

N° 692

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 juin 2016

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la **situation de la filière équine,***

Par Mme Anne-Catherine LOISIER,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Claude Lenoir, *président* ; Mmes Élisabeth Lamure, Delphine Bataille, MM. Alain Bertrand, Martial Bourquin, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Joël Labbé, Michel Le Scouarnec, Yannick Vaugrenard, *vice-présidents* ; M. Marc Daunis, Mme Valérie Létard, M. Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Gérard Bailly, Jean-Pierre Bosino, Henri Cabanel, François Calvet, Roland Courteau, Alain Duran, Mmes Frédérique Espagnac, Dominique Estrosi Sassone, M. Daniel Gremillet, Mme Annie Guillemot, MM. Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Daniel Laurent, Philippe Leroy, Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Anne-Catherine Loisier, MM. Michel Magras, Franck Montaugé, Robert Navarro, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Sophie Primas, MM. Yves Rome, Henri Tandonnet.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
I. LES ATOUTS ET L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE D'UNE FILIÈRE D'EXCELLENCE.....	7
A. LA RÉUSSITE ET LE RAYONNEMENT INTERNATIONAL DU MODÈLE FRANÇAIS	7
1. <i>Une réussite française ancrée dans les territoires et dont les « fondamentaux » sont plus solides que partout ailleurs dans le monde.....</i>	<i>7</i>
2. <i>Le rayonnement international du modèle français s'amplifie.....</i>	<i>7</i>
3. <i>Une filière qui a su perpétuer l'art équestre et s'adapter aux nouvelles exigences du bien-être animal</i>	<i>8</i>
B. L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DE LA FILIÈRE ÉQUINE POUR NOS TERRITOIRES	12
1. <i>Une place autrefois fondamentale qui a laissé des traces dans nos structures administratives et notre mémoire collective.....</i>	<i>12</i>
2. <i>Le gisement d'activités et d'emplois induit par notre cheptel de plus d'un million d'équidés</i>	<i>13</i>
II. LES PRINCIPALES DIFFICULTÉS QUI FRAGILISENT LE MONDE DU CHEVAL	14
1. <i>La filière des courses hippiques est confrontée à des défis majeurs.....</i>	<i>15</i>
2. <i>Les centres équestres : une mécanique d'autofinancement et de croissance bouleversée par les hausses de TVA ainsi que par la modification des rythmes scolaires</i>	<i>17</i>
3. <i>L'élevage d'équidés est en forte régression</i>	<i>19</i>
4. <i>Le secteur de la viande de cheval subit une tendance baissière de long terme.....</i>	<i>19</i>
III. LES RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES ET LES MESURES SECTORIELLES ATTENDUES PAR LES ACTEURS	20
A. AMÉLIORER LES AIDES ET CLARIFIER LES OBLIGATIONS DES ÉLEVEURS D'ÉQUIDÉS AINSI QUE DES CENTRES ÉQUESTRES.....	20
B. REVENIR SUR LES HAUSSES DE TAUX DE TVA QUI ONT FAIT BASCULER « DANS LE ROUGE » BEAUCOUP D'ENTREPRISES DE LA FILIÈRE ÉQUINE	22
1. <i>Le Parlement a souligné les inconvénients, pour le monde du cheval, de la décision européenne tendant à limiter sévèrement l'application de taux réduits</i>	<i>22</i>
2. <i>L'impact de la hausse des taux est d'autant plus négatif qu'il est intervenu dans une phase de fragilité de la filière et ne prend pas en compte les spécificités du modèle français</i>	<i>23</i>
3. <i>Unanimentement souhaitée par la filière équine, l'application d'un taux réduit serait conforme à la logique fiscale et économique et à l'exigence de simplicité.....</i>	<i>25</i>
C. CONSOLIDER LE MODÈLE FRANÇAIS PAR LEQUEL LES PARIS HIPPIQUES FINANCENT LE SOCLE TERRITORIAL DE LA FILIÈRE ÉQUINE	27
1. <i>Un rappel : le relatif désengagement de l'État a été compensé par une solidarité gérée par la filière avec la création des fonds Éperon et Équitation</i>	<i>28</i>
2. <i>La nécessité d'un rééquilibrage et d'une limitation des entraves aux efforts déployés pour maintenir les recettes issues des paris hippiques.....</i>	<i>32</i>
3. <i>Réaffirmer l'exigence de la solidarité financière au sein de la filière équine et clarifier ses canaux de transmission</i>	<i>35</i>

EXAMEN EN COMMISSION.....	41
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	53

Mesdames, Messieurs,

Le 27 mai 2015, en tant que présidente de la section « cheval » du groupe d'études de l'élevage, votre rapporteure avait suggéré à notre commission de réaliser un audit sur la situation de la filière équine, le président Jean Claude Lenoir faisant alors observer que le monde du cheval est en crise et que les centres équestres, notamment, pâtissent beaucoup de la TVA à 20 %. Votre rapporteure remercie ses collègues de lui avoir confié cette mission, dont l'enjeu est la préservation d'un secteur important pour le dynamisme de nos territoires.

Au cours de ses auditions, le groupe d'études a pu mesurer la diversité du monde du cheval et sa fragilité globale grâce à des intervenants dont il convient de saluer la disponibilité et la compétence. Les remontées de terrain expriment un sentiment d'inquiétude d'autant plus vif que les acteurs constatent que tous les indicateurs ou presque sont orientés à la baisse pour l'élevage, les courses et les centres équestres, le révélateur de cette crise qui frappe toutes les activités liées aux équidés étant la diminution importante de la production de chevaux.

Pourtant, jusqu'au début des années 2000, la filière équine française était en plein essor. Le repli est intervenu à partir de 2010, dans un contexte économique difficile de hausse des charges et de recul du pouvoir d'achat. Par-dessus tout, depuis 2013, les paris hippiques - c'est-à-dire le socle financier du monde du cheval - et les activités équestres, qui résistaient jusqu'alors, subissent également une tendance à la baisse. L'effondrement des courses hippiques chez nos voisins italiens et allemands témoigne de la solidité relative du modèle français mais aussi des dangers majeurs auxquels il doit faire face. Le risque le plus élevé, comme en témoigne, par exemple, le succès des courses hippiques virtuelles en Italie, est celui du remplacement de l'animal vivant utilisé à des fins de loisir ou de compétition par des logiciels permettant de développer des jeux attractifs pour les nouvelles générations et financièrement rentables pour les nouveaux opérateurs.

Il faut surtout insister sur le fait que l'augmentation des taux de TVA - portés au taux normal de 20 % - a été appliquée à partir du 1^{er} janvier 2013, au plus mauvais moment du cycle de la filière, dans une phase de durcissement de la concurrence internationale et de désengagement progressif de l'État. Conséquence directe : alors que le manque de cohésion de la filière se manifestait déjà pendant les années de croissance, les

difficultés internes ont été exacerbées par la fragilisation économique et financière des acteurs.

Face à cette situation, et avec pragmatisme, le groupe d'études a avant tout centré son attention sur les mesures urgentes, transversales et consensuelles permettant de préserver la viabilité immédiate des principales filières équines, c'est-à-dire de nombreux emplois et l'activité induite sur nos territoires. Le groupe s'est également efforcé de cerner les pistes d'orientation à plus long terme qui permettraient d'adapter les différents compartiments de la filière cheval au nouveau contexte budgétaire, économique, environnemental et social.

Au cours de sa réunion du 15 juin 2016, la commission des Affaires économiques a autorisé la publication du présent rapport.

Elle a également décidé d'exprimer son soutien aux recommandations qui y sont formulées, en insistant sur la nécessité d'un retour à des taux de TVA réduits pour la filière équine.

L'évidence d'une telle mesure s'impose tout particulièrement pour nos centres équestres puisque la directive TVA, dans sa configuration actuelle, favorise le modèle dominant en Europe par lequel le cavalier possède sa propre monture tandis qu'elle pénalise la démocratisation de l'équitation portée par la tradition française du « cheval partagé ».

I. LES ATOUS ET L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE D'UNE FILIÈRE D'EXCELLENCE.

A. LA RÉUSSITE ET LE RAYONNEMENT INTERNATIONAL DU MODÈLE FRANÇAIS

Dans une conjoncture particulièrement difficile, le monde du cheval doit rassembler ses forces et votre rapporteure, qui est également présidente de la section « Cheval », tient avant tout à rappeler l'excellence de la filière équine qui s'appuie sur une longue tradition et dispose d'atouts indéniables.

1. Une réussite française ancrée dans les territoires et dont les « fondamentaux » sont plus solides que partout ailleurs dans le monde

Le rapport d'Ambroise Dupont, **présenté en juillet 2013** et intitulé « Filière hippique : réformer pour pérenniser un modèle d'excellence », montre parfaitement que **notre filière cheval est une réussite française, ancrée dans les territoires**. Plusieurs des plus belles courses hippiques sont courues chaque année dans notre pays, et au-delà de ces vitrines prestigieuses, toute une filière, essentiellement agricole, vit pour améliorer les races chevalines, en créant du lien social et en entretenant une passion qui fait partie de notre histoire.

Le « **modèle français** » se définit ainsi par la **symbiose entre paris hippiques et filière cheval**. Ce modèle est critiqué mais il faut avant tout constater qu'il réussit beaucoup mieux que les autres. Chez nos voisins européens, la filière hippique a par exemple subi un véritable naufrage en Italie et a fortement décliné en Allemagne. En Italie, alors que les paris sportifs ont fortement progressé, la part des paris hippiques est passée de 15 % à environ 1 % en 15 ans.

2. Le rayonnement international du modèle français s'amplifie

Non seulement le modèle français résiste mieux qu'ailleurs mais son rayonnement international s'amplifie, comme le montrent les accords de coopération signés avec la Chine. Ce pays souhaite développer les ressources issues des courses pour relancer la filière cheval et l'élevage, limiter l'exode rural, répondre à l'engouement des Chinois pour les loisirs équestres et développer des infrastructures « vertes » dont les grandes villes comme Pékin et Shanghai ont tant besoin.

Le rayonnement et l'exportation du modèle français trouvent leur illustration la plus récente dans le **projet de développement d'une filière cheval en Chine** en phase d'élaboration avec les autorités chinoises. Depuis décembre 2011, des délégations de représentants des courses de chevaux et du sport équestre rencontrent régulièrement les principaux acteurs chinois concernés.

Le ministère des Sports chinois a autorisé une expérimentation de courses hippiques et envisage la création d'hippodromes dans plus de sept villes en Chine. Le ministère de l'agriculture chinois (Chinese Horse Industry Association) a conclu une convention de partenariat avec le Cheval Français (Le Trot) et un accord de coopération avec la chaîne Equidia. Des cavaliers chinois de haut niveau sont entraînés par des cadres français et, au printemps 2014, un protocole sanitaire permettant l'exportation en Chine de chevaux français a été signé. Enfin, l'exportation de nos savoir-faire et de nos produits vers la Chine se manifeste par la présence au Salon du cheval de Pékin d'un stand français plus important que celui des autres pays.

3. Une filière qui a su perpétuer l'art équestre et s'adapter aux nouvelles exigences du bien-être animal

Ce bref rappel de l'excellence de notre filière équine appelle plusieurs observations complémentaires.

Tout d'abord, la liste des chevaux de course français « de légende » est particulièrement longue, depuis « Gladiateur » qui, en remportant le Derby d'Epsom en 1865, a été le premier cheval non britannique à triompher dans ce qui était alors la plus grande course du monde, jusqu'à « Princesse d'Anjou » - petite jument bai-brune - qui a remporté de prestigieuses courses contre des chevaux à la stature beaucoup plus impressionnante.

Parce que la plupart des rapports officiels ont tendance à se focaliser sur l'aspect purement financier de notre filière équine, votre rapporteure tient à souligner que celle-ci brille par ses résultats - par exemple, dans les années 1980, l'épopée de Pierre Durand avec sa monture au caractère difficile « Jappeloup » a marqué les esprits avec l'obtention la médaille d'or aux Jeux olympiques de Séoul en 1988 - et par l'organisation de grands événements sportifs comme les Jeux Equestres Mondiaux en 2014, et, chaque année depuis 1994, les Championnats de France d'équitation sur le Parc Équestre Fédéral (PEF) de Lamotte-Beuvron.

Cette réputation explique que des professionnels de toute l'Europe viennent élever, entraîner et faire courir leurs chevaux en France : une ouverture de haras sur deux est financée par des investisseurs étrangers. Le secteur hippique français est ainsi une filière agricole et économique à part entière, exportatrice de chevaux et de paris à travers le monde. Même si les

importations de chevaux augmentent de façon inquiétante, la France reste encore aujourd'hui le quatrième exportateur mondial dans un marché dont le potentiel est important, en particulier pour l'équitation de loisir, avec la montée des classes moyennes dans les pays que l'on qualifiait d'« émergents » voici quelques années (cf. infra les analyses plus détaillées sur ce point).

Ensuite, les spectacles consacrés au cheval – cirque Gruss, Cadre noir de Saumur, Bartabas, Musée vivant du Cheval de Chantilly – sont ancrés dans nos traditions. Cela témoigne de la nécessité de **préserver l'art équestre tout en répondant aux nouvelles demandes d'équitation ludique**. Cet équilibre n'est pas simple à gérer pour les centres équestres : les transformations liées au développement de l'équitation enfantine et ludique rencontrent l'opposition des partisans de l'équitation traditionnelle fondée sur une pédagogie de l'effort et de la persévérance. Certains acteurs craignent ainsi que les contraintes du marché n'aboutissent à une baisse du niveau technique de l'enseignement.

Sur ce point, le groupe d'études tient à rappeler que la préservation d'un haut niveau technique est une des composantes fondamentales de l'excellence de notre filière cheval.

Telle est aujourd'hui une des missions assignées à l'**Institut français du cheval et de l'équitation** (IFCE) dont l'existence même est aujourd'hui remise en cause.

L'ORIGINE DE L'INSTITUT FRANÇAIS DU CHEVAL ET DE L'ÉQUITATION (IFCE) ET SA REMISE EN CAUSE PAR LE DERNIER RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

Créés par Colbert sous Louis XIV, les **Haras nationaux** avaient pour objectif de pallier la pénurie de la France en étalons de qualité. Longtemps simple service de l'État, ils sont devenus en 2000 l'établissement public « Les Haras nationaux » (EPHN), dont la mission est « de promouvoir et de développer l'élevage des équidés et les activités liées au cheval en partenariat notamment avec les organisations socioprofessionnelles, les collectivités locales et les associations ». L'établissement comptait en 2000 23 haras, 1 100 agents, 220 stations de monte et 1 472 chevaux ; il disposait d'un budget de l'ordre de 65 millions d'euros.

Après que cet établissement public a fait l'objet d'un certain nombre de critiques portant sur sa rigidité de gestion, il a été décidé, en 2008, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), de « recentrer les Haras nationaux sur leurs seules missions de service public » et de les rapprocher de l'**École nationale d'équitation** (ENE) qui, créée en 1972 et située à Saumur, abrite le **Cadre noir** dont les représentations constituent le fleuron de l'équitation « à la française », assure des formations aux métiers de l'équitation et aux arts équestres et participe à l'entraînement des cavaliers de haut niveau en lien avec la Fédération française d'équitation.

La fusion de ces deux organismes a donné naissance à l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE) par décret du 22 janvier 2010.

Comme l'indique la Cour des comptes dans son rapport annuel 2016 publié en février dernier, « cette fusion marie deux établissements diamétralement opposés tant dans leurs missions et leur organisation que dans la composition de leur personnel et leur culture ». Elle s'est accompagnée de la création, en décembre 2010, d'un groupement d'intérêt public (GIP) appelé France-Haras, auquel sont dévolues les activités commerciales de reproduction équine des Haras nationaux (l'étalonnage et le fonctionnement des centres de monte désormais intitulés « centres techniques ») afin d'en organiser en cinq ans le transfert vers le privé, conformément à une décision de l'Autorité de la concurrence.

Pour l'essentiel, l'IFCE, constitué sous forme d'établissement public national à caractère administratif, et placé sous la tutelle conjointe des ministres chargés de l'agriculture et des sports, a, selon le code rural et de la pêche maritime, quatre principales missions :

- procéder pour le compte de l'État à l'**identification des équidés** et assurer la tenue du fichier central des équidés immatriculés (SIRE) ainsi que le suivi des propriétaires et détenteurs, pour participer à la **traçabilité** des équidés ;

- organiser des **formations** aux métiers de l'élevage, des arts et sports équestres, ainsi qu'aux métiers relatifs au cheval ;

- participer à l'accueil et au développement des disciplines sportives équestres de **haut niveau** et contribuer à mettre à la disposition des cavaliers de haut niveau des chevaux dotés des meilleures qualités sportives ;

- favoriser le **rayonnement** de l'art équestre au travers notamment de l'ex-ENE, dont les professeurs d'équitation sont les écuyers du Cadre noir.

Très critique sur la gestion, le déséquilibre financier, la gouvernance et le surdimensionnement des moyens de l'IFCE par rapport à ses missions actuelles, la Cour des comptes suggère la suppression de cet établissement, ce qui s'accompagnerait, tout d'abord, de la dévolution de ses activités de service public aux ministères respectivement chargés de l'agriculture (base de données SIRE, recherche, observation du marché) et des sports (formation et équitation de tradition française), ensuite, de la réaffectation des personnels de l'IFCE et enfin de la cession de son patrimoine immobilier.

Même si un certain nombre de constats effectués par la Cour des comptes sont indiscutables, le monde du cheval estime dans sa grande majorité que la suppression de l'IFCE et le retour à un schéma d'organisation purement étatique n'est pas la solution la plus opportune. Votre rapporteure fait observer qu'une telle orientation - qui s'ajouterait à plusieurs changements de cap successifs - irait en sens contraire de l'évolution de la filière dans son ensemble vers plus d'autonomie. En effet, l'excellence de notre modèle repose sur la traçabilité des équidés, la formation de haut niveau et, plus généralement, un savoir-faire, en particulier dans le domaine

génétique, qu'il convient de ne pas laisser « s'évaporer ». De façon plus pragmatique, il convient de faire confiance à l'intelligence territoriale pour valoriser un certain nombre de sites qui pourraient être transférés aux collectivités locales et de rechercher le moyen d'améliorer la diffusion du patrimoine immatériel de l'IFCE, ce qui supposerait, concrètement, une plus grande disponibilité des agents et une meilleure synergie avec les acteurs locaux. **L'ensemble de ces arguments plaide donc davantage pour plus de dynamisme dans la poursuite de la réforme de l'IFCE que pour une suppression de cet organisme.**

Enfin, le **bien-être animal** fait l'objet d'une attention particulière dans le monde du cheval. L'amplification des efforts consentis dans ce domaine depuis plusieurs années a été consacrée, le 4 mars dernier, au Salon de l'Agriculture, par la signature conjointe de la « Charte pour le bien-être équin », impliquant toutes les familles professionnelles du cheval représentées par Le Trot et France Galop, la Fédération nationale du cheval, l'Association vétérinaire équine française, la Fédération française d'équitation et le Groupement hippique national.

Cette « Charte du bien-être équin » se compose de huit prescriptions que doivent respecter toutes les personnes qui travaillent en relation avec des chevaux. Fin 2016, la charte fera l'objet de « déclinaisons techniques » à l'attention des professionnels, pour sa mise en œuvre.

LES HUIT PRINCIPES DE LA CHARTE DU BIEN-ÊTRE ÉQUIN DU 4 MARS 2016

- 1) Veiller à établir une relation de confiance lors de la manipulation des chevaux et de leurs contacts avec l'homme.
- 2) Garantir un approvisionnement en eau et en aliments suffisants et adapté aux besoins physiologiques et comportementaux des chevaux, ainsi qu'à l'intensité du travail demandé.
- 3) Offrir aux chevaux un lieu de vie aménagé de manière à prévenir les risques de blessures et de maladies et leur permettant de s'adapter aux variations climatiques.
- 4) Veiller à structurer et à aménager l'environnement de vie des chevaux de façon à leur permettre d'exprimer leurs comportements naturels et à leur offrir un confort de repos et de travail.
- 5) Respecter le caractère grégaire des chevaux en favorisant les contacts sociaux positifs entre eux afin de limiter les troubles comportementaux.
- 6) Définir collectivement les bonnes pratiques d'élevage, de détention et d'utilisation des chevaux dans l'objectif de limiter les risques pour leur santé.
- 7) Prévenir ou soulager la douleur.
- 8) Assurer, tout au long de la vie des chevaux, les soins nécessaires. Leur mort doit advenir dans des conditions décentes lorsqu'il n'existe pas de traitements efficaces et économiquement supportables.

Ces règles générales synthétisent tout un ensemble de normes existantes. Par exemple, s'agissant des interrogations qui ont été relayées par les médias sur l'usage de la cravache dans le secteur des courses, il convient de préciser que plusieurs dispositions des codes des courses au galop et au trot réglementent la dimension des cravaches et en prohibent l'usage abusif. Sur cette base, les règlements d'application mis en œuvre par les commissaires de courses interdisent au jockey de donner plus de huit coups de cravache à son cheval durant une course de galop et sept pour les courses de trot. Pour sa part, la Fédération française d'équitation en a limité le nombre à trois en saut d'obstacles depuis 1990.

En conclusion de cette première série de constatations, on peut faire observer que dans tous les secteurs d'activité, les difficultés économiques aggravent les conflits et les divisions. Pour que la filière cheval puisse échapper à cette loi sociologique, il a semblé indispensable à votre rapporteure de rappeler son socle d'excellence, car il s'agit d'**un vecteur de cohésion du monde du cheval et d'un indicateur de son potentiel de rebond.**

B. L'IMPORTANCE ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE DE LA FILIÈRE ÉQUINE POUR NOS TERRITOIRES

1. Une place autrefois fondamentale qui a laissé des traces dans nos structures administratives et notre mémoire collective

Historiquement, le cheval a été un vecteur économique fondamental et un instrument de puissance des armées : d'ailleurs, en 732, le Pape avait déconseillé d'en manger pour le réserver à un usage militaire, face aux Sarrasins, et on trouve peut-être encore quelques traces de cet interdit dans notre mémoire collective. Le cheval a également façonné nos structures administratives puisque les premiers départements français ont été délimités en 1790 de sorte que chaque citoyen puisse atteindre sa préfecture à cheval en une journée.

Dans la période récente, le cheval a été essentiellement centré sur les loisirs, l'équitation et les courses hippiques. Aujourd'hui, et sans doute plus encore à l'avenir, on constate un regain de l'usage du cheval pour le travail, à des fins thérapeutiques ou encore de réinsertion, ce qui correspond à des objectifs de cohésion sociale, de santé et de développement durable.

2. Le gisement d'activités et d'emplois induit par notre cheptel de plus d'un million d'équidés

Quelques chiffres illustrent l'**impact économique** de ce secteur très diversifié.

On recense **1,1 million d'équidés** en France (fin 2014¹), dont deux tiers de chevaux de selle et de poneys, un cinquième de chevaux de races de courses, les ânes et les chevaux de trait représentant respectivement 8 % et 6 % de la population. Au total, notre cheptel est à peine inférieur à celui de l'Allemagne ou du Royaume-Uni, ces trois pays totalisant plus de la moitié du cheptel équin européen.

Comme l'indique le rapport du groupe de travail Prospective équine, publié en octobre 2012², une grande variété d'entreprises interviennent dans la filière équine, ce qui correspond à la diversité des segments de cette dernière : courses, sports et loisirs, travail et production de viande. Parmi les **53 300 entreprises** se rattachant à ce secteur, 64 % se consacrent à l'élevage : pour bon nombre d'entre elles le cheval est une opportunité de diversification. Ces structures génèrent un chiffre d'affaires d'environ 14 milliards d'euros, dont environ 12 % proviennent des activités agricoles. La prise de paris hippiques représente 80 % de ce chiffre d'affaires global dont un peu plus des trois quarts sont redistribués sous forme de gains aux parieurs.

L'élevage regroupe environ 12 % du total des **emplois** de la filière : 80 % des élevages ne détiennent qu'une à deux juments et 85 % des éleveurs ne sont pas spécialisés dans cette activité. La production en races étrangères ne représente que 9 % de l'effectif mais est en constante augmentation, ce qui témoigne d'un engouement pour ces races dont certaines sont plus spécifiquement orientées vers le loisir.

La plupart des emplois sont ainsi concentrés dans les écuries de courses et les établissements équestres, qui sont de plus grosses entités. Au total, environ 39 000 salariés agricoles et 32 800 équivalents temps plein (ETP) non agricoles sont employés dans la filière. Les salariés agricoles sont plutôt jeunes, 30 ans en moyenne, et connaissent un fort « turn-over ». Les femmes sont surreprésentées dans les établissements équestres, mais sous-représentées chez les cavaliers professionnels ou les entraîneurs. Enfin, la part du bénévolat, bien que difficile à quantifier, est très importante et nombre de manifestations hippiques ou équestres ne pourraient avoir lieu sans la mobilisation de bénévoles.

¹ *Tableau économique, statistique et graphique du cheval en France, publié en novembre 2015 par l'IFCE.*

² *La filière équine française à l'horizon 2030 Rapport du groupe de travail Prospective équine Octobre 2012 - Christine Jez (Coordination), Bernard Coudurier, Marion Cressent, Florence Méa, Philippe Perrier-Cornet, Emmanuel Rossier. Publié sous l'égide de l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA) et de l'Institut Français du Cheval et de l'Équitation (IFCE).*

Les données disponibles ne permettent pas d'évaluer précisément la **balance commerciale équine**. Selon les statistiques douanières, la France est le quatrième exportateur mondial de chevaux vivants (4 963 chevaux en 2011). Néanmoins, la base SIRE comptabilise environ 7 000 chevaux de selle importés en 2011, chiffre supérieur à celui des douanes et en nette hausse depuis quelques années. Au total, les acteurs de la filière estiment que notre solde commercial pourrait être négatif.

Concernant la **viande chevaline**, la France importe de la viande rouge d'équidés adultes et exporte la viande rosée de poulains, en particulier vers l'Italie et la Belgique, avec un solde qui s'améliore mais reste négatif.

Capables d'occuper des milieux très variés, y compris délaissés par l'agriculture, les chevaux contribuent à l'**entretien des espaces** et à la préservation des paysages. Les activités et le tourisme équestres - ce dernier représentant 1,1 million de pratiquants - participent également au **dynamisme des territoires**.

Omniprésent à la fin du XIX^e siècle, à la fois pour les travaux agricoles et en ville, le cheval de trait retrouve progressivement un usage quotidien, en zone urbaine, rurale ou périurbaine : dans les milieux fragiles ou isolés, la **traction animale** s'avère très performante et beaucoup moins agressive pour les sols que la seule utilisation des engins motorisés. Leur utilisation a également un intérêt pour le développement de l'agriculture biologique, avec la recherche de nouvelles pratiques moins intrusives ou de développement d'une image spécifique. En milieu urbain, le cheval retrouve également une place en contribuant au tourisme ou à des missions de service public.

En matière sociale, selon la Fédération française d'équitation, sur les 500 000 personnes souffrant de handicaps physiques ou de troubles mentaux en France, 100 000 pratiquent déjà l'équitation de rééducation et l'équithérapie. 2 465 centres équestres en France accueillent des personnes handicapées, soit pour le loisir, soit en association avec des professionnels de santé, et la « médiation équine » est utilisée depuis plus de 20 ans pour des jeunes enfants souffrant d'autisme et de troubles du comportement.

La filière cheval est donc un important gisement d'emploi, de loisirs, d'innovations et de santé pour nos concitoyens et nos territoires.

II. LES PRINCIPALES DIFFICULTÉS QUI FRAGILISENT LE MONDE DU CHEVAL

Jusqu'à présent, la filière équine française a fait preuve d'une plus grande résilience à la crise que celle des autres pays. Ce phénomène, qui peut s'expliquer non seulement par ses qualités intrinsèques mais aussi par une passion du cheval incitant les acteurs à poursuivre une activité non rentable, atteint néanmoins ses limites.

Quatre principales difficultés fragilisent le monde du cheval.

1. La filière des courses hippiques est confrontée à des défis majeurs

Elle génère environ 11 milliards d'euros de chiffre d'affaires dont 10 milliards issus des paris. On recense plus de 10 000 propriétaires de chevaux de courses et 30 000 chevaux actifs qui concourent sur 18 000 courses annuelles organisées sur les 244 hippodromes en activité en France.

Comme en témoignent ces chiffres impressionnants, notre système est parvenu à éviter le naufrage constaté chez certains de nos voisins européens mais au prix d'un fort accroissement du nombre de courses que certains ont qualifié de « fuite en avant ». En effet, l'ouverture des jeux en ligne et le vieillissement de la clientèle traditionnelle des paris hippiques induisent un risque de régression des paris hippiques qui a été combattu par une politique de densification du programme de courses pour augmenter l'offre de paris. Tout le problème est que la hausse des recettes des courses de chevaux a été inférieure à celle des coûts. Il en résulte, pour les propriétaires, une moindre rentabilité et un découragement qui ont un « effet domino » sur les entraîneurs et les éleveurs fragilisés à leur tour par le déclin de la demande solvable qui leur est adressée par les propriétaires.

RAPPEL DU CADRE JURIDIQUE APPLICABLE AUX COURSES ET AU MODÈLE ORIGINAL DU PARI MUTUEL URBAIN (PMU).

Juridiquement, l'institution des courses repose sur des textes anciens - la loi du 2 juin 1891 - établissant un double **monopole** au profit des sociétés de courses : sur l'organisation des courses de chevaux et sur la prise de paris qui ne peuvent être que mutuels. Le modèle économique de la filière et son mode de gouvernance sont le reflet de ce double monopole.

Alors que la prise de paris hippiques était, à l'origine, permise uniquement au sein des hippodromes, elle a été autorisée hors de ces derniers par la loi de finances du 16 avril 1930, ce qui a entraîné la création en 1931, par ces mêmes sociétés de courses, d'un service commun : le Pari Mutuel Urbain (PMU). Le décret du 4 octobre 1983 a transformé ce service commun en un groupement d'intérêt économique (GIE), forme juridique que le PMU a conservée depuis.

Aujourd'hui, le GIE PMU regroupe 57 sociétés de courses, avec d'une part, les sociétés de courses locales, qui organisent des courses de chevaux sur les hippodromes qu'elles exploitent et, d'autre part, les deux sociétés-mères - France Galop pour les courses de plat et d'obstacles et le Cheval Français pour les courses de trot - dont la mission est d'organiser et de réglementer les courses au niveau national.

Le statut de GIE implique la transparence fiscale : c'est pourquoi le PMU reverse l'intégralité de son résultat net aux sociétés de courses, contribuant au financement de la filière équine.

La loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne a renforcé le monopole de l'organisation des courses en définissant les obligations de service public incombant aux sociétés-mères. Cependant, la loi du 12 mai 2010 a limité aux seuls paris hippiques « en dur » le monopole légal que le PMU continue d'exercer via un réseau d'environ 12 000 points de vente physiques. Le PMU a ainsi perdu le monopole légal qu'il détenait jusqu'alors sur les paris hippiques en ligne. En revanche, ce texte a permis au PMU d'étendre son activité aux paris sportifs ainsi qu'au poker en ligne.

L'ouverture à la concurrence des paris hippiques en ligne comportait dès l'origine un nouveau risque de diminution à moyen terme des recettes tirées des paris hippiques alors même que les enjeux avaient commencé à stagner à partir de 2008 après dix années de croissance. Cette évolution du marché est donc intervenue à un moment critique où les paris hippiques pouvaient être analysés comme un produit « mature » caractérisé par deux phénomènes : d'une part, un taux de pénétration dans la population qui diminue et, d'autre part, un âge des parieurs hippiques plus élevé que celui des segments concurrents en ligne comme les paris sportifs et le poker.

La croissance du PMU qui est intervenue par la suite a été, pour l'essentiel, tirée par les activités Internet, en particulier les paris sportifs et le poker. S'agissant des paris hippiques, la très forte augmentation des enjeux pris par les opérateurs étrangers a partiellement compensé la baisse des paris vendus dans le réseau de points de vente physiques en France.

Dans sa dernière analyse du marché des jeux en ligne portant sur le dernier trimestre 2015, l'Autorité de régulation des jeux en ligne (Arjel) – qui, comme son nom l'indique, ne régule pas le réseau physique – indique que le secteur des paris sportifs (1,4 milliard d'euros) est la seule composante du marché des jeux d'argent en ligne à connaître une dynamique de croissance qui s'est accentuée en 2015. En sens inverse, les mises enregistrées en paris hippiques (1,02 milliard d'euros) « reculent continuellement et sont en baisse pour la quatrième année consécutive ». Jusqu'en 2013 – en ce qui concerne l'activité en ligne – les enjeux enregistrés en paris hippiques étaient nettement supérieurs à ceux réunis en paris sportifs puis, en 2014, l'équilibre s'est inversé et, en 2015, la prédominance des paris sportifs s'accélère.

Pour tenter de contrecarrer le phénomène majeur d'érosion des paris hippiques initiés depuis la France, l'opération PMU 2020 a pour objectif de recruter 50 000 nouveaux clients de moins de 35 ans dès 2014 et, simultanément, de ramener le public sur les hippodromes en valorisant les courses comme un sport spectacle. En même temps, conformément aux préconisations du comité stratégique présidé par Ambroise Dupont,

L'Institution des courses a mené une politique très volontariste de compression des dépenses de fonctionnement et de restructuration.

Ces efforts ne pourront porter leurs fruits qu'à deux conditions : d'une part, l'équilibre commercial entre le PMU et ses opérateurs concurrents ne doit pas être menacé par diverses évolutions techniques et, d'autre part, il convient de mieux prendre en considération la mission de service public confiée par la loi aux sociétés de courses en faveur du soutien à la filière équine - ces deux aspects faisant l'objet de développements dans la partie du présent rapport consacrée aux recommandations (cf. infra).

Par ailleurs, le constat selon lequel le nombre de courses hippiques semble avoir atteint un maximum dans notre pays amène logiquement à explorer les possibilités de développement de ce secteur à l'international, ainsi que les possibilités de partenariat avec nos voisins européens ou hors de l'Union européenne, comme l'illustre l'exemple chinois mentionné plus haut. Encore faut-il lever d'éventuels obstacles juridiques ou statutaires à une telle évolution en examinant, par exemple, si le statut actuel du PMU, qui est un groupement d'intérêt économique, n'entrave pas sa capacité d'action financière en l'empêchant de contracter des emprunts dans de bonnes conditions.

2. Les centres équestres : une mécanique d'autofinancement et de croissance bouleversée par les hausses de TVA ainsi que par la modification des rythmes scolaires

L'augmentation des charges plus rapide que celle des recettes résume également les difficultés qui frappent les centres équestres depuis quelques années.

D'un côté, le pouvoir d'achat des 2,2 millions de cavaliers que recense notre pays a diminué. Ce chiffre inclut les 700 000 licenciés de la Fédération française d'équitation (FFE) qui occupe la troisième place des fédérations sportives. Les femmes représentent 80 % de ces licenciés et l'équitation attire surtout les adolescentes puisque plus de 60 % de la population cavalière a moins de 15 ans. Entre 2001 et 2012, la FFE a enregistré une progression de 15 000 à 30 000 licenciés supplémentaires par an, cette croissance étant principalement due à l'augmentation des cavaliers à poneys alors que les licences tourisme et cheval progressent plus modérément.

Depuis 2012, les 4 500 centres équestres¹ qui emploient 17 400 salariés ont été confrontés non seulement à la diminution du **pouvoir**

¹ Le dernier *Tableau économique, statistique et graphique du cheval en France* publié en novembre 2015 par l'Institut Français du Cheval et de l'Équitation (IFCE) chiffre à 9 005 le nombre

d'achat de la clientèle mais aussi à la moindre disponibilité de celle-ci en raison de la modification des **rythmes scolaires** qui à elle seule a entraîné une diminution du chiffre d'affaires de 10 à 15 % le mardi soir, le mercredi matin et le samedi. Au cours des auditions, il a été plusieurs fois indiqué qu'il s'agit là d'un choc dont l'ampleur est comparable à celui de la hausse des taux de TVA.

Les représentants du Groupement Hippique National (GHN) ont souligné qu'**avant de subir les conséquences des hausses de taux de TVA, les centres équestres parvenaient à s'autofinancer et à se développer avec succès sans faire appel à des aides publiques**, ce qui correspond à leur tempérament. Afin de retrouver cette autonomie, **ce secteur marque donc sa très nette préférence pour un rééquilibrage des comptes par un retour à des taux de TVA réduits plutôt qu'à la prorogation - d'ailleurs incertaine - de dispositifs de compensation.**

Pour la première fois de leur histoire, nos centres équestres se sont mobilisés collectivement contre une hausse de la TVA qui apparaît peu équitable, car elle met en péril une logique de fonctionnement vertueuse mais sans équivalent ailleurs en Europe. En effet, **chez nos voisins européens, les cavaliers possèdent leur propre monture** et utilisent les installations des centres équestres. **À l'inverse, notre modèle de « cheval partagé » permet la pratique de l'équitation sans posséder un cheval.** Cette caractéristique a permis, en France plus qu'ailleurs, une démocratisation de ce sport. Cependant, sur le plan fiscal, l'annexe III de **la directive du 28 novembre 2006 dite « directive TVA » s'est « calée » sur le modèle dominant en Europe** : ce texte permet d'appliquer le taux réduit de TVA dans l'hypothèse où un cavalier ayant sa propre monture utilise un centre équestre en tant qu'équipement sportif. C'est pourquoi le présent rapport souligne avec force dans ses recommandations (ci-après) la nécessité de revenir à des taux réduits qui permettraient à nos centres équestres d'équilibrer leurs comptes tout en favorisant l'ouverture à tous de la pratique de l'équitation.

La situation actuelle est d'autant plus regrettable que les centres équestres restent, avec le « galop », les premiers secteurs de recrutement. Le métier de moniteur représentait traditionnellement 65 % des offres d'emploi et celui de palefrenier-soigneur 20 %.

d'établissements équestres affiliés à la Fédération française d'équitation, mais le nombre de centres équestres actifs, selon les représentants du Groupement Hippique National (GHN) se situe aujourd'hui entre 4 000 et 4 500 et on constate depuis plusieurs mois la fermeture d'un centre chaque semaine, en raison des difficultés analysées dans le présent rapport.

3. L'élevage d'équidés est en forte régression

Fondamentalement, les éleveurs ne peuvent plus faire face au prix élevé de l'ensemble des intrants – en particulier des actes vétérinaires, selon les auditions – et à l'accumulation de normes difficilement applicables, le tout face à une concurrence internationale en très nette progression.

Le nombre d'élevages, qui avoisinait 35 000 en 2014, a ainsi baissé de plus de 20 % depuis dix ans. Parallèlement, le cheptel de juments mises à la reproduction a également diminué d'un cinquième pour les chevaux de trait et de sport tandis qu'il a stagné pour les juments pur-sang.

Financièrement, la baisse du prix des chevaux de selle et de la demande adressée au marché intérieur, alors que les importations ont augmenté de 50 % en 10 ans, conjuguée à la hausse des charges et de la TVA ont fait plonger les excédents bruts d'exploitation depuis quatre ans. Ils se situent aujourd'hui entre 8 500 et 20 000 euros par an et par unité de main d'œuvre.

Dans le détail, la liste des difficultés auxquelles les éleveurs de chevaux doivent faire face comporte au moins quinze rubriques, parmi lesquelles le coût très élevé de la fin de vie des équidés, les difficultés d'application de la PAC, les normes d'accessibilité aux handicapés, le compte pénibilité, auxquelles s'ajoutent un volet fiscal insuffisamment favorable aux activités équestres et une prise en compte insuffisante du cheval dans le plan de soutien à l'élevage.

Parmi ces éleveurs, 4 900 sont spécialisés dans les **équidés de travail**, c'est-à-dire 24 races d'ânes et de chevaux de trait qu'il faut préserver, car certains animaux extraordinaires avec des aptitudes différenciées sont en voie de disparition.

4. Le secteur de la viande de cheval subit une tendance baissière de long terme

Le secteur de la **viande de cheval** est, pour sa part, soumis à une tendance baissière de long terme puisque sa consommation a été divisée par cinq depuis les années 1980. La viande chevaline qui reste consommée par environ 20 % des foyers français¹ provient essentiellement de l'importation tandis que la production française est exportée.

Ce marché nous réserve peut-être de bonnes surprises pour l'avenir. En effet, le groupe d'études s'est intéressé à la mise en place d'une filière

¹ En France, la viande de cheval est consommée à raison d'environ 300 grammes par habitant et par an – contre 33 kg de porc, 24 kg de viande bovine et 26 kg de volaille (Agreste conjoncture – décembre 2014).

d'exportation de viande de cheval vers le Japon. Elle connaît des difficultés initiales de définition et de vérification des normes sanitaires. Le plus frappant se situe dans la claire manifestation de volonté des acheteurs japonais de surmonter les obstacles administratifs et douaniers pour acquérir des produits français qui ont l'avantage de bénéficier d'une parfaite traçabilité et qui correspondent à une demande du consommateur nippon pour les sushis à la viande de cheval. L'avenir nous dira quelle est l'ampleur de ce gisement de croissance. On peut faire observer, d'une part, que depuis vingt ans, on constate une forte croissance de la consommation des produits « exotiques » et, d'autre part, que les qualités intrinsèques de la viande de cheval n'ont jamais été remises en cause puisque les crises de confiance alimentaires se sont accompagnées de sursauts de consommation de viande de cheval.

III. LES RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES ET LES MESURES SECTORIELLES ATTENDUES PAR LES ACTEURS

Pour permettre à la filière équine de surmonter la crise qu'elle traverse, il est opportun, d'une part, de broser le tableau des attentes des acteurs qui appellent des correctifs de bon sens et, d'autre part, de formuler en détail deux principales recommandations transversales.

A. AMÉLIORER LES AIDES ET CLARIFIER LES OBLIGATIONS DES ÉLEVEURS D'ÉQUIDÉS AINSI QUE DES CENTRES ÉQUESTRES

Sur la base des auditions, qui ont mis en évidence un certain nombre de freins à l'activité dans la filière cheval, votre rapporteure a tenu à broser un bref panorama des préconisations de bon sens qui correspondent aux attentes des acteurs de terrain.

S'agissant des éleveurs, il conviendrait d'abord de réduire et de mutualiser la charge (jusqu'à 500 euros par animal) que représente la fin de vie des équidés.

Plusieurs assouplissements et clarifications sont également nécessaires pour intégrer le cheval dans les aides de la PAC ainsi que dans le plan élevage.

L'ACCÈS AUX AIDES DE LA PAC : LEVER LES AMBIGUÏTÉS ET HARMONISER LES RÉPONSES FAITES AUX ÉLEVEURS ET AUX CENTRES ÉQUESTRES SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Par voie de question écrite, votre présidente de la section « Cheval » a interrogé en juillet 2015 le Gouvernement sur l'éligibilité à la PAC des agriculteurs et éleveurs de la filière cheval, en rappelant que dès 2013, un principe clair avait été posé : tous les détenteurs d'équidés disposant de surfaces agricoles et justifiant d'une **activité agricole** peuvent bénéficier des aides des deux premiers piliers de la PAC 2015.

Or, le 12 mai 2015, une note PAC du ministère de l'agriculture a plongé les acteurs de la filière cheval dans la confusion quant aux critères réels d'éligibilité en plaçant les centres et fermes équestres dans la « liste négative » d'activités ne donnant pas accès aux paiements.

À cette incertitude qui concerne les éleveurs professionnels s'ajoute un risque d'iniquité, car les particuliers, pour la plupart non fiscalisés, mais élevant des chevaux à titre de loisir, peuvent percevoir l'ensemble des aides de la PAC en tant que cotisants solidaires, s'ils répondent aux critères d'éligibilité.

Les aides de la PAC sont indispensables en ces temps de crise, en particulier pour les jeunes agriculteurs qui affrontent d'importantes difficultés pour s'installer.

En raison de ces incertitudes, certains opérateurs n'ont pas pu remplir les formalités requises et d'autres ont tout simplement abandonné leurs démarches pensant qu'ils ne rentreraient pas dans le cadre fixé par la note.

Dans sa réponse (publiée au JO Sénat du 3 septembre 2015 - page 2075) le ministère en charge de l'Agriculture s'est efforcé de clarifier la situation :

*« La réforme de la politique agricole commune (PAC) en 2015 a introduit la **notion d'agriculteur actif**, qui seul peut être éligible aux paiements directs, aux aides à l'agriculture biologique et à l'indemnité compensatoire de handicap naturel.*

*La réglementation européenne prévoit une **liste minimale d'acteurs économiques exclus du bénéfice de la PAC** (dite « liste négative ») à laquelle les États membres peuvent décider d'ajouter une liste complémentaire. La France a fait le choix de ne pas ajouter à cette liste européenne. Elle comporte notamment les personnes physiques et morales qui exploitent des terrains de sport et de loisir permanents.*

*La **plupart des acteurs de la filière cheval respectent la notion d'agriculteur actif sans difficulté** : s'ils ont déposé un dossier PAC et qu'ils respectent les conditions d'éligibilité qui s'attachent aux différentes aides de la PAC, ils en seront bénéficiaires.*

*La question se pose simplement pour les **centres équestres**, pour lesquels l'analyse montre qu'ils relèvent a priori de la catégorie des structures qui exploitent des terrains de sport et de loisir permanents. Mais des dispositions, énoncées dans une **note d'information du 12 mai 2015**, donnent les conditions permettant à un centre équestre de justifier son caractère **d'agriculteur actif** (il s'agit d'un simple formulaire à remplir, assorti de pièces justificatives), et donc de bénéficier des aides de la PAC indiquées ci-dessus. Les centres équestres doivent alors fournir un relevé Kbis sur lequel est mentionné l'activité agricole de la société ou, dans le cas où ils ne respectent pas cette condition, des éléments montrant soit que le montant des paiements directs reçus en 2013 représentaient plus de 5 % de leurs recettes non agricoles, soit que leurs recettes agricoles représentaient en 2013 plus de 33 % du total de leurs recettes. »*

Au cours des auditions, le groupe sénatorial « Cheval » a constaté que ces indications n'ont pas permis de lever toutes les ambiguïtés : il préconise un examen attentif de tous les dossiers et une aide concrète aux opérateurs qui d'une part, sont absorbés par leur cœur de métier et, d'autre part, éprouvent un sentiment de découragement face aux procédures.

Les acteurs attendent également une meilleure prise en compte des réalités de terrain dans l'application des normes portant sur l'accessibilité, la pénibilité et relevant de la directive nitrate ainsi que de la réglementation sanitaire.

S'agissant du cas spécifique des chevaux de trait, qui représentent près d'un quart du million d'équidés de notre pays, le groupe « Cheval » propose de soutenir la stratégie de développement de l'utilisation des chevaux dans les chantiers publics en forêt ou en zone fragile et aussi en ville sur la base d'études préalables d'opportunité et en instituant un éventuel bonus écologique en cas de préférence du cheval sur le moteur thermique.

Les éleveurs d'équidés ont également conscience de la nécessité de rajeunir leurs effectifs, ce qui appelle à renforcer les soutiens à l'installation et à la formation.

B. REVENIR SUR LES HAUSSES DE TAUX DE TVA QUI ONT FAIT BASCULER « DANS LE ROUGE » BEAUCOUP D'ENTREPRISES DE LA FILIÈRE ÉQUINE

La principale recommandation est transversale : il s'agit de **revenir sur l'augmentation des taux de TVA qui a contribué au basculement dans le rouge des comptes de la filière**. Pour les acteurs économiquement fragilisés, l'impact financier et moral de ce changement fiscal a été dévastateur.

1. Le Parlement a souligné les inconvénients, pour le monde du cheval, de la décision européenne tendant à limiter sévèrement l'application de taux réduits

Juridiquement, il convient de rappeler que l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 8 mars 2012 avait condamné la France pour avoir appliqué un taux réduit à 2,1 % de TVA à des équidés non destinés à la préparation de denrées alimentaires ou à être utilisés dans la production agricole. La troisième loi de finances rectificative pour 2012 a donc soumis au taux normal ces opérations, ce qui inclut les gains de course.

LES GRANDES LIGNES DU SYSTÈME DE TVA APPLICABLE AUX ÉQUIDÉS

- Conformément à l'article 278 bis, 3° du code général des impôts (CGI), le taux de 10 % s'applique aux produits d'origine agricole n'ayant subi aucune transformation. Ces dispositions ne s'appliquent pas aux opérations relatives aux équidés lorsque ceux-ci ne sont normalement pas destinés à être utilisés dans la préparation des denrées alimentaires ou dans la production agricole.

Sur ce fondement, seuls peuvent bénéficier du taux réduit de 10 % : les cessions entre assujettis de chevaux immédiatement destinés à la boucherie ou à la charcuterie ; les ventes, locations et prises en pension d'équidés destinés à être utilisés dans la production

agricole, sylvicole ou piscicole - ce qui concerne les chevaux de labour ou de trait ; et enfin les ventes d'étalons ou de femelles à des fins reproductives, y compris leurs prises en pension, ainsi que les opérations de monte ou de saillie, ventes de doses (paillettes) et d'embryons et opérations de poulinage (sans intervention d'un vétérinaire) ;

- Relèvent du taux de 2,10 %, conformément à l'article 281 *sexies* du CGI, les ventes d'animaux vivants de boucherie et de charcuterie effectuées par des redevables de cette taxe à des personnes non assujetties (particuliers, collectivités locales) et à des exploitants agricoles soumis au régime du remboursement forfaitaire agricole.

Antérieurement, la doctrine administrative précisait que ce taux concernait également « les ventes d'équidés de grande valeur ». Cette précision a été supprimée et désormais l'administration insiste sur le fait que le taux de 2,10 % ne peut concerner que les ventes d'animaux destinés à la boucherie ou à la charcuterie.

Toutes les opérations concernant les équidés autres que celles qui viennent d'être mentionnées doivent être soumises au taux normal. Tel est le cas pour l'entraînement et la prise en pension des chevaux destinés à être engagés dans des courses, les ventes de chevaux non destinés à la boucherie, à la charcuterie ou à la production agricole, les gains de course réalisés par les entraîneurs pour les chevaux dont ils sont propriétaires et enfin les opérations des courtiers en saillie.

Les débats parlementaires sur ce sujet, particulièrement nourris, ont clairement exprimé la **volonté de nos assemblées de soutenir le monde du cheval**. Le Gouvernement avait alors entrepris une **démarche auprès de la Commission européenne** pour demander, en faveur des centres équestres, le maintien d'un taux de TVA réduit en application de l'annexe III de la directive du 28 novembre 2006 dite « directive TVA » qui porte sur l'accès aux installations sportives. Il s'agissait de tenter d'obtenir une interprétation large de ce texte qui permet *stricto sensu* d'appliquer le taux réduit de TVA dans l'hypothèse où un cavalier ayant sa propre monture utilise un centre équestre en tant qu'équipement sportif. Cette demande de souplesse ayant échoué, le Gouvernement a soutenu la création d'un **fonds dit « équitation »** qui, financé par un prélèvement de 0,2 % sur les enjeux du PMU, vise à compenser les hausses de TVA subies par les **centres équestres**.

2. L'impact de la hausse des taux est d'autant plus négatif qu'il est intervenu dans une phase de fragilité de la filière et ne prend pas en compte les spécificités du modèle français

La hausse des taux de TVA ébranle la logique de fonctionnement de nos centres équestres. Chez la plupart de nos voisins européens, les cavaliers possèdent leur propre monture et utilisent les installations des centres équestres, ce qui autorise l'application d'un taux de TVA réduit. En revanche, le **modèle français est celui du « cheval partagé »**, par lequel les centres équestres, mettent à disposition leurs chevaux. Ce fonctionnement est **une des clefs de la démocratisation de l'équitation** dans notre pays :

pourtant la directive TVA, dans sa configuration actuelle, pénalise nos centres équestres car elle a été conçue pour appliquer un taux réduit aux pratiques plus répandues en Europe mais plus élitistes, impliquant la possession de sa propre monture. Au total, **l'augmentation des taux de TVA couplée à la modification des rythmes scolaires ont, en l'espace de deux ans, fait basculer « dans le rouge » les comptes de résultats d'un segment qui avait réussi, sans aucun appel à des aides publiques, à développer avec succès son activité en pratiquant des tarifs modérés. On ne saurait trop souligner à quel point le bon sens économique appelle une révision urgente de ces taux de TVA pour permettre à nos centres équestres de rebondir, en s'autorégulant financièrement et en poursuivant une démocratisation de l'équitation à la fois bénéfique pour nos territoires et nos concitoyens.**

Pour le **secteur des courses**, et comme le souligne le rapport adressé au Gouvernement en juin 2015 par les sociétés-mères France Galop et Le Trot intitulé « Courses hippiques : il faut soutenir le redressement engagé », l'augmentation du taux de TVA a un **impact** qui hypothèque l'avenir : elle a conduit à une charge fiscale nette supplémentaire de 50 millions d'euros sur les propriétaires, qui sont le premier moteur des courses. Conséquence concrète, on constate une baisse générale du nombre de chevaux à l'entraînement particulièrement marquée sur les hippodromes parisiens, où ce nombre a décliné de 7,5 % entre 2013 et 2015. Des mesures compensatoires ont été prises : parallèlement à la création du fonds « Équitation » destiné aux centres équestres – alimenté par un prélèvement de 0,2 % des enjeux – les sociétés-mères ont mis en œuvre un système de soutien à l'activité des propriétaires financé par des ressources issues du PMU, grâce à la mise en place de la taxe affectée au 1^{er} janvier 2014 (5,9 %) permettant de limiter la hausse de la fiscalité prélevée par l'État à 7,1 % au lieu de 7,5 %, comme initialement prévu en 2010. Une enveloppe de 10 millions d'euros a ainsi été répartie à parité entre Trot et Galop : au Galop, ce soutien s'est traduit par l'octroi d'une prime de 100 euros par mois et par cheval à l'entraînement à 3 600 propriétaires non assujettis à la TVA ; au Trot, 6 666 propriétaires ont pu percevoir 115 euros. Les sociétés-mères évoquent, en fonction des nécessités, un éventuel réexamen de la répartition de cette solidarité entre le secteur des courses et celui des centres équestres, ce qui suscite, bien entendu, des inquiétudes et donne tout son sens à l'ensemble des recommandations formulées par le présent rapport tendant à consolider les ressources du monde du cheval ainsi que la lisibilité des transferts entre ses différents segments.

3. Unanimement souhaitée par la filière équine, l'application d'un taux réduit serait conforme à la logique fiscale et économique et à l'exigence de simplicité

Du point de vue économique et fiscal, la situation ainsi créée par la hausse des taux de TVA est insatisfaisante à plusieurs points de vue. Tout d'abord, dans sa logique de base, la TVA est un impôt sur la consommation¹ mais, s'agissant de la filière cheval, ce n'est souvent pas le cas puisque de nombreux propriétaires de chevaux de courses ne peuvent pas la répercuter ni bénéficier de compensations suffisantes. Les centres équestres n'ont souvent pas non plus répercuté les hausses de TVA sur les prix pour ne pas décourager la clientèle. Ensuite, la multiplicité des taux de TVA applicables au secteur du cheval illustre la complexité que souligne et déplore le conseil des prélèvements obligatoires². Concrètement, pour un éleveur ayant un cheptel bovin et deux chevaux, il est difficile de comprendre pourquoi les animaux qui vivent sur les mêmes pâturages relèvent de taux différents. Enfin, la concurrence fiscale entre les États est parfois vécue par les acteurs comme déloyale en matière d'application de taux de TVA : en particulier, le monde du cheval pointe du doigt le cas de l'Irlande qui a, pendant un temps, appliqué la directive européenne de façon beaucoup moins stricte que notre pays.

Les différents segments du monde du cheval se sont exprimés de manière consensuelle sur ce thème par la voix du Comité des organisations professionnelles agricoles (COPA) associé à la Confédération générale de la coopération agricole de l'Union européenne (COGECA). Le COPA-COGECA, lors d'un colloque tenu le 20 octobre 2015 à Bruxelles, a d'abord constaté que le cheval ne fait pas l'objet d'une véritable politique européenne alors que ce secteur en difficulté joue un rôle important en Irlande, en Suède, en Italie et bien entendu en France. Or, le point de départ pour bâtir une stratégie européenne équine est fiscal, car il s'agit là d'un facteur déterminant de la fragilité des entreprises de ce secteur. À cette occasion, Marianne Dutoit, présidente de la FNC (Fédération Nationale du Cheval), qui a été entendue par le groupe sénatorial, a démontré que les activités équestres s'inscrivent dans les activités agricoles : subissant les mêmes

¹ Inventeur de cet impôt et de son appellation, Maurice Lauré était parfaitement conscient que l'assiette de la TVA ne correspondait pas à la valeur ajoutée des entreprises mais bien à la consommation finale des ménages, la taxe facturée à chaque stade à l'acheteur restant assise sur le prix total du produit.

² Dans son rapport de décembre 2015 consacré à la TVA, le conseil des prélèvements obligatoires (CPO) rappelle que l'ensemble des mesures dérogatoires relatives à la TVA peuvent être évaluées à 145, les principaux taux réduits s'appliquant au livre, à la presse, aux logements sociaux et aux services de soin à domicile. Pour illustrer la complexité du régime, il prend l'exemple du taux applicable à un sandwich qui est de 10 % pour le consommateur final ou 20 % s'il est vendu dans le cadre d'une formule avec une boisson alcoolisée, ce taux étant de 5,5 % en cas de vente à un autre assujetti à la TVA, tandis que la consommation par un élève dans un lycée est exonérée.

contraintes, elles doivent pouvoir bénéficier des mêmes avantages, et ce de façon urgente, car leur survie est menacée.

Au final, la recommandation du groupe cheval consiste à **obtenir la révision de la directive TVA en ramenant à un taux réduit toutes les activités équinnes, pour des raisons de logique économique et de simplicité**. Les chevaux contribuent largement à l'économie et aux activités sociales des zones rurales ; ils sont vecteurs de croissance, d'emplois, de santé et de bien-être via les écoles d'équitation, les activités sportives, l'éducation, l'agriculture, l'agro-tourisme et les thérapies. Un taux de TVA global réduit permettrait de résoudre les problèmes de viabilité économique, de sécurité juridique, de clarté et de simplification du cadre fiscal du secteur équestre.

RAPPEL DU CALENDRIER DE RÉFORME DE LA « DIRECTIVE TVA »

La Commission européenne a présenté le 7 avril 2016 un plan d'action intitulé « Vers un espace TVA unique dans l'Union - L'heure des choix », qui vise à approfondir le marché unique en stimulant l'emploi.

La TVA est une source essentielle de recettes dans l'Union : elle représentait en 2014 près de 1 000 milliards d'euros, soit 7 % du PIB de l'Union. La commission indique cependant que le mécanisme actuel n'a pas été en mesure de s'adapter aux défis de la mondialisation, du numérique et de la mobilité. Le système de TVA en vigueur est fragmenté, complexe pour le nombre croissant d'entreprises exerçant des activités transfrontières, et il laisse la porte ouverte à la fraude.

La Commission européenne souligne qu'une réforme est nécessaire « de toute urgence » pour simplifier l'utilisation de la TVA pour les entreprises et lutter contre le risque croissant de fraude, l'écart entre les recettes attendues et effectivement perçues étant estimé à 170 milliards d'euros.

Elle envisage de présenter une proposition législative tendant à mettre en place un système de TVA définitif qui reposerait sur un accord entre les législateurs de l'Union sur le principe de la taxation dans le pays de destination des biens. À elle seule, cette modification devrait permettre de réduire la fraude à la TVA transfrontière de 40 milliards d'euros par an.

S'agissant de la politique des taux, qui intéresse tout particulièrement le secteur équestre, la Commission constate qu'aujourd'hui le processus est lent et difficile pour étendre l'application de taux réduits à de nouveaux domaines, car les décisions doivent être prises à l'unanimité. Cette lenteur des procédures explique que certains États membres se trouvent en situation irrégulière. Plus de 40 procédures d'infraction ont été ouvertes à l'encontre de plus des deux tiers des États membres. Une réforme accordant davantage de liberté aux États membres leur permettrait de prendre plus rapidement les décisions qu'ils souhaitent en matière de politique fiscale, tout en réduisant les litiges inutiles.

La Commission fait observer que le fait de laisser les États membres fixer librement leurs taux aurait pour inconvénient l'érosion des recettes de TVA si certains

secteurs revendiquent un traitement plus favorable. Par ailleurs, une plus grande décentralisation est susceptible de rendre le système encore plus complexe. Dans un système fondé sur le principe de destination, dans lequel les entreprises doivent facturer la TVA selon les taux applicables dans d'autres États membres, il est fondamental que les règles nationales soient simples et reposent, dans la mesure du possible, sur des catégories de produits harmonisées. Le choix d'opter pour un système plus décentralisé dépend en fin de compte des préférences politiques et nécessite un débat sur le degré de flexibilité souhaitable.

Sur la base de cette analyse, la Commission envisage **deux options** pour moderniser le cadre actuel et accorder aux États membres une plus grande latitude d'action pour fixer les taux :

- la première option prévoit un **réexamen périodique de la liste des biens et services soumis aux taux réduits**. Tous les taux réduits actuellement applicables, y compris les dérogations légalement accordées à certains pays, seraient maintenus et pourraient être étendus à l'ensemble des États membres afin d'assurer une égalité de traitement. Le taux normal de TVA minimal de 15 % serait également maintenu ;

- la seconde option, plus ambitieuse, consisterait à **supprimer la liste des biens et services soumis aux taux réduits et à laisser les États membres libres dans la fixation de ces taux**. Pour éviter la concurrence déloyale et empêcher la fraude, cette liberté serait assortie de règles d'encadrement des cas d'application de ces taux (nombre de taux différents autorisés par État membre, interdiction de taux réduits aux biens de grande valeur facilement transportables ou dans certains secteurs ciblés, information préalable de la Commission, etc.). Dans le cadre de cette option, tous les taux réduits existants actuellement, y compris les dérogations, seraient également maintenus et tous les États membres pourraient avoir la possibilité d'y recourir. Le taux minimal de 15 % serait en revanche supprimé.

Les deux options envisagées ci-dessus visent à engager un débat politique sur le degré d'autonomie à accorder aux États membres en matière de taux au sein du Conseil, ainsi qu'au Parlement européen. Sur cette base, la Commission présentera en 2017 des propositions législatives détaillées s'appuyant sur un mandat du Conseil.

C. CONSOLIDER LE MODÈLE FRANÇAIS PAR LEQUEL LES PARIS HIPPIQUES FINANCENT LE SOCLE TERRITORIAL DE LA FILIÈRE ÉQUINE

La seconde orientation vise à consolider le modèle français par lequel un faible pourcentage des paris hippiques finance le socle territorial de la filière équine, remplissant ainsi une mission de service public.

**LE SOUTIEN DES SOCIÉTÉS DE COURSE À LA FILIÈRE ÉQUINE :
UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC DÉFINIE PAR LA LOI**

La loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne a modifié l'article 2 de la loi du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux.

Le législateur a ainsi précisé le rôle des sociétés de courses de chevaux en indiquant que celles-ci « participent, notamment au moyen de l'organisation des courses de chevaux, au **service public d'amélioration de l'espèce équine et de promotion de l'élevage, à la formation dans le secteur des courses et de l'élevage chevalin ainsi qu'au développement rural** ».

Encore faut-il que le Gouvernement prenne suffisamment en compte cette exigence de solidarité financière en fixant les paramètres financiers relevant de sa compétence de façon à mieux préserver l'attractivité des paris hippiques : c'est pourquoi il est proposé, d'une part, de garantir l'égalisation des taux de retour aux parieurs pour pérenniser les soutiens à l'activité équine de base et, d'autre part, une réflexion tendant à rationaliser les différents fonds mis en place au fil des ans.

1. Un rappel : le relatif désengagement de l'État a été compensé par une solidarité gérée par la filière avec la création des fonds Éperon et Équitation

Jusqu'en 2002, le financement public de la filière équine par des ressources issues des paris hippiques s'effectuait par le canal d'un reversement du PMU via un compte spécial du Trésor. Depuis la loi de finances pour 2002, le prélèvement de l'État sur les enjeux du PMU est intégré dans les recettes du budget général.

Ce désengagement relatif de l'État a alors été compensé par la création de deux fonds de financement alimentés par un prélèvement sur les enjeux des courses et gérés par les professionnels de la filière.

Il s'agit d'abord du fonds **Éperon I** (Encouragement aux projets équestres régionaux ou nationaux), créé en 2005, qui représente 10 millions d'euros par an et cofinance environ 100 projets d'investissements ou actions de développement de la filière.

LE FONDS ÉPERON I

Ce fonds est alimenté par un prélèvement sur les enjeux sur les Courses hippiques, institué au profit de la Fédération Nationale des Courses Françaises (FNCF).

➤ Son **Comité d'engagement** détermine les critères de sélection des projets et statue sur la participation du Fonds à leur financement.

Il est composé de neuf membres désignés pour trois ans : trois membres représentant l'Institution des Courses (SECF, France Galop et FNCF) ; trois membres représentant les Conseils Régionaux des Chevaux ; un membre représentant la Fédération Nationale du Cheval ; un représentant l'État, désigné par le ministère en charge de l'agriculture et une personnalité qualifiée désignée par les 8 autres membres.

➤ Les projets présentés concernent des équipements ou des actions immatérielles : ils doivent être **financés au moins à 50 % par d'autres canaux que le Fonds Éperon** pour être éligibles.

Les Conseils Régionaux de Chevaux sont associés au fonds Éperon et sont le premier interlocuteur pour les porteurs de projets régionaux. La FNCF assure la gestion financière du Fonds et le versement des participations financières à chaque bénéficiaire.

➤ Bilan d'activité

De 2005 à 2009, pendant les cinq premières années de son existence, le Comité a examiné 683 dossiers et retenu 382 projets pour un concours total de 41,2 millions d'euros.

Avec la diminution de la participation financière des deux sociétés-mères à la section 2 du fonds Éperon (-1 million d'euros), l'enveloppe disponible en **2014** s'est élevée à **11,6 millions d'euros**.

En 2014, sur les 175 dossiers présentés, le comité d'engagement en a retenu 138, pour un engagement total de subvention de 15,7 millions d'euros y compris les engagements antérieurs pris par le comité pour un montant de 1,45 million (JEM 2014, Coupe du monde de CSO et dressage Lyon 2014).

Parmi les projets les plus notables financés par le Fonds Éperon, on relève, **au niveau national** :

- École Internationale du Cheval (SECF, pour 1 350 000 euros) ;
 - Jeux Équestres Mondiaux (Association Normandie 2014, pour 1 000 000 euros) ;
 - Dynamisation de la filière équine française à l'international (UNIC, pour 500 000 euros) ;
 - Construction d'une unité de recherche spécialisée dans le contrôle antidopage pour les équidés en France (Hippolia, pour 450 000 euros) ;
 - Coupe du monde de CSO et dressage Lyon 2014 (GL Events Exhibitions, pour 450 000 euros) ;
 - Réalisation d'infrastructures pour l'accueil de compétitions nationales et internationales de Concours Complets, des chevaux et du public à Lamotte-Beuvron (FFE, pour 300 000 euros) ;
 - Jeux Équestres Mondiaux (UNIC, pour 300 000 euros) ;
 - SoGen - La génomique des chevaux de sport (IFCE, pour 276 000 euros) ;
- et **au niveau régional** :

- Construction d'un centre de valorisation du jeune cheval (Parc du cheval en Rhône-Alpes, pour 500 000 euros) ;

- Pôle d'équitation de pleine nature et de tourisme équestre de la Pinatelle (Communauté de Communes du Pays de Murat, pour 400 000 euros) ;
- Développement de l'association Equit'Aide Handi Cheval Lorraine (Equit'Aide Handi Cheval Lorraine, pour 392 800 euros) ;
- Centre d'urgences et de soins intensifs pour équidés (VetAgroSup, pour 250 000 euros) ;
- Aménagement des sols des carrières hippiques et abords de la Plaine Saint-Hubert (Association Plaine Saint-Hubert, pour 150 000 euros) ;
- Aménagement du pôle hippique de Lorraine (Pôle Hippique de Lorraine, pour 118 500 euros).

Éperon II a ensuite été institué en 2011 pour allouer des ressources à la **Société Hippique Française** (SHF) qui rassemble l'ensemble des acteurs de la production, de la valorisation et de la commercialisation des jeunes chevaux et poneys de sport. Ce fonds a subi une baisse constante de son allocation : 3 millions d'euros en 2013, 2 en 2014 et un million en 2015. Or, comme cela a été démontré au cours des auditions, il est impératif de **donner les moyens à la SHF de perfectionner notre force de frappe à l'exportation** de chevaux, car le marché s'est internationalisé et nos marchands de chevaux sont trop disséminés par rapport à leurs homologues allemands ou hollandais. On peut signaler, à ce sujet, que la production française d'équidés n'est plus absorbée par les acheteurs situés sur notre territoire et il est particulièrement souhaitable d'**affermir la solidarité entre élevage et équitation grâce à une palette d'outils, en particulier fiscaux**. Il est, en effet, paradoxal d'observer que nos chevaux d'excellence sont mondialement reconnus tandis que les centres équestres ont parfois tendance à acheter leurs chevaux de loisir à l'étranger, et surtout en Irlande.

LA SOCIÉTÉ HIPPIQUE FRANÇAISE (SHF)

Créée en 1865 afin de sélectionner des chevaux, la Société Hippique Française (SHF) rassemble 16 000 éleveurs, de petite taille pour la plupart - un tiers de la production étant concentrée en Normandie, 13 000 propriétaires, 10 000 cavaliers et 20 000 chevaux.

➤ Entendus par le groupe d'études, les représentants de la SHF ont souligné la **baisse catastrophique des naissances d'équidés**. Malgré l'excellence des chevaux français qui figurent en tête des palmarès des courses, on constate une forte diminution des naissances : moins 42 % entre 2004 et 2014 (9 317 à 5 380). Ce repli s'explique par plusieurs facteurs convergents qui ont été analysés tout au long de ce rapport : la diminution du pouvoir d'achat des classes moyennes, la fragilisation financière des éleveurs, les hausses de taux de TVA ainsi que la modification des rythmes scolaires.

➤ La SHF a également démontré la **nécessité, pour la France, de s'adapter à l'internationalisation du marché des équidés**. Alors que la production française était traditionnellement absorbée par les acheteurs situés sur notre territoire, avec peu d'exportations, le marché s'est internationalisé, ce qui implique désormais de perfectionner

notre capacité exportatrice. En effet, les marchands de chevaux allemands ou hollandais traitent des milliers d'animaux alors qu'en France, la dissémination des acteurs rend nécessaire le renforcement de l'action collective.

L'évolution récente du marché du cheval fragilise nos éleveurs, car la surproduction européenne actuelle entraîne une baisse des cours et une augmentation des importations. De plus, l'acheteur d'un cheval recherche aujourd'hui un « produit fini » et, en pratique, cette évolution contraint l'éleveur à vendre ses meilleurs chevaux pour pouvoir financer son activité et à conserver d'autres chevaux moins brillants pour les valoriser.

Du côté des exportations, la Chine constitue un énorme marché potentiel si la classe moyenne de ce pays se tourne vers l'équitation, mais le conquérir impliquera de surmonter des freins sanitaires.

► **Bref rappel sur le commerce des chevaux**

Le marché des **chevaux de course** est structuré par les ventes aux enchères : 10 à 20 % de chaque génération, soit environ 3 000 trotteurs et autant de galopeurs y sont présentés chaque année, mais seuls 65 à 75 % d'entre eux y sont effectivement vendus. Ces ventes sont majoritairement organisées par une agence nationale, l'ARQANA, ainsi que des agences régionales. En 2009, le montant annuel d'enchères était d'environ 75 millions d'euros en galop et 25 millions en trot.

Le marché du **cheval de selle** représente un flux financier annuel d'environ 200 millions d'euros pour 50 000 chevaux et poneys échangés, dont 10 % issus d'importations.

60 % des éleveurs s'efforcent de produire des chevaux de course afin de les vendre à un prix élevé. En pratique, 70 % des équidés sont acquis pour le loisir et l'instruction, 25 % pour la compétition amateur et seulement 5 % pour la compétition professionnelle. En dehors de ces derniers, **les prix d'achats constatés sont en moyenne inférieurs au coût de production** : 5 000 euros minimum à trois ans.

En 2010, 10 328 chevaux ont été importés, dont presque la moitié de chevaux de selle, 35 % de chevaux de course et 15 % de poneys. **En dix ans, les importations ont été multipliées par cinq pour les chevaux de selle et dix pour les poneys, mais n'ont augmenté que de 40 % pour les chevaux de course.** Si l'importation de chevaux de loisir peut s'expliquer par une relativement faible production française de ces chevaux, l'importation de chevaux de saut d'obstacles met surtout en évidence la forte concurrence internationale et une meilleure organisation des circuits de commercialisation étrangers, comme l'ont souligné les représentants de la SHF au cours de leur audition.

À ces deux fonds Éperon est venu s'ajouter un **fonds dit Équitation**. Sa création a été annoncée en janvier 2014 par le Gouvernement : doté de 16 millions d'euros prélevés sur les jeux hippiques et versés à la Fédération française d'équitation, il vise à compenser les baisses d'activité dans les centres équestres consécutives à l'augmentation du taux de TVA à 20 %.

Le désengagement de l'État, compensé par la création des fonds Éperon et Équitation, va dans le sens de l'**autonomie** et de la **professionnalisation de la filière cheval**. Mais ce schéma n'est viable qu'à **deux conditions : lever les incertitudes sur la pérennité du financement par les recettes du PMU et donner une meilleure visibilité aux fonds de soutien du socle territorial de la filière.**

2. La nécessité d'un rééquilibrage et d'une limitation des entraves aux efforts déployés pour maintenir les recettes issues des paris hippiques

Pour **consolider les recettes issues des paris hippiques**, votre présidente de la section « Cheval » a présenté, lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2016, un amendement de rééquilibrage visant à alléger la fiscalité des paris mutuels hippiques en alourdissant celle des paris sportifs. Le Sénat a approuvé cette initiative pour deux raisons : d'un côté, elle se justifie par la concurrence très sévère de la Française des Jeux qui affaiblit le PMU et, d'autre part, son but est de dégager des ressources pour la sauvegarde et le développement de la filière hippique ancrée dans les territoires. Le Gouvernement a été sensible à ce raisonnement mais s'y est finalement opposé pour des raisons budgétaires immédiates et l'amendement du Sénat n'a pas été repris par les députés. Comme en a convenu le ministre en charge du Budget, le sujet est important et devra être traité à l'avenir : c'est pourquoi le présent rapport propose de **réaffirmer la nécessité d'un rééquilibrage de la fiscalité des paris hippiques, quitte à en calibrer les modalités de façon différente pour assurer la viabilité de la filière dans son ensemble.**

**SÉNAT - SÉANCE DU 24 NOVEMBRE 2015 SUR LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2016
(EXTRAIT)**

Mme Anne-Catherine Loisier. – Le présent amendement vise à préserver les ressources de la filière des courses hippiques et, plus globalement, de la filière cheval, financée par ce biais. Il s'inscrit dans le prolongement du rapport adressé en juin 2015 par les sociétés mères des courses hippiques aux ministres compétents.

Ce rapport, mes chers collègues, dresse un constat inquiétant d'affaiblissement des ressources de la filière française des courses hippiques, dû, notamment, à la concurrence des paris sportifs en points de vente, exploités en exclusivité par la Française des jeux, alors que le PMU n'est pas autorisé, à ce jour, à les distribuer dans son réseau.

Pourtant, l'un des objectifs de la politique de l'État en matière de jeux d'argent et de hasard, tel qu'il figure dans la loi du 12 mai 2010, est, notamment, de « veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées ».

Or nous sommes bien dans une situation de déstabilisation de la filière hippique, avec des conséquences qui se mesurent, aujourd'hui, au quotidien sur l'élevage français, pourtant prestigieux et exportateur. Des menaces pèsent également sur le Fonds d'encouragement aux projets équestres régionaux ou nationaux, l'EPERON, et le Fonds d'investissement, qui soutiennent directement les centres équestres et tous les emplois afférents dans nos zones rurales.

Le présent amendement procède donc à un aménagement de la fiscalité des jeux en dur - paris hippiques et paris sportifs - afin de garantir la viabilité de la filière française des courses, tout en assurant la neutralité du dispositif pour les recettes fiscales de l'État et l'absence de modification des prélèvements concernant les jeux et paris en ligne.

L'application des taux de prélèvement proposés - 9,8 % pour les paris sportifs offline et 4,1 % pour les paris mutuels hippiques offline - permettrait, pour la filière hippique, de compenser la perte estimée de ressources, avec comme point de référence l'année 2012, date à partir de laquelle la Française des jeux a considérablement développé son activité de paris sportifs dans son réseau de points de vente et siphonné ainsi les ressources du PMU et de la filière cheval.

Les ressources supplémentaires ainsi dégagées seront de nouveau affectées à cette mission de service public que constitue le développement de la filière hippique, activité agricole et économique à part entière, exportatrice de surcroît, qui représente près de 180 000 emplois non délocalisables dans nos zones rurales.

Mme la présidente. - Quel est l'avis de la commission ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances. - L'adoption de cet amendement contribuerait à augmenter la fiscalité sur les paris sportifs en points de vente, lesquels risqueraient ainsi de se trouver une nouvelle fois pénalisés. Nous avons déjà évoqué ce sujet à propos de la vente des produits du tabac.

Nous n'avons toutefois pas eu le temps d'expertiser précisément cet amendement. A priori, nous ne sommes pas favorables à une hausse de la fiscalité sur les paris sportifs en points de vente, mais le Gouvernement pourra peut-être nous fournir un éclairage complémentaire.

Mme la présidente. - Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. - C'est un sujet important. La filière hippique ne se porte pas très bien. En tout cas, elle a besoin d'être sécurisée, dans la mesure où une grosse partie de ses ressources provient des recettes du PMU, dont l'attractivité n'est plus ce qu'elle a pu être dans le passé.

Le PMU est concurrencé par d'autres types de jeux, peut-être plus modernes, qui séduisent davantage les jeunes générations. Les mises sur les courses hippiques ont plutôt tendance à baisser. Le PMU s'est positionné sur d'autres créneaux, mais cela ne compense pas, pour l'instant, le recul des paris hippiques.

La filière hippique a été conduite à se restructurer de différentes façons. Elle a fait un certain nombre d'économies sur sa chaîne de télévision, le système de retraites, la rémunération des personnels qui prennent les paris sur les champs de courses. Je ne veux pas minimiser les efforts consentis par les deux actionnaires principaux du PMU, les sociétés Le Trot et France Galop, dont la situation financière est peut-être moins fragile qu'il y a un ou deux ans. C'est d'ailleurs pour cette raison que la rénovation de l'hippodrome de Longchamp a été autorisée par le Gouvernement.

Dans les mois ou les années qui viennent, il faudra réfléchir à une évolution des réseaux, peut-être par le biais d'une mutualisation, en veillant à ce qu'ils restent bien implantés dans les bureaux de tabac.

Cet amendement est, en apparence, neutre financièrement, puisqu'il est prévu de réduire la fiscalité sur le PMU de 88 millions d'euros et d'augmenter celle sur les paris sportifs en points de vente de 88 millions d'euros, mais, en fait, l'équilibre ne sera pas atteint. En effet, si la contribution directe de la Française des jeux sur le produit des jeux augmente de 88 millions d'euros, le montant de son impôt sur les sociétés sera mécaniquement minoré des deux tiers, c'est-à-dire de 60 millions d'euros environ. Dans l'autre sens, le PMU n'étant pas, lui, soumis à l'impôt sur les sociétés, il n'y aura pas de recettes supplémentaires à ce titre.

L'amendement n'est donc pas neutre financièrement et son adoption représenterait pour l'État, in fine, une charge de 60 millions d'euros.

Pour autant, il a le mérite de soulever une question que nous devons traiter à l'avenir. Nous en avons discuté avec le ministre de l'agriculture, Stéphane Le Foll, et avec les représentants de la filière hippique. Des choses restent à faire, même si, depuis deux ou trois ans, des réformes difficiles ont été engagées, qui ont d'ailleurs donné lieu à des conflits dont la presse s'est fait l'écho.

En conclusion, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

Mme la présidente. - La parole est à Mme Anne-Catherine Loisier, pour explication de vote.

Mme Anne-Catherine Loisier. - Tout le monde constate aujourd'hui l'affaiblissement des recettes du PMU, largement dû à la concurrence déloyale de la Française des jeux. Le PMU est soumis à une fiscalité pesante, alors qu'il assure également une mission d'intérêt général, notamment en finançant la filière hippique, dont je rappelle qu'elle est la seule filière sportive à s'autofinancer.

Aujourd'hui, souhaitons-nous privilégier la Française des jeux ou la filière cheval française ?

Mme la présidente. - Je mets aux voix l'amendement n° I-296 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme la présidente. - En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 20 *ter*.

Le même objectif de consolidation des recettes des paris hippiques afin de pérenniser les soutiens à la filière appelle deux suggestions complémentaires.

Il convient de rappeler que la tendance générale à la hausse des paris sportifs ne bénéficie au PMU que pour un segment représentant 2 % de son chiffre d'affaires (CA) global. En revanche, les paris hippiques initiés en France (84 % du CA du PMU) sont en repli de 3,6 % depuis le maximum atteint en 2012, cette baisse étant très partiellement compensée par le dynamisme des enjeux hippiques à l'international (+ 42 % pour un compartiment représentant 8 % du CA).

Les efforts d'investissement consentis par le PMU pour infléchir cette évolution risquent, selon les indications recueillies par votre rapporteure, d'être contrecarrés par l'**inégalité des taux de retour au parieur (TRP)** - définis comme la proportion des sommes gagnées par rapport à la totalité des mises - entre paris hippiques et sportifs.

En ce qui concerne non pas les paris en ligne - dont le taux de retour au joueur (TRJ) est plafonné à 85 % des mises¹ - mais ceux qui sont passés dans le **réseau physique**, le **taux de retour au parieur** (TRP - le terme étant synonyme de celui de TRJ) est fixé, conformément à l'article 42 de la loi n° 84-1208 de finances pour 1985, par arrêté du ministre chargé du budget. En application de cette loi, l'arrêté du 9 mars 2006 fixant la répartition des sommes mises sur les jeux exploités par La Française des Jeux (modifié le 28 décembre 2015) prévoit, pour l'ensemble des jeux de pronostics sportifs, que la part affectée aux gagnants est en moyenne de **75 %**.

Pour sa part, le PMU, afin de maintenir sa rentabilité dans un contexte dépressif, a dû non seulement diminuer ses charges mais aussi ramener son TRP moyen de 75 à 73 % alors que la Française des jeux a pu maintenir ce taux à 75 % pour les paris sportifs qu'elle distribue dans les points de vente physiques, en concurrence directe avec le PMU.

Afin de dégager des marges de financement pour soutenir la filière équine, il serait opportun de faire bénéficier le PMU d'une mesure de rééquilibrage **en appliquant un principe d'égalité du TRP pour les paris hippiques et sportifs réalisés dans les points de vente des réseaux à droits exclusifs**. Juridiquement, une telle suggestion se justifie par le fait que la base législative de la fixation du TRP demeure régie par un texte assez ancien - la loi de finances pour 1985 - et qu'il convient de tenir compte de l'exigence introduite par le législateur dans la loi du 12 mai 2010 de développement équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées.

3. Réaffirmer l'exigence de la solidarité financière au sein de la filière équine et clarifier ses canaux de transmission

Le principe du soutien des sociétés de course à la filière équine a une assise juridique solide, puisqu'il s'agit d'une mission de service public définie par la loi, mais son application effective nécessite des financements suffisants, ce qui suppose qu'une attention particulière soit portée à l'évolution des paris hippiques.

De ce point de vue, il convient de rappeler que l'article 3 de la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture des jeux d'argent en ligne assigne à la politique de l'État quatre missions, parmi lesquelles votre présidente de la section « Cheval » souligne celle de **veiller au développement équilibré et**

¹ Il convient de rappeler que, parmi les mesures destinées à lutter contre l'addiction au jeu et le blanchiment, le décret du 4 juin 2010 relatif à la proportion maximale des sommes versées en moyenne aux joueurs par les opérateurs agréés de paris hippiques et de paris sportifs en ligne prévoit le plafonnement du taux de retour au joueur (TRJ) à 85 % des mises pour les paris en ligne alors que les opérateurs alternatifs déjà présents sur le marché français avant l'ouverture du secteur des jeux en ligne proposaient des TRJ pouvant atteindre 90 à 95 % des mises.

équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées.

Pour appliquer cet objectif, la loi avait institué auprès du Premier ministre un **comité consultatif des jeux** ayant compétence sur l'ensemble du secteur – alors que l'ARJEL ne régule que les jeux en ligne. En raison des compétences purement consultatives de ce comité, les dispositions législatives le concernant ont fait l'objet d'une procédure de déclassement. Puis un décret a supprimé ce comité en laissant subsister ses deux commissions spécialisées qui en étaient les composantes opérationnelles. L'une d'entre elles, la commission consultative des jeux et paris sous droits exclusifs (COJEX), est compétente en matière de paris hippiques.

Le décret du 9 mars 2011 prévoit que la COJEX, composée d'une dizaine de membres, élit son président pour un mandat non renouvelable de cinq ans. Par ailleurs, les services relevant du ministre du budget et du ministre chargé de l'agriculture assurent le secrétariat de la commission.

La COJEX a pour principale mission de conseiller le Gouvernement sur la politique d'encadrement des paris. Le décret du 9 mars 2011 prévoit également que **cette commission peut être consultée par les deux ministres en charge du budget et de l'agriculture** sur toute question relative au contrôle et à l'encadrement des paris exploités par le groupement d'intérêt économique « Pari mutuel urbain ».

D'après les remontées de terrain, aucune réunion de ces comités n'a porté sur l'équilibre des jeux et du risque de déstabilisation de la filière équine alors même que la loi prévoit explicitement cette mission et qu'on constate l'accumulation des indicateurs baissiers dans les différents segments du monde du cheval. De plus, le Gouvernement n'a pas sollicité d'avis sur ce point.

L'inscription à l'ordre du jour de ce thème ainsi qu'une saisine de ce comité par le Gouvernement sembleraient, dès lors, amplement justifiées.

➤ **S'agissant de la répartition des soutiens entre les différentes composantes de la filière**, on peut d'abord rappeler que l'organisation institutionnelle du monde du cheval comprend un grand nombre d'organismes qui correspondent certes à des besoins spécifiques mais ne facilitent pas la lisibilité, l'efficacité de la gouvernance et la solidarité entre les différentes composantes de la filière équine.

Panorama de l'organisation de la filière équine

La filière équine s'est construite au fil du temps sans véritablement se structurer. La différenciation entre les segments a abouti à une structuration assez complexe avec une galaxie d'organismes.

Outre l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), on recense trois organisations transversales :

- les conseils des chevaux, instances régionales collectives, représentent l'ensemble de la filière auprès des collectivités locales. Aux niveaux national et européen, la filière est représentée par la fédération nationale des conseils des chevaux ;

- le GESCA (groupement des entreprises du secteur cheval en agriculture) développe et coordonne les relations et actions de tous les segments, en particulier dans le cadre de propositions de réformes et d'adaptation du droit ;

- la Fédération nationale du cheval (FNC) est la section spécialisée « cheval » de la FNSEA (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles).

➤ Le **secteur des courses** s'organise autour de deux sociétés mères : France Galop, créée en 1995 par la fusion de trois sociétés existantes, et Le cheval français (SECF), créée en 1864 pour les courses de trot.

Ces sociétés ont pour objectif d'encourager et d'améliorer l'élevage de chevaux de courses et d'assurer le développement des courses. Elles assurent des fonctions juridictionnelles, disciplinaires et financières et gèrent directement dix hippodromes. Ces deux sociétés mères sont regroupées dans une fédération nationale unique qui a également en charge la gestion du laboratoire des courses hippiques (LCH), chargé du contrôle anti-dopage, et le fonds « Eperon ». L'organisation en région dépend de fédérations régionales et de leurs comités, chargés de la bonne organisation des réunions et de la définition du calendrier de courses.

➤ Le segment de la **viande chevaline** est structuré par la section équine de l'interprofession du bétail et des viandes : Interbev équin, créée en 2002, fédère des représentants de plusieurs professions (producteurs, commerçants, coopératives, industriels, bouchers chevalins, distributeurs et entreprises de restauration).

En amont, les neuf races de chevaux de trait sont regroupées au sein de l'association France Trait.

➤ **S'agissant des activités sport-loisir-travail**, la première interprofession officiellement reconnue par les pouvoirs publics a été la FIVAL (Fédération interprofessionnelle du cheval de sport). Créée en 1997, elle rassemblait les acteurs de l'amont (étalonniers, éleveurs) et de l'aval (exploitants de centres équestres, marchands) mais ne répondait pas aux besoins des différentes professions et n'est plus active depuis 2008.

Depuis, les acteurs de la filière sport se sont fédérés et la société Hippique française (SHF), créée en 1865, est devenue en 2011 la société mère du cheval et du poney de sport : elle rassemble les acteurs de la production, la valorisation et de la commercialisation des jeunes équidés de sport.

La Fédération française d'équitation, créée en 1987 par le regroupement de trois délégations nationales, a en charge l'organisation des utilisations des chevaux et le développement de la compétition de haut niveau.

La Société française des équidés de travail, créée en 2012 par France Trait, la fédération des chevaux de territoire et France ânes et mulets, se positionne comme la maison mère des équidés de travail. Elle a pour objectif d'encourager l'élevage, la formation, la valorisation et la commercialisation des chevaux de trait, ânes, mulets et équidés de territoire et d'en favoriser l'utilisation.

Outre ces principales structures collectives, de nombreuses organisations professionnelles existent dans tous les domaines : élevage, utilisation, commercialisation.

(Source : Rapport précité : La filière équine française à l'horizon 2030)

Le simple énoncé de cette multitude d'organismes suffit à montrer la nécessité d'une rationalisation qui, au-delà d'une meilleure lisibilité, doit induire une solidarité accrue entre les acteurs de la filière équine.

Dans ce contexte, il paraît souhaitable de **lancer une piste de réflexion sur une réorganisation des canaux de transmission de ces soutiens financiers** qui pourrait prendre, par exemple, la forme d'un fonds unifié dont les allocations seraient réparties de façon équilibrée entre les sports équestres et l'élevage. Sur ce point, qui est très sensible, il est avant tout nécessaire de respecter l'autonomie de gestion des acteurs de la filière équine pour que les décisions soient consensuelles et prises au plus près des besoins de terrain.

*

*

*

Pour assurer la viabilité de notre filière équine et la prémunir contre l'effondrement constaté chez nos voisins européens, les recommandations du présent rapport portent sur des sommes minimales : ainsi, les fonds Éperon et Équitation qui soutiennent le socle de l'élevage et des activités équestres totalisent moins de 30 millions d'euros. Le bilan coût-avantages de l'ensemble de ces propositions est donc très attractif puisque la filière équine représente 76 000 emplois directs et au moins un milliard d'euros de recettes, chaque année, pour le budget de l'État. Économiquement, ce potentiel de rebond s'explique par le fait que, dans une conjoncture difficile, pour beaucoup d'entreprises qui sont à l'équilibre ou légèrement « dans le rouge », le dépôt de bilan ou la continuation de l'activité dépendent souvent d'un simple « coup de pouce » financier.

Perspectives de très long terme de la filière équine

À l'horizon 2030, comme le suggère le rapport précité du groupe de travail « Prospective équine » publié en octobre 2012, plusieurs facteurs méritent d'être pris en compte.

Tout d'abord, les bouleversements de la filière équine sont étroitement liés aux évolutions générales, économiques, sociales et technologiques. Dans le passé, l'essor de la pétrochimie a fait chuter le besoin de traction animale. Au cours des vingt prochaines années, l'augmentation de la population mondiale qui pourrait passer de 7 à 8,8 milliards d'habitants, avec une augmentation de la population de trois à huit millions de personnes en France, est de nature à susciter une forte poussée de la demande alimentaire mondiale, une pression accrue sur les espaces cultivables et une augmentation du prix des céréales dont pourrait pâtir la filière équine.

S'agissant, ensuite, des perspectives d'évolution de l'économie et de la société françaises, la principale interrogation porte sur la situation des classes moyennes : *a priori*, seul un retour à une croissance soutenue pourrait contrecarrer son appauvrissement et ainsi favoriser la massification des activités équestres et hippiques. Par ailleurs, l'allongement de la durée de la vie et le développement du temps libre pourraient favoriser la recherche d'affinités à travers des réseaux qui s'organisent en lien avec le cheval et le développement du tourisme équestre ou de l'équithérapie.

En même temps, la raréfaction des contacts avec les animaux dans la vie courante urbaine s'est accompagnée de l'émergence de nouvelles attitudes face au monde animal : si le sentiment de rejet des souffrances évitables est parfaitement légitime, les débats en commission des Affaires économiques appellent à ne pas céder de façon excessive à une forme d'anthropomorphisme imputant aux animaux les états mentaux et affectifs des humains.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 15 juin 2016, la commission a examiné le rapport.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Mes chers collègues, l'ordre du jour appelle la présentation du rapport de notre collègue Anne-Catherine Loisier, présidente de la section cheval du groupe d'études sur l'élevage, sur la situation de la filière équine. Ma chère collègue, vous avez la parole.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Merci Monsieur le Président. Mes chers collègues, j'avais proposé, en mai 2015, d'élaborer une note de conjoncture sur la filière cheval et ses difficultés, deux ans après l'augmentation des taux de TVA dans ce secteur. Je voudrais avant tout vous remercier de m'avoir confié cette mission et saluer nos collègues du groupe cheval qui se joignent à cette présentation.

Cette initiative se justifie par le constat de malaise que partagent tous les acteurs de la filière sur nos territoires. Beaucoup d'entre eux sont menacés : par exemple, chaque semaine, un centre équestre est contraint à la fermeture. Une telle situation peut sembler *a priori* surprenante car ce secteur a connu, jusqu'à ces dernières années, un cycle de croissance dans l'équitation de sport ou même dans le milieu des courses. Mais, depuis 2010, avec l'impact cumulé de la crise économique, de la montée des charges des entreprises du secteur équin, de la baisse du pouvoir d'achat de leurs clients et de la régression des paris hippiques qui constituent le socle financier de cette filière, c'est l'ensemble du monde du cheval qui est en proie à de nombreuses difficultés.

On mesure néanmoins la remarquable capacité d'adaptation de notre modèle si on le compare avec la situation à l'étranger, comme en Italie ou en Allemagne, où la filière des courses s'est effondrée depuis plusieurs années, avec une montée corrélative des opérateurs de paris virtuels. En France, c'est surtout l'augmentation de la TVA au 1er janvier 2013, intervenue dans une phase de fragilisation économique et de durcissement de la concurrence qui a fait basculer l'ensemble de cette filière « dans le rouge ».

Mon propos s'ordonnera en trois points : après avoir rappelé l'excellence des « fondamentaux » de la filière, j'analyserai ses principales difficultés avant de suggérer plusieurs inflexions sur lesquelles notre assemblée peut agir.

Le remarquable rapport présenté, en juillet 2013, par notre collègue et mon prédécesseur Ambroise Dupont s'intitule « Réformer pour pérenniser

un modèle d'excellence ». Il faut en effet d'abord souligner que nous traitons d'une filière prestigieuse, comparable à celle des grands vignobles dont la qualité est reconnue dans le monde entier. La filière équine française se compose essentiellement de deux modèles : d'une part, le pari mutuel, qui se distingue du système où interviennent les *bookmakers*, et finance le socle territorial de l'élevage, et, d'autre part, le « cheval partagé » qui est à la base du fonctionnement de nos centres équestres, alors que chez nos nombreux voisins, le cavalier possède son propre cheval et utilise seulement les équipements de son centre équestre. En France, notre approche de l'enseignement de l'équitation et de la filière course est donc tout à fait spécifique. Ces deux modèles rayonnent au plan international et s'exportent aujourd'hui en Chine et en Russie. Nous avons donc tout intérêt à préserver et à dynamiser ces mécanismes vertueux et à succès.

L'art équestre participe également à l'excellence de notre filière cheval, avec ses écoles prestigieuses comme le Cadre noir de Saumur. J'ajoute que les opérateurs étrangers investissent massivement en France puisqu'un haras sur deux est financé par ceux-ci. C'est dire l'attractivité de notre territoire dans ce domaine! Nous exportons des chevaux dans le monde entier et organisons de grandes compétitions reconnues internationalement. La France est une grande nation cavalière, présente aux Jeux Olympiques et dans les grands rendez-vous sportifs. J'ajoute que l'innovation est également omniprésente dans le spectacle équestre.

Pendant longtemps, l'excellence en matière d'élevage et d'art équestre a été soutenue par les haras nationaux et l'École nationale d'équitation (ENE) qui ont fusionné en 2010 pour devenir l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE). Aujourd'hui, le bilan de cette réforme est très mitigé et la Cour des comptes, dans son dernier rapport annuel a proposé sa suppression. Les missions de l'IFCE sont pourtant importantes, avec l'identification des équidés, essentielle en matière sanitaire ainsi que de traçabilité, la formation des éducateurs, la préservation du patrimoine génétique équestre et la recherche. Plutôt que de démanteler cet organisme et d'étatiser ses missions, le monde du cheval marque sa préférence pour conserver une sorte d'office national du cheval mais il est vrai qu'en pratique, les effectifs et les missions resserrées de cet institut le rendent moins à même d'épauler les professionnels.

Je conclus ce premier volet de mon exposé en soulignant que la filière cheval a su s'adapter aux nouvelles exigences de la société, et, en particulier, à celle du bien-être animal. Le 4 mars dernier, lors du salon de l'agriculture, les acteurs de la filière cheval ont signé une charte du bien-être équin, impliquant le respect d'un certain nombre de prescriptions: c'est la consécration et l'amplification de nombreux efforts.

S'agissant de l'impact économique de ce secteur, je rappelle qu'historiquement, le cheval a été un socle économique et un instrument de puissance des armées. Il a structuré l'organisation de nos territoires et, au

plan administratif, de nos départements. Aujourd'hui, le cheval assume de nouvelles fonctions - sociales, environnementales et de loisirs - ou encore de nouvelles activités, comme le débardage dans les vignes voire, plus ponctuellement, dans la forêt, ce à quoi, personnellement, je crois un peu moins. Les dimensions sociales rattachées au cheval se développent également à travers la réinsertion et l'équithérapie. Il y a manifestement là un gisement d'activités qui n'est pas encore totalement exploité, mais qui mériterait de l'être, puisqu'il répond aux tendances lourdes de nos sociétés.

Pour mieux situer les ordres de grandeur, j'indique que le cheptel français représente un peu plus d'un million d'équidés, dont deux tiers de chevaux de selle et de poneys, un cinquième de chevaux de courses, les ânes et les chevaux de trait représentant respectivement 8 % et 6 % de la population. Au total, notre cheptel est à peine inférieur à celui de l'Allemagne ou du Royaume-Uni, ces trois pays totalisant plus de la moitié du cheptel équin européen.

Si cette filière a beaucoup créé d'emplois par le passé, elle en perd actuellement, en raison des difficultés qu'elle connaît. On évalue leur nombre à 180 000 emplois indirects et 57 000 en activité principale. Le monde du cheval représente également 53 000 entreprises, dont beaucoup exercent une activité équine dans le cadre de leur diversification, et un chiffre d'affaires global de 14 milliards d'euros, dont 80 % proviennent des paris hippiques et 12 % des activités agricoles. Ce volet élevage, pour l'avoir observé dans nos territoires, comporte un grand nombre d'amateurs et de petits cheptels. Le cheval est, pour ces derniers, une affaire de passion, et malgré les critiques qui leur sont parfois adressées par les professionnels, ce phénomène a le mérite d'entretenir une cavalerie sur l'ensemble de notre territoire.

Les principaux recruteurs sont les écuries de course, avec des activités comme celles de palefrenier-soigneur et les centres équestres, qui rassemblent les moniteurs. On dénombre également 39 000 salariés agricoles et 39 000 équivalents temps plein non agricoles dans la filière et, globalement, ces emplois concernent majoritairement des jeunes et des femmes.

Il est assez difficile de chiffrer avec certitude notre balance commerciale équine en raison de divergences entre les diverses sources de données. La France reste tout de même le quatrième exportateur mondial de chevaux, avec 5 000 ventes à l'étranger, mais elle en importe de plus en plus, près de 7 000 chevaux. Au-delà des statistiques douanières, notre balance commerciale serait ainsi, dans les faits, négative. S'agissant de la viande chevaline, la France exporte de plus en plus de viande rose de poulain, qui est très demandée par l'Italie, la Belgique et le Japon, et importe de la viande rouge d'équidés adultes.

M. Martial Bourquin. – Pour fabriquer des lasagnes ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – L'épisode de la viande de cheval a effectivement fait la une de l'actualité mais je fais observer qu'à la suite de cet épisode sa consommation a connu un sursaut car les vertus alimentaires de la viande de cheval ont été mises en avant. Plus généralement, je relève un paradoxe dans cette filière française qui est capable d'exporter des produits de qualité à forte valeur ajoutée mais dont une partie des achats se porte sur des chevaux élevés hors de nos frontières.

Le tourisme équestre rassemble, pour sa part, un million de pratiquants. Cette activité, largement répandue sur tout notre territoire, irrigue l'économie locale. Par ailleurs, le cheval de trait est de plus en plus présent dans les villes, où se multiplient les systèmes de collecte employant cet équidé, et dans les espaces ruraux où il est très utile pour l'entretien des milieux fragiles.

Enfin, plus de 100 000 personnes sur les 500 000 souffrant d'un handicap physique ou mental en France pratiquent l'équitation et sont accueillies dans les 2 400 centres équestres qui ont su s'adapter à leur accueil du handicap qui est une priorité de notre société.

J'en viens à présent aux difficultés auxquelles est confronté le monde du cheval. Tout d'abord, la filière des courses est confrontée à des défis majeurs. Elle génère environ 11 milliards d'euros de chiffre d'affaires dont 10 milliards issus des paris. Ce montant alimente chaque année à hauteur d'un milliard d'euros le budget de l'État, soit une somme analogue à celle qui est versée par le groupe Total à l'État. On recense plus de 10 000 propriétaires de chevaux de courses et 30 000 chevaux actifs qui concourent sur 18 000 courses annuelles organisées sur les 244 hippodromes en activité en France. Comme en témoignent ces chiffres impressionnants, notre système est parvenu à éviter le naufrage constaté chez certains de nos voisins européens mais au prix d'un fort accroissement du nombre de courses que certains ont qualifié de « fuite en avant ». En effet, l'ouverture des jeux en ligne et le vieillissement de la clientèle traditionnelle des paris hippiques induisent un risque de régression des paris hippiques qui a été combattu par une politique de densification du programme de courses pour augmenter l'offre de paris. Tout le problème est que la hausse des recettes des courses de chevaux a été inférieure à celle des coûts en raison notamment de la hausse de la fiscalité. Il en résulte, pour les propriétaires, une moindre rentabilité et un découragement qui ont un « effet domino » sur les entraîneurs et les éleveurs fragilisés à leur tour par le déclin de la demande solvable qui leur est adressée. Par contre-coup, c'est donc l'ensemble de la filière qui vacille.

Le PMU reverse l'intégralité de son résultat net aux sociétés mères qui le détiennent et il a subi le tournant majeur de l'ouverture des jeux en ligne à la concurrence organisé par la loi du 12 mai 2010. Dans ce texte, le Parlement a renforcé le monopole de l'organisation des courses ainsi que les obligations de service public qui incombent aux sociétés mères pour

favoriser le développement de l'élevage sur nos territoires. Je précise que la loi limite aux seuls paris hippiques « en dur », c'est-à-dire passés dans 12 000 sites physiques, le monopole du PMU. L'irruption de nouveaux acteurs de paris en ligne et la concurrence directe de la Française des jeux est intervenue dans une phase où la clientèle du PMU se resserrait progressivement, avec un accroissement de l'âge moyen des parieurs. Malgré cela, le PMU a su développer son activité à l'étranger, en renforçant l'attractivité de son système et il a réussi à stabiliser ses résultats jusqu'en 2013, avant que sa situation ne décline.

Comme l'indique l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL), les paris sportifs poursuivent leur tendance haussière, avec un résultat de 1,4 milliard d'euros en 2015, tandis que les paris hippiques diminuent régulièrement. Dans ce contexte, on constate un phénomène d'érosion et presque de « siphonage » de l'activité et des gains du PMU par la Française des Jeux. Le PMU et les sociétés de course ont conduit un certain nombre de réformes, dans le prolongement des recommandations du Gouvernement et de notre collègue Ambroise Dupont dans son rapport précité, concernant sa masse salariale, ses dépenses de fonctionnement et sa structure même. De tels efforts s'avèrent aujourd'hui insuffisants, car l'activité du PMU continue globalement à s'éroder. C'est pourquoi il a lancé le programme PMU 2020 pour élargir et rajeunir sa clientèle. Tout le problème est de savoir si le PMU, dans ce nouveau contexte, peut permettre aux sociétés de courses de remplir leur mission de service public : trouvera-t-il dans son développement international, comme le Gouvernement semblait le lui recommander, le moyen de compenser le déclin de ses parts de marché dans l'Hexagone ?

Vous connaissez certainement mieux les difficultés rencontrées par les centres équestres sur nos territoires. Ils accueillaient, avant la crise, près de deux millions de cavaliers dont 700 000 licenciés. Au début des années 2000, la Fédération française de l'équitation a enregistré une hausse sans précédent du nombre de ses licenciés et a consolidé sa place de troisième fédération sportive en France. Au cours de cette période, le nombre des centres équestres a peut-être également connu une éclosion irraisonnée. Puis, en 2012, ceux-ci ont été affectés par la baisse du pouvoir d'achat de leurs clients et par la mise en place des nouveaux rythmes scolaires lesquels, en provoquant alors une perte de 10 à 15 % de leur chiffre d'affaires, ont eu un impact analogue à celui de la hausse de la TVA. En effet, les nouveaux temps scolaires privent ces centres d'une partie de leur clientèle du mardi soir, du mercredi et du samedi. Selon le Groupement hippique national, qui accompagne et conseille les centres équestres, avant le choc que représente la conjugaison de la hausse de la TVA avec la mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires, les centres équestres s'autofinanciaient, à l'exception de certaines activités ponctuellement soutenues par les Conseils régionaux. Je constate donc au passage que le sport équestre, a été beaucoup moins subventionné que les terrains de football ou de tennis.

En outre, je souligne que cette hausse de la TVA a plus fortement pénalisé les centres équestres en France que dans les autres pays européens, du fait du modèle du « cheval partagé » à la française. En effet, la mise à disposition simultanée d'un cheval et des structures dans nos centres équestres a permis la démocratisation de l'équitation, à la grande différence des pays voisins où les cavaliers possèdent leur monture et utilisent des équipements collectifs. Or la directive TVA de novembre 2006 permet d'appliquer un taux réduit à ce modèle dominant en Europe tandis que notre pratique moins élitiste de l'équitation est pénalisée.

J'en viens à présent aux difficultés rencontrées par l'élevage : nous les constatons en parcourant notre pays. Les éleveurs, qui sont pour une grande part des amateurs et des passionnés, ont subi le contrecoup de l'augmentation de la TVA qu'ils n'ont pas pu répercuter sur les chevaux, dans un contexte de crise économique globale. En effet, alors que le prix des chevaux de selle baissait, les importations de chevaux étrangers se sont multipliées, en raison notamment d'un phénomène de mode en faveur de certaines races, comme les Connemara ou encore les chevaux espagnols. A ces difficultés s'ajoutent les coûts d'équarrissage qui demeurent très onéreux, les problèmes d'application de la politique agricole commune (PAC) pour les producteurs diversifiés dans l'élevage de chevaux, ainsi que les difficultés d'application des normes et la mise en œuvre problématique du compte pénibilité pour les salariés. Pour nos territoires, les activités équestres, non seulement irriguent l'ensemble du territoire mais aussi diffusent et protègent tout un patrimoine génétique ainsi que de races françaises qui, sans les éleveurs, pourraient disparaître. Je rappelle que nous avons en France 24 races d'équidés de travail qu'il faut absolument préserver.

Par ailleurs la filière viande de cheval, comme l'ensemble du secteur viande, est confrontée à une tendance de long terme à la diminution de la consommation. Ses acteurs se tournent donc vers les exportations, par exemple vers le Japon, où des opportunités se manifestent, à condition de bien gérer les contingences sanitaires.

Face à cette situation globale, je formulerai deux principales recommandations qui concernent la TVA et l'équilibre des recettes du PMU. Sur le premier point, la prochaine révision de la Directive TVA est une opportunité à saisir. Je rappelle la complexité actuelle du système qui comporte une multiplicité de taux applicables aux différentes composantes de l'activité des acteurs du cheval : ce n'est pas facile à gérer, en particulier pour les centres équestres. Confronté, en 2012, à la mobilisation de ceux-ci, le Gouvernement avait tenté d'obtenir une interprétation plus souple de la directive mais n'y est pas parvenu. Un « amortisseur », a alors été mis en place : le Fonds équitation qui a partiellement compensé, pour les centres équestres, la perte de chiffres d'affaires dû à la hausse de la TVA. Ce soutien est venu s'ajouter à des fonds préexistants comme les fonds éperon I et II. Je souligne que ces divers dispositifs de solidarité internes à la filière sont

financés à partir des gains du PMU dont le rôle de pourvoyeur de fonds et la mission de service public de soutien à l'ensemble de la filière sont ainsi confortés.

Plutôt que de multiplier les « pansements », l'ensemble du monde du cheval demande de façon unanime un retour à un taux de TVA réduit pour que ses secteurs d'activité puissent retrouver une certaine dynamique économique. Cette démarche a été soutenue par le Comité des organisations professionnelles agricoles de l'Union Européenne. S'agissant des perspectives d'évolution de la directive TVA, et de la politique des taux réduits, deux cas de figure sont aujourd'hui envisagés par la Commission européenne : soit le réexamen périodique de la liste des biens et services soumis au taux réduit de 15 % de TVA, soit la suppression de cette liste communautaire avec la liberté laissée aux États pour la fixer tout en maintenant un cadre prévenant toute forme de concurrence déloyale. Cette seconde option a plutôt la préférence de la filière équine. Le processus de révision, qui suppose l'accord de tous les États devrait aboutir en 2017. Je propose, au nom du groupe cheval, que nous sollicitons le Gouvernement pour qu'il soutienne la voie de la fixation nationale des taux réduits.

Par ailleurs, dans mon rapport, je rappelle la logique qui m'avait conduit à déposer un amendement de rééquilibrage de la fiscalité applicable au PMU et à la Française des Jeux. Cet amendement, adopté par le Sénat, a ensuite été rejeté par l'Assemblée nationale, le Gouvernement ayant mis en avant l'argument d'une perte de recettes fiscales induite par la réduction de la base imposable de la Française des Jeux au titre de l'impôt sur les sociétés.

Aujourd'hui, l'État me semble trop peu attentif aux missions de service public et de soutien à la filière cheval imparties aux sociétés de courses et, par voie de conséquence au PMU. Par conséquent, afin de rééquilibrer l'attractivité des différentes activités au sein des points de vente, il me paraît nécessaire de recommander d'appliquer de façon plus stricte un principe d'égalité des taux de retour sur les paris (TRP). Le PMU a dû faire diminuer ce taux à 73 % pour maintenir ses marges de manœuvre financières, tandis que la Française des Jeux a pu le stabiliser à 75 %. Fixer un taux commun pour ces deux entités à 73 % permettrait d'éviter l'effet de « siphonage » des paris par la Française des Jeux, tout en garantissant à l'État un revenu supplémentaire de 20 millions d'euros. Il conviendrait également de mobiliser davantage le comité consultatif des jeux (COJEX), créé par la loi de 2010, et qui ne s'est pas encore penché sur l'exigence formulée par l'article 3 de la loi du 12 mai 2010 : « veiller au développement équilibré et équitable des différents types de jeu afin d'éviter toute déstabilisation économique des filières concernées ». Dans un contexte marqué par l'accumulation des indicateurs baissiers dans le monde du cheval qui pénalisent fortement le PMU, il serait légitime qu'elle contribue à réintroduire plus d'équité pour favoriser le soutien financier de l'ensemble de la filière.

Pour conclure, la filière cheval demeure très dispersée, en dépit d'initiatives diverses comme les comités de filière. Un effort substantiel d'organisation et de coordination reste à conduire, sans lequel le monde équin pourra difficilement se faire entendre du Gouvernement lorsqu'il s'agit de défendre la valorisation du cheval. Je pense que l'enjeu en vaut bien la peine, en raison du poids économique de cette filière sur le territoire, de sa reconnaissance internationale, historique et de son fort potentiel de projection en Chine, en Russie ainsi qu'au Japon. N'oublions pas que cette filière génère 14 milliards d'euros de chiffre d'affaires et que ses acteurs demandent essentiellement un retour aux taux de TVA antérieurs à 2012. De plus les différents fonds de soutien internes à la filière représentent au total de 30 à 40 millions d'euros, ce qui constitue une somme modeste pour la redynamiser.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Un très grand merci à notre collègue pour son remarquable rapport détaillé et précis. Je sais que chacun est concerné dans son territoire par les activités dont il a été question. Les recommandations formulées par notre collègue correspondent, comme nous le savons tous, à des revendications de l'ensemble des professions de cette filière, y compris celles qui sont périphériques. Les bénévoles peuvent également être concernés et j'ai apprécié la partie consacrée aux personnes handicapées. Nous connaissons les vertus pédagogiques attachées au cheval qui est un compagnon pour bien des personnes qui présentent des difficultés de comportement. Je donne, dans un premier temps, la parole à notre collègue Gérard Bailly, président du groupe d'études sur l'élevage auquel appartient la section de notre collègue Anne-Catherine Loisier.

M. Gérard Bailly. – Merci beaucoup à notre collègue qui a bien brossé le tableau de l'ensemble des problèmes et des inquiétudes de cette filière. Sa diversité est réelle, qu'il s'agisse des courses, du tourisme, du handicap, mais aussi du trait, de la viande ou encore de l'utilisation de l'espace. De nombreux territoires ne seraient plus pâturés si les chevaux n'y paissaient plus. La diminution de la rentabilité est un problème à la fois pour les éleveurs et les centres équestres. Dans la filière viande, par exemple, les prix sont devenus extrêmement bas. J'ai également été saisi par l'association nationale du cheval de trait comtois, qui se trouve également dans ma région, à la suite de l'organisation d'un colloque consacré à l'animal politique à l'Assemblée nationale le 2 juin dernier : ce rassemblement de vingt-et-une associations a évoqué l'interdiction de l'utilisation des animaux dans les travaux forestiers, ainsi que l'avenir de la filière viande. Soyons attentifs à ne pas laisser se déborder par des prises de positions trop extrémistes, qui sont une des spécialités de l'Association L214 Éthique et Animaux, dont les actions avivent l'inquiétude du secteur du cheval. Je mentionne enfin le problème de l'équarrissage qui est bien réel.

M. Jean Pierre Vogel. – J'interviens au titre du groupe élevage et je remercie notre collègue pour la qualité de son rapport sur un secteur que je

connais relativement bien. Je souligne la participation à l'aménagement du territoire de l'ensemble de la filière avec la particularité, d'ailleurs rappelée par notre collègue, de ne pas solliciter les fonds publics pour son développement, contrairement aux autres sports. La diversité des activités du milieu du cheval est également une caractéristique importante : elles concernent toutes les générations depuis l'âge d'un an, avec le Baby-poney et recouvrent l'ensemble des disciplines sportives ainsi que les courses hippiques. Je signale que nous disposons d'une monographie des revenus des centres équestres, grâce au Centre de gestion du cheval : la moyenne des revenus de ces petites entités atteignait 10 à 15 000 euros pour des chiffres d'affaires qui se chiffraient au maximum à 150 000 euros. Le consommateur final supporte certes une partie de l'impact de la TVA, qui est passé de 5,5 % à 20 %, mais les centres équestres, ne pouvant répercuter l'ensemble de cette augmentation ont dû également l'assumer au moins pour moitié, tout en étant confrontés à une baisse de chiffre d'affaires. De ce fait, beaucoup de centres équestres sont aujourd'hui en état de cessation de paiement et doivent fermer.

M. Roland Courteau. - Je ne suis pas un spécialiste de la filière équine comme l'ensemble de mes collègues ici présents. Je vous félicite, Madame le rapporteur, de votre rapport. Je formulerai trois remarques. Premièrement, il est ressorti de la discussion que les éleveurs équins ne se sentiraient à leur place ni dans le milieu équestre ni dans le milieu agricole, alors qu'ils peuvent être pleinement agriculteurs ou céréaliers. Deuxièmement, les éleveurs rencontreraient de nombreuses difficultés à faire reconnaître leur statut auprès des banques et ainsi à obtenir des prêts. Troisièmement, ils ne percevraient aucune aide de la politique agricole commune (PAC). Enfin, ceux-ci ne seraient pas aidés par les chambres d'agriculture qui ne disposeraient d'aucun spécialiste équin. Que faut-il penser de tout cela ? De telles remarques sont-elles fondées ?

M. Ladislas Poniatowski. - Je salue le travail de notre collègue. Je connais ce milieu pour avoir pratiqué l'équitation en compétition pendant plusieurs années et pour suivre de près la situation du cheval de selle français ainsi que des centres équestres. Mon intervention se concentrera sur la nécessité d'obtenir une baisse de la TVA. Contrairement aux départements de l'Orne et du Calvados où se trouvent les éleveurs de chevaux de course, l'Eure a le plus grand nombre de centres équestres par habitant, sans doute en raison de sa proximité avec l'Île de France. Or, ces centres équestres sont actuellement dans une situation de grande précarité. Leurs activités sont en effet nombreuses, que ce soit en matière de handicap, de tourisme équestre ou encore de compétition. Nous avons eu trois champions olympiques, une femme et deux hommes, originaires du département de l'Eure. Malheureusement, ces centres équestres vont très mal. Comme cela a très bien été dit, il ne faut surtout pas se rapprocher de la proposition européenne d'une baisse moyenne à 15 % de TVA dans tous les pays, mais plutôt se battre pour laisser à chacun des États la liberté d'en fixer le taux. Je

formulerai ainsi une proposition : si notre commission prenait position de manière très forte, pour revenir à un taux de TVA de 6 %, je pense que nous serions plus forts dans ce combat qui est affaire de mobilisation. Nous sommes ainsi prêts à vous suivre dans cette démarche qui serait bénéfique.

M. Michel Le Scouarnec. – Toutes mes félicitations à notre collègue pour la qualité de son rapport. J'aurai une question sur les haras nationaux qui connaissent également des difficultés et dont deux se trouvent dans la Région Bretagne. L'un d'eux, situé à Hennebont, connaît de graves difficultés et l'intercommunalité en est consciente. Je suis d'accord pour dire que les centres équestres ne doivent pas être laissés en souffrance, car leur avenir importe non seulement à la filière équine, mais aussi à celui des enfants, handicapés ou non. Je suis surpris d'apprendre que les nouveaux rythmes scolaires soient mauvais pour les centres équestres. Il faut trouver des alternatives. J'ai organisé des classes de découverte pendant le temps scolaire dans un centre équestre, ce qui a permis de tirer tout le bénéfice du lien entre les jeunes enfants et les chevaux. L'évolution des taux de TVA est bien entendu souhaitable, mais il faut également trouver des activités nouvelles pour que les centres équestres continuent de jouer un rôle important. Nous en avons besoin !

M. Daniel Gremillet. – Je félicite à mon tour Mme Anne-Catherine Loisier et il me paraît important que la Commission des affaires économiques aborde les questions qu'il soulève. Les enjeux sont à la fois économiques, sportifs, et cette filière participe également à l'aménagement du territoire et à la biodiversité. Notre organisation institutionnelle a permis de protéger les races équines, dans le cadre d'un monopole qui recouvrait un large spectre de missions mais qui tend désormais à se fragiliser avec la contrainte de limiter les activités d'étalonnage public. Je ne vais rien rajouter à propos de la TVA car je partage le point de vue de la rapporteure. Je voudrais rassurer notre collègue Roland Courteau à propos de deux inquiétudes qu'il a soulevées : d'une part, les chambres d'agriculture disposent bel et bien de techniciens spécialisés dans le secteur équin, à ceci près qu'il a fallu composer avec le monopole dont jouissaient auparavant les haras nationaux. D'autre part, s'agissant de la PAC, je signale que, dans certains cas, le versement de certaines aides s'effectuait à la condition de détenir un équidé ! Pour autant, les difficultés de la filière restent considérables et je mentionnerai deux points spécifiques : celui de l'investissement et celui de l'équarrissage dont les éleveurs s'acquittent seuls, alors que subsiste un monopole dont la situation n'a pas encore été clarifiée.

Mme Valérie Létard. – Je m'associe naturellement à mes collègues pour féliciter notre collègue Anne-Catherine Loisier, car son rapport est extrêmement complet et permet à chacun, quel que soit sa connaissance préalable du secteur, d'avoir une vision claire de tous ses enjeux. Il n'y a pas d'autre chose à ajouter à ce qu'on dit mes collègues, sinon que cette filière

rassemble deux millions de cavaliers et 700 000 licenciés. En outre, la France se trouve dans une sorte de triangle européen de cette culture équestre qui prend une dimension significative. Que ce soit le Bénélux, l'Allemagne ou le Royaume-Uni, cette filière connaît un développement économique certain. Alors que la France pourrait exercer un effet levier sur le développement des sports équestres, on met à l'inverse en œuvre des mesures susceptibles d'entraver un tel essor. Ce qui a été dit par notre collègue Ladislas Poniatowski est essentiel : comment pouvons-nous soutenir les pistes de proposition formulées par notre rapporteur ? La délégation aux affaires européennes me paraît devoir être sollicitée pour affirmer notre position au moment de la révision de la directive car on se positionne trop souvent en aval les directives, et pas assez en amont pour peser sur le Gouvernement. En outre, si l'on veut prévenir tout risque de siphonage de l'activité du PMU, je suggère d'intervenir, dans le cadre de loi de finances, avec nos homologues de la Commission des finances.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Merci mes chers collègues, je passe la parole à notre rapporteur, Mme Anne-Catherine Loisier.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Merci mes chers collègues pour vos interventions et toutes vos questions. Pour répondre à notre collègue Gérard Bailly, si l'on souhaite conserver nos races, il faut prioritairement développer la filière viande. Ce constat ressort de nos discussions avec les acteurs du monde des équidés de travail qui sont particulièrement dynamiques au Japon, par exemple, et sont particulièrement conscients du fait que le maintien de nos cheptels implique nécessaire de leur assurer de nouveaux débouchés.

Le sujet du bien-être animal est majeur aujourd'hui. Le monde de la compétition, qu'il s'agisse des compétitions sportives ou des courses hippiques, s'est emparé de cette question, avec la Charte du bien-être qui prescrit un certain nombre de bonnes conduites. Néanmoins, on se trouve aujourd'hui face à des groupes extrémistes qui pourraient aller jusqu'à condamner le fait de monter en selle. Il faut ainsi faire preuve d'une grande vigilance, compte tenu de la résonance faite aux initiatives de ces associations.

Notre collègue Jean-Pierre Vogel a insisté sur la grande diversité qui fait la richesse de ce secteur. Aux quatre coins de la France, chacun peut être amené à développer des initiatives en lien avec le cheval. Si l'on recensait l'ensemble des structures et des projets qui ont ainsi été créés, on prendrait conscience du gisement de dynamisme sur les territoires.

Sur le volet agricole, une certaine confusion demeure dans les procédures applicables pour accéder aux aides. Nous avons rencontré la Fédération nationale du cheval, qui est une émanation de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et il nous faudra travailler sur ce sujet pour le clarifier et aider les acteurs qui se concentrent

sur leur cœur de métier. Les fermes et les centres équestres ont été inscrits dans la liste négative des activités qui ne donnent pas accès aux paiements de la PAC depuis 2012, alors que ceux-ci leur avaient été garantis avant cette date. Les professionnels ne savent ainsi plus où ils en sont !

Je remercie notre collègue M. Ladislas Poniatowski pour sa proposition de soutien à laquelle je suis totalement favorable.

Enfin, les haras nationaux sont une richesse pour notre pays : ils ont structuré notre filière ainsi que la qualité de notre cheptel en France. Selon certaines remontées de terrain, l'IFCE, qui assume un rôle majeur pour l'identification, la formation ainsi que l'art équestre, s'est parfois un peu dispersée dans un certain nombre d'opérations événementielles. Il faut aller plus loin dans la réforme car, comme cela est souvent le cas, il faut tenir compte du poids du passé qui induit un véritable gouffre financier. L'enjeu pour la filière cheval est ainsi de garder un office national du cheval, qui est nécessaire au maintien de la qualité du cheptel, tout en maîtrisant ses coûts de fonctionnement.

En outre, l'ensemble des centres équestres déplorent l'impact des nouveaux rythmes scolaires. Ils ont essayé de mettre en œuvre des classes découvertes en lien avec les établissements scolaires, mais ces initiatives ne compensent pas le manque à gagner généré par cette réforme.

M. Jean-Claude Lenoir, président. – Je remercie notre rapporteur, Mme Anne-Catherine Loisier, pour son intervention et ses réponses. Je constate que tout le monde est favorable à la publication de son rapport. Par ailleurs, comme l'a suggéré notre collègue M. Ladislas Poniatowski, et avec l'assentiment de tous, nous pouvons formaliser notre soutien aux recommandations qui y sont faites.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mercredi 27 mai 2015 :

- *Fédération nationale des courses françaises* : **M. Pierre Préaud** ;
- *France Galop* : **M. Bertrand Bélinguier**, président.

Mardi 9 juin 2015 :

- *Fédération française d'équitation* : **M. Frédéric Bouix**, délégué général, et **Mme Catherine Bonnichon de Rancourt**, chargée de mission affaires européennes.

Mardi 6 octobre 2015 :

- *Institut français du cheval et de l'équitation* : **M. Christian Vanier**, directeur général.

Mercredi 21 octobre 2015 :

- *France Galop* : **MM. Bertrand Bélinguier**, président, et **Thierry Delègue**, directeur général.

Mercredi 4 novembre 2015 :

- *Société d'encouragement à l'élevage du cheval français* : **M. Dominique de Bellaigue**, président.

Mercredi 3 février 2016 :

- *Société hippique française* : **MM. Yves Chauvin**, président, et **Gérard Rameix**, administrateur.

Mercredi 9 mars 2016 :

- *Fédération nationale du cheval* : **Mme Marianne Dutoit**, présidente

Mercredi 23 mars 2016 :

- *Société française des équidés de travail* : **MM. Eric Rousseaux**, président, et **Pierre-Yve Pose**, trésorier.

Lundi 30 mai 2016 :

- *Groupement hippique national* : **MM. Philippe Audigé**, président, et **Jean-Marie Laurent**, délégué général.