calculată a drepturilor exclusive viitoare. Acest din urmă calcul s-a bazat pe cel mai recent plan de afaceri pentru activitățile desfășurate în temeiul drepturilor exclusive, care a fost utilizat pentru a stabili valoarea FDJ în contextul ofertei sale publice inițiale planificate pe piața bursieră. Comisia constată că planul de afaceri ulterior Legii PACTE a fost elaborat în mod realist și corespunde realității pieței, deoarece se bazează pe proiecții financiare elaborate pe baza evaluărilor activității FDJ de către opt instituții financiare ⁽⁵⁷⁾. În plus, parametrii juridici și normativi care stau la baza planului se aplică pe întreaga durată a drepturilor exclusive și includ regimul fiscal specific aplicabil jocurilor ca urmare a Legii PACTE.

⁽⁵²⁾ În această privință, Comisia a observat, de asemenea, că pare credibil să se presupună că FDJ ar primi despăgubiri în cazul în care drepturile respective i-ar fi retrase, în special având în vedere precedentul Loto prezentat de UBFT în considerentul 49. Deși nivelul potențial al unei astfel de despăgubiri este deosebit de greu de evaluat, Comisia admite că acesta ar putea fi superior despăgubirii specifice pentru transferul de active necesar pentru utilizarea acestor drepturi, astfel cum este prevăzută în acordul din 29 decembrie 1978 la care s-a făcut trimitere în decizia de inițiere a procedurii.

⁽⁵³⁾ A se vedea Deciziile nr. 436434 și 436439 ale Consiliului de Stat din 14 aprilie 2023. Consiliul de Stat nu s-a pronunțat cu privire la existența potențială a unui ajutor de stat și a suspendat procedura în așteptarea deciziei finale a Comisiei cu privire la acest aspect. Între timp, raportorul public al Consiliului de Stat a considerat că metoda utilizată pentru calcularea redevenței este justificată și nu a identificat nicio eroare vădită de apreciere în ceea ce privește calculul.

⁽⁵⁴⁾ Decizia nr. 436439, punctul 21: „Articolele L.322-8-L.322-9-3 din Codul securității interne, în formularea preluată din ordonanță, definesc în mod clar și detaliat diferitele jocuri, precum și categoriile și gamele acestora, care intră sub incidența drepturilor exclusive conferite întreprinderii LFDJ; în plus, cele de mai sus corespund sferei de cuprindere a jocurilor pe care LFDJ era deja autorizată să le exploateze în temeiul dispozițiilor existente înainte de intrarea în vigoare a Legii din 22 mai 2019”.

⁽⁵⁵⁾ Valoarea drepturilor ulterioare Legii PACTE a fost estimată la o cifră cuprinsă între [...] EUR și [...] EUR, în funcție de costul mediu ponderat al capitalului și de veniturile din drepturile exclusive.

⁽⁵⁶⁾ Valoarea anterioară Legii PACTE a drepturilor viitoare a fost estimată la o cifră cuprinsă între [...] EUR și [...] EUR.

⁽⁵⁷⁾ Citi, CM-CIC, BNP Paribas Exane, Goldman Sachs, HSBC, Kepler, Oddo BHF și Société Générale.

- (99) În al doilea rând, autoritățile franceze au calculat VAN a drepturilor exclusive viitoare pe baza planului de afaceri anterior Legii PACTE, utilizând trei metode și 11 scenarii diferite, fiecare variind în funcție de ipotezele privind rata comisionului, adică în funcție de cota din pariuri care îi revine FDJ după deducerea taxelor publice specifice pe jocurile de noroc – ceea ce determină în cele din urmă remunerația FDJ – (metoda 1), de costul mediu ponderat al capitalului („WACC”) (metoda 2) și de despăgubirea pe care ar fi datorat-o statul dacă drepturile exclusive ar fi fost revocate în 2019 (metoda 3). Deși CPT a solicitat în mod expres folosirea ei, metoda 3 a fost utilizată doar în completarea metodelor 1 și 2.
- (100) Aplicând tehnica fluxului de numerar actualizat la costul mediu ponderat al capitalului (WACC), estimat la aproximativ 7 %, metoda 1 (metoda de „utilizare a planului de afaceri”) a estimat diferența dintre valoarea drepturilor exclusive ale FDJ bazată pe planul de afaceri anterior Legii PACTE și, respectiv, pe planul de afaceri ulterior Legii PACTE ⁽⁵⁸⁾, afectată de mai multe scenarii negative cauzate de posibile modificări nefavorabile ale cadrului fiscal și normativ în absența Legii PACTE.
- (101) Al doilea plan de afaceri (planul de afaceri contrafactual anterior Legii PACTE) a fost elaborat în două etape:
- (a) baza sa inițială a fost planul de afaceri al FDJ (ținându-se seama de modificările aduse de Legea PACTE). Acesta a fost apoi corectat pentru a compensa diferitele efecte ale Legii PACTE (în special pe cele privind impozitarea și durata), astfel încât să se revină la cadrul fiscal și normativ inițial;
 - (b) în continuare, acest plan de afaceri a fost utilizat ca bază pentru diverse scenarii care reflectă impactul negativ al unei serii de decizii pe care statul ar fi putut eventual să le ia în vederea aducerii de modificări taxelor publice sau politici de acordare a licențelor pentru jocurile de noroc.
- (102) Trei dintre scenarii constau în continuarea unor decizii care au afectat în mod concret întreprinderea în trecut, cum ar fi deciziile de a reduce remunerația întreprinderii sau de a nu autoriza noi forme de jocuri de noroc. Alte trei scenarii au fost elaborate pe baza statisticilor prin care s-a stabilit care ar fi scenariile cele mai probabile. Cele șase scenarii diferite sunt rezumate în tabelul de mai jos.

Tabelul 1

Metoda 1 – Descrierea celor șase scenarii

Scenarii	Descriere
1(a)	Au fost luate în considerare diverse scenarii care presupuneau o scădere a ratei comisionului întreprinderii în funcție de intervalul randamentului pe jucător (RPJ). În fiecare scenariu, taxele au fost crescute până la niveluri diferite, corespunzând modificărilor care au avut un impact asupra întreprinderii în trecut, pentru a simula măsurile pe care le-ar fi putut introduce statul în cadrul aflat în vigoare anterior Legii PACTE.
1(b)	
1(c)	
2(a)	Pentru fiecare scenariu au fost efectuate 500 de simulări aleatorii care au arătat modul în care ar putea să evolueze rata comisionului FDJ pe baza a trei ipoteze privind probabilitatea anuală ca remunerația FDJ să scadă.
2(b)	
2(c)	

- (103) Comisia acceptă că aceste șase scenarii se bazează pe metode de estimare care prezintă relevanță pentru calcularea redevenței în cazul de față.
- (104) În plus, Comisia recunoaște că este în mod inerent dificil să se prevadă modul în care ar evolua rata comisionului FDJ pe o perioadă lungă de timp ⁽⁵⁹⁾, întrucât aceasta este o variabilă de reglementare supusă deciziilor de politică.

⁽⁵⁸⁾ Evaluarea planului de afaceri anterior Legii PACTE a acoperit o durată nedeterminată pentru a ține seama de faptul că, în temeiul cadrului juridic anterior, drepturile exclusive erau acordate în regim perpetuu, cel puțin teoretic.

⁽⁵⁹⁾ Deși datele istorice indică o scădere a ratei comisionului în perioada 2016-2019 și în perioada 1997-2006, comparațiile sunt dificil de realizat pentru cea de a doua perioadă din cauza reformei.

- (105) Metoda 2 (metoda de „utilizare a WACC”) a urmărit să realizeze un calcul aproximativ al diferenței de valoare generate de diferențialul ratei de actualizare (presupunând că planul de afaceri ar rămâne același). La fel ca metoda 1, aceasta își propune să cuantifice impactul garantării drepturilor exclusive ale FDJ și al cadrului fiscal, dar se adoptă o abordare diferită (un WACC mai ridicat reflectă un nivel mai mare de risc, care corespunde unui cadru fiscal și normativ mai puțin stabil și previzibil). Diferențialul ratei de actualizare se calculează prin compararea WACC al întreprinderilor care își desfășoară activitatea în același sector, dar cu niveluri diferite de asigurare în ceea ce privește cadrul de reglementare. Planului de afaceri anterior Legii PACTE i s-a aplicat o rată de actualizare⁽⁶⁰⁾ utilizând un WACC care reflecta o primă de risc în plus față de WACC utilizat la actualizarea planului de afaceri ulterior Legii PACTE. Prima de risc a fost estimată în două moduri. Scenariul 1 a folosit diferența dintre valorile beta ale întreprinderilor din domeniul loteriei ([...]), pe de o parte, și valorile beta ale societăților de jocuri de noroc și pariuri sportive online ([...]) pe de altă parte, cu precizarea că acestea din urmă ar trebui să aibă un profil de risc mai ridicat (sectorul fiind deschis concurenței) decât primele (dintre care unele au monopoluri). Scenariile 2 și 3 au folosit diferența dintre valorile WACC publicate de analiștii care cercetează furnizorii europeni de energie sau societățile de utilități publice, analizându-se pe de o parte societățile de utilități publice „nereglementate” ([...]), iar pe de altă parte societățile considerate a fi reglementate și care își desfășoară activitatea în principal în domeniul distribuției și transportului de energie, cu precizarea că acestea din urmă ar trebui să aibă un profil de risc semnificativ mai scăzut. Atunci când se aplică planurilor de afaceri, toate cifrele obținute pentru diversele scenarii care utilizează această metodă oferă o estimare a valorii redevenței.
- (106) Comisia consideră că și metoda 2 este relevantă pentru calcularea valorii aproximative a redevenței. În plus, deși au fost luate în considerare diverse ipoteze privind WACC (a se vedea considerentul 105), în opinia Comisiei a fost rezonabil ca autoritățile franceze să se concentreze pe [...] cu rol de comparatori în scopul calculării WACC al FDJ, având în vedere asemănările acestora cu FDJ. Comparția cu întreprinderile care își desfășoară activitatea în sectorul energetic este de asemenea relevantă, întrucât distincția dintre furnizorii de energie și întreprinderile care își desfășoară activitatea în principal în domeniul distribuției și al transportului este similară, ca profil de risc, cu comparația dintre operatorii de jocuri de noroc online și operatorii de pariuri sportive și societățile de loterie.
- (107) Metoda 3, metoda „suplimentară” solicitată de CPT, a simulat consecințele unui scenariu teoretic în care statul și legiuitorul ar fi decis să anuleze drepturile exclusive ale FDJ sub rezerva plății unei despăgubiri și, ulterior, să acorde FDJ o licență de exploatare de 25 de ani (ceea ce legiuitorul nu a făcut atunci când a votat Legea PACTE). Valoarea redevenței se calculează ca diferență dintre valoarea licenței (valoarea combinată a fluxurilor de numerar actualizate pe o perioadă de 25 de ani și estimată pe baza planului de afaceri al FDJ ulterior Legii PACTE) și valoarea despăgubirii plătite FDJ în temeiul răspunderii obiective a statului, care este egală cu valoarea planului de afaceri anterior Legii PACTE (valoarea combinată a fluxurilor de numerar actualizate la același WACC de aproximativ 7 % în regim perpetuu, incluzând cadrul fiscal anterior Legii PACTE și simulând o înrăutățire a peisajului fiscal pentru a reflecta incertitudinea fiscală), înmulțită cu o reducere compensatorie.
- (108) Comisia dorește să sublinieze că este foarte dificil să se adopte o opinie cu privire la rigoarea ipotezei potrivit căreia FDJ ar fi suferit un prejudiciu și ar fi primit despăgubiri pentru revocarea drepturilor sale exclusive și fără limită de timp. Deși autoritățile franceze au furnizat elemente de probă care au arătat că, în teorie, FDJ ar fi putut avea dreptul la despăgubiri, valoarea unei astfel de despăgubiri ar fi fost foarte greu de evaluat, în special din cauza dificultății de a evalua cât de mult din „prejudiciul” cauzat poate fi considerat „anormal” (considerentul 108 din decizia de inițiere a procedurii).
- (109) Astfel, după analizarea calculului redevenței, autoritățile franceze au determinat intervale de valori ale căror medii sunt următoarele: pentru metoda 1, [...] milioane EUR; pentru metoda 2, [...] milioane EUR; iar pentru metoda suplimentară, [...] milioane EUR.
- (110) Având în vedere elementele de mai sus, CPT a declarat că a examinat factorii de impact propuși și diversele metode prezentate de autoritățile franceze și a arătat că propria sa evaluare a avut drept rezultat suma de 380 de milioane EUR cu titlu de redevență. Autoritățile franceze nu au fost în măsură să indice cu certitudine ce parametri au fost utilizați de CPT pentru a ajunge la cifra de 380 de milioane EUR, însă Franța a precizat că media cifrelor medii⁽⁶¹⁾ produse utilizând diferitele metode de evaluare a fost de 377 de milioane EUR, fiind așadar apropiată de valoarea calculată a redevenței.

⁽⁶⁰⁾ Evaluarea planului de afaceri anterior Legii PACTE a acoperit o durată nedeterminată pentru a ține seama de faptul că, în temeiul cadrului juridic anterior, drepturile exclusive erau acordate în regim perpetuu, cel puțin teoretic.

⁽⁶¹⁾ Media mediilor se calculează astfel: [...].

- (111) Comisia a solicitat Franței să elaboreze o metodă alternativă (metoda 4) pentru a calcula redevența pe baza unui scenariu alternativ teoretic, având în vedere preocuparea sa cu privire la durata drepturilor exclusive în absența Legii PACTE (scenariul contrafactual) în contextul metodelor 1, 2 și 3. În decizia de inițiere a procedurii (considerentele 106 și 107), Comisia a exprimat îndoieli cu privire la caracterul rezonabil al ipotezei de bază în scenariul contrafactual, potrivit căruia FDJ ar fi fost în măsură să își exercite drepturile pe termen nelimitat în condiții identice.
- (112) Metoda 4 se bazează pe un calendar revizuit al drepturilor exclusive în scenariul contrafactual și, prin urmare, pe ajustări ale ratelor comisionului în timp, ale căror detalii sunt prezentate în paragrafele următoare.
- (113) În cadrul metodei 4, condițiile aplicabile drepturilor exclusive anterior Legii PACTE au o limită de 25 de ani. Acest scenariu este mai prudent decât ipoteza utilizată în cele trei metode inițiale, care au presupus că, în absența Legii PACTE, FDJ ar fi continuat să beneficieze de toate drepturile exclusive fără limită de timp și în condiții identice.
- (114) În opinia Comisiei, chiar dacă Legea PACTE nu ar fi fost adoptată, nu este cert că FDJ ar fi putut să își utilizeze drepturile exclusive pe termen nelimitat în temeiul cadrului legislativ anterior Legii PACTE, în special deoarece cadrul de reglementare a suferit ajustări periodice în trecut și deoarece, la introducerea Legii PACTE, Franța a decis într-adevăr să limiteze durata drepturilor exclusive (la 25 de ani) atunci când majoritatea capitalului FDJ a fost transferată sectorului privat. Metoda 4 face posibilă luarea în considerare a acestei incertitudini prin introducerea în scenariul contrafactual – în absența Legii PACTE și în lipsa privatizării FDJ – a ipotezei că drepturile sale exclusive ar fi încetat oricum după 25 de ani. Având în vedere evoluțiile economice (cum ar fi apariția operatorilor de jocuri de noroc online în urma liberalizării din 2010), Comisia consideră că o durată de 25 de ani este mai realistă decât un interval de timp nespecificat. Acest lucru poate fi considerat prudent, având în vedere că, în 2019, drepturile exclusive erau în vigoare din anii 1970, adică de peste 40 de ani.
- (115) În acest context, metoda 4 se bazează pe un scenariu contrafactual cu o durată fixă de 25 de ani. Se atenuează astfel primul impact negativ al Legii PACTE asupra valorii drepturilor exclusive, impact care a fost luat în considerare de autoritățile franceze în metodele 1, 2 și 3 [a se vedea considerentul 22 litera (a)], în conformitate cu îndoielile exprimate de Comisie în considerentele 106 și 107 din decizia de inițiere a procedurii.
- (116) Acest scenariu este în mod clar mai prudent decât scenariile elaborate de CPT pe baza metodelor 1, 2 și 3, având în vedere încetarea fluxurilor de numerar pozitive după 25 de ani.
- (117) Metoda 4 include însă și o altă ajustare, constând într-o modificare a remunerației (rata comisionului) primite de FDJ în scenariul legislativ anterior Legii PACTE. La cererea Comisiei, autoritățile franceze au transmis parametri ajustați pentru rata comisionului, ținând seama de scenariul teoretic al unei durate de 25 de ani pentru drepturile exclusive.
- (118) În situația în care drepturile exclusive ar fi urmat să înceteze mai devreme (după 25 de ani în loc de o durată nelimitată), FDJ ar fi suportat un risc financiar comparativ mai mare, deoarece ar fi avut mai puțin timp la dispoziție pentru a genera profituri. În aceste condiții, s-ar putea argumenta că ratele comisionului (și, prin urmare, remunerația FDJ) ar fi scăzut cu mai puțin decât ar fi scăzut în situația în care drepturile ar fi fost menținute pe perioadă nedeterminată.
- (119) Modificările ratelor se bazează pe creșterea preconizată a sumelor câștigate, astfel cum se prevede în planul de afaceri utilizat la calcularea redevenței⁽⁶²⁾. În acest scop, autoritățile franceze au făcut referire la ipotezele folosite în celelalte metode, ajustând frecvența de reducere a ratelor comisionului pentru a ține seama de cunoașterea faptului că drepturile exclusive vor înceta după 25 de ani.
- (120) Comisia consideră că fundamentarea scenariului său contrafactual, în absența Legii PACTE, pe ipoteza că drepturile ar fi fost limitate în timp (cu alte cuvinte, pe considerentul că FDJ ar fi continuat să beneficieze de condițiile anterioare Legii PACTE, dar numai timp de 25 de ani, adică până în 2044) reprezintă o abordare prudentă pentru a stabili absența ajutorului.

⁽⁶²⁾ În trecut, ministrul bugetului modifica periodic ratele comisionului FDJ (în funcție de categoria fiecărui joc din 1997 până în 2016, apoi în funcție de intervalul RPJ începând din 2016). Pe lângă faptul că răspundeau evoluțiilor economice mai ample, aceste modificări reflectau și evoluția sumelor pariate de jucători.

- (121) Comisia consideră că există motive pentru a presupune că ratele comisionului nu ar fi scăzut la fel de puternic în scenariul limitat în timp, având în vedere că drepturile ar fi fost limitate la 25 de ani în planul de afaceri anterior Legii PACTE. În acest sens, Comisia consideră că durata drepturilor și nivelul remunerației sunt legate între ele din punct de vedere conceptual, iar acest factor influențează atât remunerația, cât și profitabilitatea FDJ. În plus, Comisia observă că Franța a modificat doar frecvența reducerilor ratei, aceasta realizându-se în concordanță cu creșterea preconizată a sumelor pariate și cu ajustările efectuate înainte de introducerea Legii PACTE.
- (122) Ipotezele care stau la baza metodei 4 dau o valoare de [...] EUR pentru drepturi în scenariul contrafactual (în absența Legii PACTE).
- (123) Întrucât valoarea drepturilor în scenariul factual (ulterior Legii PACTE) este de [...] EUR, prin metoda 4 se obține o valoare a redevenței de 477 de milioane EUR, cu 97 de milioane EUR mai mult decât suma de 380 de milioane EUR calculată de CPT.

6.1.5.1.3. Concluzie

- (124) În concluzie, redevența calculată prin metoda 4 se ridică la 477 de milioane EUR, cu 97 de milioane EUR mai mult decât remunerația calculată de CPT (380 de milioane EUR).
- (125) Pentru a se asigura că nu este implicat niciun ajutor, Comisia constată că Franța s-a angajat să majoreze redevența cu 97 de milioane EUR în comparație cu remunerația calculată de CPT.

7. CONCLUZII

- (126) Comisia concluzionează că acordarea de drepturi exclusive întreprinderii FDJ în temeiul Legii PACTE nu a conferit un avantaj economic pentru La Française des Jeux.
- (127) Prin urmare, măsura nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Măsura pusă în aplicare de Republica Franceză în favoarea La Française des Jeux, majorată cu 97 de milioane EUR, nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Republicii Franceze.

Adoptată la Bruxelles, 31 octombrie 2024.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Vicepreședintă executivă