

**KOMISSION PÄÄTÖS,****annettu 24 päivänä toukokuuta 2011,****valtioneusta, jota Kreikka on myöntänyt eräille Kreikan kasinoille (Valtioneuti C 16/10 (ex NN 22/10, ex CP 318/09))***(tiedoksiannettu numerolla K(2011) 3504)***(Ainoastaan kreikankielinen teksti on todistusvoimainen)****(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)**

(2011/716/EU)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen määräysten mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa <sup>(1)</sup> ja ottanut huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

**I MENETTELY**

- (1) Konsortio Loutraki SA – Club Hotel Loutraki SA – jäljempänä 'kantelija' tai 'Loutraki' <sup>(2)</sup>, teki 8 päivänä heinäkuuta 2009 komissiolle kantelun kasinojen pääsymaksujärjestelmää koskevasta Kreikan lainsäädännöstä. Kantelija väitti, että kyseisellä järjestelmällä myönnettiin valtioneutea kolmelle toimijalle, nimittäin Regency Casino Mont Parnèsille, Korfun kasinolle ja Regency Casino Thessalonikille <sup>(3)</sup>. Kantelija ilmoitti 7 päivänä lokakuuta 2009 päivätyssä sähköpostiviestissään, ettei se vastustanut henkilöytensä julkistamista. Komission henkilöstön ja kantelijan edustajien välinen kokous pidettiin 14 päivänä lokakuuta 2009. Kantelija toimitti 26 päivänä lokakuuta 2009 päivätyllä kirjeellä lisätietoja kantelunsa tueksi.
- (2) Komissio välitti 21 päivänä lokakuuta 2009 kantelun Kreikan viranomaisille ja pyysi niitä selventämään kantelussa esitettyjä seikkoja. Kreikka pyysi 17 päivänä marraskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä lisäaikaa vastauksen antamiseen. Komissio myönsi lisäajan 18 päivänä marraskuuta 2009 päivätyllä sähköpostiviestillä. Kreikka vastasi komissiolle 27 päivänä marraskuuta 2009.
- (3) Komissio välitti 15 päivänä joulukuuta 2009 kantelijalle Kreikan vastauksen. Kantelija toimitti 29 päivänä joulukuuta 2009 huomautuksia Kreikan vastaukseen.

<sup>(1)</sup> EUVL C 235, 31.8.2010, s. 3.<sup>(2)</sup> Voukourestiou 11, Aktí Poseidonos 48, Loutraki, Ateena 10671, Kreikka.<sup>(3)</sup> Rhodoksen kasinoa, jolle oli myönnetty toimilupa 29 päivänä toukokuuta 1996 annetulla ministeriön päätöksellä nro T/633, ei mainittu kantelussa, koska se ei huhtikuussa 1999 toteutetun yksityistämisen jälkeen enää hyötynyt kyseisestä toimenpiteestä.

- (4) Komissio pyysi 25 päivänä helmikuuta, 4 ja 23 päivänä maaliskuuta ja 13 päivänä huhtikuuta 2010 Kreikalta lisätietoja, joita Kreikka toimitti 10 päivänä maaliskuuta sekä 1 ja 21 päivänä huhtikuuta 2010.
- (5) Komissio ilmoitti 6 päivänä heinäkuuta 2010 tehdyllä päätöksellä, jäljempänä 'aloittamispäätös', Kreikalle aloittavansa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn Kreikan toteuttamasta toimenpiteestä, jolla tietyiltä kasinoilta perittiin alhaisempaa veroa pääsymaksuista. Aloittamispäätös julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, ja asianomaisia osapuolia pyydettiin toimittamaan huomautuksensa <sup>(4)</sup>.
- (6) Kreikka pyysi 9 päivänä elokuuta 2010 päivätyllä kirjeellä vastaukselle asetetun määräajan jatkamista, mihin komissio suostui 18 päivänä elokuuta 2010 päivätyllä kirjeellä. Komissio vastaanotti 6 päivänä lokakuuta 2010 Kreikan huomautukset aloittamispäätökseen. Kreikan viranomaiset toimittivat 12 päivänä lokakuuta 2010 lisätietoja kiistanalaisesta toimenpiteestä.
- (7) Tutkinnan aloittamisen jälkeen komissio vastaanotti huomautuksia kahdelta asianomaiselta osapuolelta: 4 päivänä elokuuta 2010 päivätyllä kirjeellä toimenpiteestä hyötynneen Mont Parnèsin kasinon edustajien huomautukset ja 8 ja 25 päivänä lokakuuta 2010 päivätyillä kirjeillä yksityisen Loutrakin kasinon edustajien huomautukset.
- (8) Komissio välitti 29 päivänä lokakuuta 2010 päivätyllä kirjeellä kyseiset huomautukset Kreikan viranomaisille, jotta nämä voisivat vastata niihin. Kreikan viranomaiset toimittivat 6 päivänä joulukuuta 2010 päivätyllä kirjeellä huomautuksensa kolmansien huomautuksiin. Kreikan viranomaisten huomautusten tarkoituksena oli muun muassa selventää tietyitä seikkoja kyseisen järjestelmän soveltamisesta ja Kreikan lainsäädännön tulkinnasta, joita on syytä tutkia nyt esillä olevan tapauksen yhteydessä.

**II ARVIOITAVANA OLEVA TOIMENPIDE****II.1 Toimenpide**

- (9) Arvioitavana oleva toimenpide koskee verosyrjintää tiettyjen kasinoiden hyväksi, jota Kreikan viranomaiset ovat

<sup>(4)</sup> Ks. alaviite 1.

toteuttaneet soveltaessaan useita määräyksiä, joista osa on ollut sitovia ja joilla:

- vahvistetaan yhdenmukainen 80 prosentin vero pääsymaksuille ja
- vahvistetaan pääsymaksuksi julkisessa omistuksessa oleville kasinoille 6 euroa ja yksityisomistuksessa oleville kasinoille 15 euroa,

minkä vuoksi yksityiset kasinot ovat joutuneet epäsuotuisaan kilpailuunsaamaan<sup>(5)</sup>.

- (10) Toimenpiteestä hyötyvät julkiset kasinot ja yksi yksityinen kasino, Thessalonikin kasino, jota on poikkeuksellisesti kohdeltu samoin kuin julkisia kasinoita, kuten jäljempänä tarkemmin selvitetään.

## II.2 Tuensaajat

- (11) Tutkittavana olevan toimenpiteen tuensaajat ovat seuraavat kreikkalaiset kasinot: Mont Parnèsin<sup>(6)</sup>, Thessalonikin<sup>(7)</sup>, Korfun<sup>(8)</sup> ja Rhodoksen kasinot<sup>(9)</sup>.
- (12) Aloittamispäätöksen aikaan alhaisempaa kuuden euron pääsymaksua sovellettiin ainoastaan kolmeen kreikkalaiseen kasinoon: Mont Parnèsin kasinoon, josta oli yksityistetty 49 prosenttia ja jonka osakkeista 51 prosenttia oli edelleen valtion valvonnassa, Thessalonikin kasinoon, joka oli yksityinen mutta jota kohdeltiin julkisena kasinona, ja Korfun kasinoon, joka oli julkinen kasino. Rhodoksen ja Korfun kasinot eivät enää hyötäneet toimenpiteestä, ensin mainittu huhtikuusta 1999<sup>(10)</sup> ja viimeksi mainittu elokuusta 2010<sup>(11)</sup> alkaen, koska ne yksityis-

tettiin kokonaan, minkä jälkeen ne eivät enää voineet periä alhaisempaa pääsymaksua.

## II.3 Arvioitavana olevat Kreikan säännökset

- (13) Kreikassa toimi ennen markkinoiden vapauttamista vuonna 1994 ainoastaan kolme kasinoa, nimittäin Mont Parnèsin, Korfun ja Rhodoksen kasinot. Tuohon aikaan kasinot olivat julkisia yrityksiä ja toimivat valtion omistamina klubeina Kreikan matkailuviraston (EOT) alaisuudessa<sup>(12)</sup>. Näiden kasinoiden pääsymaksu vahvistettiin EOT:n pääsihteerin päätöksellä seuraavasti<sup>(13)</sup>:

- Mont Parnès: vuonna 1991 EOT vahvisti pääsymaksuksi 2 000 drakmaa (noin kuusi euroa)<sup>(14)</sup>
- Korfu: vuonna 1992 EOT vahvisti pääsymaksuksi 1 500 drakmaa ja vuonna 1997 2 000 drakmaa;
- Rhodos: vuonna 1992 EOT vahvisti pääsymaksuksi 1 500 drakmaa.

- (14) Markkinat vapautettiin vuonna 1994 lailla nro 2206/1994, jolloin toiminnassa olleiden julkisten kasinoiden joukkoon tuli kuusi äskettäin perustettua yksityistä kasinoa<sup>(15)</sup>. Vuoden 1994 lailla myönnettiin yhteensä 14 toimilupaa kolmelle julkiselle kasinolle, Rhodoksen, Mont Parnèsin ja Korfun kasinoille sekä 11 yksityiselle kasinolle, joita oltiin perustamassa<sup>(16)</sup>. 11:stä suunnitteilla olleesta uudesta kasinosta vain kuusi sai toimiluvan ja alkoi toimia, nimittäin Chalkidikin, Loutrakin, Thessalonikin, Rion (Achaia), Xanthin (Thrace) ja Syrokseen kasinot (vuonna 1995 ja vuonna 1996). Viisi muuta toimilupaa peruttiin.

- (15) Lain nro 2206/1994 2 §:n 10 momentissa säädettiin, että tietyillä alueilla toimineiden kasinoiden pääsymaksut vahvistettaisiin ministeriön päätöksellä. Samalla päätöksellä

<sup>(5)</sup> Erityisesti laki nro 2206/1994; ministeriön päätös nro (YA) 1128269/1226/0015/POL.1292, annettu 16 päivänä marraskuuta 1995 (julkaisuviite FEK 982/B/1995); laki nro 3139, annettu 30 päivänä huhtikuuta 2003; EOT:n (julkisia kasinoita valvova elin) pääsihteerin päätökset, jotka on tehty lain nro 1624/1951 ja asetuksen nro 4109/1960 mukaisesti ja jotka ovat 21 päivänä marraskuuta 1991 tehty EOT:n päätös nro 535633, 24 päivänä maaliskuuta 1992 tehty EOT:n päätös nro 508049 ja 24 päivänä marraskuuta 1997 tehty EOT:n päätös nro 532691 ja kasinoille kansallisen lainsäädännön mukaisesti myönnetty toimiluvat, joilla on vahvistettu pääsylippujen hinnat ja velvollisuus maksaa 80 prosenttia lippujen hinnasta, jota sovellettiin jokaiseen kasinoon.

<sup>(6)</sup> Elliniko Kazino Parnithas AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Kreikka.

<sup>(7)</sup> Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristikis AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Kreikka, ja 130 km odou Thessalonikis-Polygyrou, 55103 Thessaloniki, Kreikka.

<sup>(8)</sup> Elliniko Kazino Kerkyras AE, Etaireia touristikis anaptyxis, Voulis 7, 10562 Ateena, Kreikka.

<sup>(9)</sup> Casino Rodos Grande Albergo Delle Rose Boutique Hotel, 4 odos Georgiou Papanikolaou., Rhodos, 85100 Kreikka.

<sup>(10)</sup> Rhodoksen kasinoa, jolle oli myönnetty toimilupa 29 päivänä toukokuuta 1996 tehdyllä ministeriön päätöksellä, ei mainittu komission vastaanottamassa kantelussa, koska se oli soveltanut 15 euron pääsymaksua huhtikuussa 1999 toteutetusta yksityistämistään alkaen.

<sup>(11)</sup> Muodollisen tutkinnan aikana komissiolle kerrottiin, että Korfun kasino oli yksityistetty 30 päivänä elokuuta 2010, jolloin kansainvälisen tarjouskilpailun seurauksena Elliniko Kazino Kerkyras AE:n koko osakepääoma myytiin V&T Corfu Ependyseis Kazino AE:lle. Yksityistämisen jälkeen pääsymaksu saatettiin yleisen 15 euron suuruisen maksun mukaiseksi Korfun kasinon toimiluvasta tehdyn ministeriön päätöksen nro 9206 nojalla (4 §:n 4 momentin 1 kohdan d alakohdan iii alakohhta) (FEK B'1178/5.8.2010).

<sup>(12)</sup> Niitä johdettiin EOT:n yrityksinä lain nro 1624/1951, asetuksen nro 4109/1960 ja lain nro 2160/1993 nojalla.

EOT:n korvasi Korfun ja Mont Parnèsin toimijana myöhemmin Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (Kreikan matkailun kehittämissyhtiö, ETA), joka oli kokonaan Kreikan valtion omistuksessa, lain nro 2636/1998 ja lain nro 2837/2000 nojalla. ETA johti noita kahta kasinoa, kunnes niille myönnettiin toimiluvat lailla nro 3139/2003. Rhodoksen kasinoa johti EOT, kunnes sille myönnettiin toimilupa vuonna 1996.

<sup>(13)</sup> EOT:n pääsihteerin päätökset tehtiin lain nro 1624/1951 ja asetuksen nro 4109/1960 mukaisesti, ja kyseessä ovat seuraavat päätökset: EOT:n päätös nro 535633, joka on tehty 21 päivänä marraskuuta 1991 ja jolla Mont Parnèsin kasinon pääsymaksuksi on vahvistettu 2 000 drakmaa, EOT:n päätös nro 508049, joka on tehty 24 päivänä maaliskuuta 1992 ja jolla on vahvistettu Korfun ja Rhodoksen kasinoiden pääsymaksuksi 1 500 drakmaa, ja EOT:n päätös nro 532691, joka on tehty 24 päivänä marraskuuta 1997 ja jolla Korfun kasinon pääsymaksuksi on tarkistettu 2 000 drakmaa.

<sup>(14)</sup> Julkisten kasinoiden lakisääteiseksi pääsymaksuksi tuli kuusi euroa sen jälkeen, kun Kreikka otti euron käyttöön vuonna 2002.

<sup>(15)</sup> Kasinoiden perustamisesta, organisaatiosta, toiminnasta ja valvonnasta annettu laki nro 2206/1994 (FEK A'62/1994).

<sup>(16)</sup> Kasinoiden toimiluvat myönnettiin matkailuministeriön päätöksellä seitsemänjäsenisen lautakunnan järjestämän kansainvälisen tarjouskilpailun jälkeen (Kasinoiden toimilupien myöntämisestä vuonna 1994 annetun lain 1 §:n 7 momentti).

- säädettäisiin myös, mikä prosenttiosuus pääsymaksun hinnasta olisi tuloa Kreikan valtiolle. Valtiovarainministeriön 16 päivänä marraskuuta 1995 tehdyllä päätöksellä<sup>(17)</sup> säädettiin, että kaikkien lain nro 2206/1994 soveltamisalaan kuuluvien kasinoiden haltijoiden oli perittävä pääsymaksu<sup>(18)</sup>, joka oli suuruudeltaan 5 000 drakmaa<sup>(19)</sup> (noin 15 euroa)<sup>(20)</sup>. Päätöksessä edellytetään, että kasinoiden haltijat maksavat 80 prosenttia kunkin lipun nimellisarvosta veroa valtiolle ja että jäljelle jäävä 20 prosenttia, mukaan lukien asianmukainen alv., on kasinolle koituvaa tuloa<sup>(21)</sup>. Päätöksen mukaan kasinoilla on oikeus ilmaisen sisäänpääsyn soveltamiseen<sup>(22)</sup>. Riippumatta siitä, perivätkö kasinot pääsymaksua asiakkailtaan, niiden on maksettava valtiolle 80 prosenttia veroa lakisääteisestä pääsylipun hinnasta<sup>(23)</sup>. Päätöksen mukaan kasinoiden on maksettava verot kuukausittain<sup>(24)</sup>. Päätöksessä säädetään myös erityisestä alennuksesta, joka koskee 15 tai 30 päivää voimassa olevia lippuja<sup>(25)</sup>.
- (16) Kaikki lain nro 2206/1994 nojalla vuodesta 1995 alkaen perustetut uudet kasinot ovat noudattaneet vuoden 1995 ministeriön päätöstä ja perineet 15 euron suuruisia pääsymaksua – yleensä, kuten edellisessä kappaleessa on selvitetty. Ainoan poikkeuksen muodostaa Thessaloniki, kuten jäljempänä selvitetään.
- (17) Ministeriön päätös nro 1128269/1226/0015/POL.1292, tehty 16 päivänä marraskuuta 1995 (FEK 982/B/1995).
- (18) Vuoden 1995 ministeriön päätöksen 1 momentti: "Kasinoiden haltijoiden (laki nro 2206/1994) on otettava käyttöön henkilökohtainen pääsylippu 15 päivästä joulukuuta 1995 seuraavien momenttien erityisten säännösten mukaisesti."
- (19) Vuoden 1995 ministeriön päätöksen 5 momentin mukaan: "Yhtenäinen lipun hinta pelikoneiden ja pelipöytien alueelle pääsyä varten on 5 000 drakmaa."
- (20) Lain mukaan pääsylippujen viralliseksi hinnaksi vahvistettiin 15 euroa sen jälkeen, kun Kreikka otti euron käyttöön vuonna 2002.
- (21) Vuoden 1995 ministeriön päätöksen 7 momentin 1 kohdan mukaan: "Pääsylipun kokonaisarvosta jää 20 prosenttia kasinoyritykselle maksuna lipunhinnasta ja kulujen kattamiseksi, mukaan lukien alv. Loppuosaa on valtiolle suoritettavaa maksua."
- (22) Vuoden 1996 ministeriön päätöksen 6 momentin mukaan: "Jos kasino ei myynnin edistämiseksi tai sosiaalisten velvoitteiden vuoksi peri joltakin henkilöltä pääsymaksua, sen on toimitettava pääsylippu, johon on leimattu 'vapaa lippu' ja joka kuuluu erityiseen sarjaan tai erityiseen laskuryhmään verokelpoisessa kassakoneessa".
- (23) Vuoden 1995 ministeriön päätöksen 7 momentin 2 kohdan mukaan: "Vapaalipuista maksetaan veroa tämän päätöksen 5 momentissa säädetyin kyseisen päivän lipunhinnan perusteella."
- (24) Vuoden 1995 ministeriön päätöksen 10 momentin 1 kohdan mukaan: "Valtiolle suoritettavat maksut on tallennettava asianmukaiseen tuloverotoimistoon kunkin kuukauden kymmenenteen päivään mennessä ja mukaan on liitettävä veroselvitys edellisenä kuukautena kerätyistä maksuista".
- (25) Vuoden 1995 ministeriön päätöksen 8 momentin 1 kohdan mukaan: "Jollei 2 ja 7 momentista soveltuvin osin muuta johdu, [kasinon haltijat] voivat myydä pitkäaikaisia pääsylippuja, jotka ovat voimassa 15–30 peräkkäistä päivää tai tarvittaessa yhden kalenterikuukauden. Tällaisten pitkäaikaisen pääsylippujen arvosta voidaan myöntää veroalennusta seuraavasti:  
a) 15 päivää voimassa olevista lipuista 40 prosenttia 15 päivän lippujen kokonaisarvosta; jos liput on myönnetty kahdeksi viikoksi, kuukauden viimeiset kaksi viikkoa kattaa ajan, joka alkaa kuudennestatoista päivästä ja päättyy kuukauden lopussa;  
b) 30 päivää tai kuukauden voimassa olevista lipuista, 50 prosenttia 30 päivän lippujen kokonaisarvosta."
- (17) Valtion omistamat Mont Parnèsin, Korfun ja Rhodoksen kasinot toimivat kuitenkin edelleen EOT-klubeina<sup>(26)</sup>. Ne eivät soveltaneet vuosien 1994 ja 1995 lainsäädäntöä ennen niille lailla nro 2206/1994 myönnettyjä toimilupia.
- (18) Komissio on saanut Kreikan viranomaisten kansallisista säännöistä toimittamien selvitysten perusteella käsityksen, että järjestelmä on käytännössä toiminut seuraavasti.
- (19) Kreikan viranomaiset ovat selvittäneet, että kasinoiden toimintaa Kreikassa säädellään yleensä lailla nro 2206/1994. Julkisiin kasinoihin, jotka toimivat ennen lain nro 2206/1994 voimaantuloa, sovellettavat erityiset säännökset katsotaan poikkeuksiksi lain yleisten säännösten soveltamisesta (ja vuoden 1995 ministeriön päätöksen toteuttamisesta), kunnes nämä kasinot on yksityistetty ja niille on myönnetty laissa säädetyt toimiluvat.
- (20) Kunnes julkiset kasinot saivat toimiluvat lain nro 2206/1994 nojalla, vuoden 1995 ministeriön päätöstä ei katsottu aiheelliseksi soveltaa näihin kasinoihin. Tämä koskee 15 euron suuruisia vakiopääsymaksua ja kyseisestä maksusta valtiolle suoritettavaa 80 prosentin maksua. Julkiset kasinot alkoivat maksaa tätä 80 prosentin maksua vasta, kun niille oli myönnetty lain nro 2206/1994 mukaiset toimiluvat (ks. jäljempänä 23 kappale ja sitä seuraavat kappaleet). Tämänkin jälkeen, koska aiempien EOT:n päätösten, joilla pääsymaksuksi oli vahvistettu kuusi euroa, katsottiin muodostavan erityisen poikkeuksen (aiempi *lex specialis*), jota ei ollut muutettu lain nro 2206/1994 yleisillä säännöksillä tai vuoden 1995 ministeriön päätöksellä, julkisten kasinoiden pääsymaksu pysyi kuutena euroa ja nämä kasinot maksoivat 80 prosenttia vain kuudesta eurosta. EOT:n päätökset katsottiin soveltumattomiksi vasta yksityistämisen jälkeen, kun kasinoita ei enää omistanut ainoastaan valtio. Vasta tuosta ajankohdasta alkaen nämä kasinot alkoivat periä 15 euron suuruisia vakiopääsymaksua, ja niiden velvoitteeksi tuli suorittaa verona valtiolle 80 prosenttia 15 eurosta.
- (21) Vaikka kyseisen tavan olisi pitänyt olla säännönmukaisen, poikkeuksen muodosti Mont Parnèsin kasinon osittainen yksityistäminen, joka vahvistettiin lailla nro 3139/2003 (jossa säädettiin myös Korfun kasinon myöhemmin
- (26) Vuonna 1993 annetussa laissa nro 2160/1993 säädettiin, että Rhodoksen, Mont Parnèsin ja Korfun kasinot toimisivat edelleen EOT:n valvonnassa olevina klubeina EOT:n toiminnasta säädetyin lain nro 1624/1951, asetuksen nro 4109/1960 ja lain nro 2160/1993 nojalla, kunnes kasinolautakunta myöntäisi niille toimiluvat.

toteutetusta yksityistämisestä): tässä laissa säädettiin nimenomaan Mont Parnèsin kasinon pääsymaksuksi edelleen kuusi euroa.

- (22) EOT:n Korfun ja Mont Parnèsin kasinoiden toiminnanvalvojana korvasi vuonna 2000 Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (Kreikan matkailun kehittämissyhtiö, ETA), jonka kokonaisuudessaan omisti Kreikan valtio, ja vuoden 2000 lopusta vuoteen 2003 saakka, jolloin kasinot saivat toimiluvan lain nro 2206/1994 nojalla, ETA alkoi aluksi vapaaehtoisesti ja myöhemmin 2919/2001 24 §:n mukaisesti noudattaa vähitellen laissa 2206/1994 asetettuja vaatimuksia valmistautukseen kahden julkisessa omistuksessa olleen kasinon täyden toimiluvan saamiseen ja yksityistämiseen<sup>(27)</sup>. Siirtymäkautena ETA maksoi valtiolle 80 prosenttia Mont Parnèsin ja Korfun kasinoiden kuuden euron suuruisesta pääsymaksusta.
- (23) Mont Parnèsin julkisessa omistuksessa ollut kasino muutettiin vuonna 2003 osakeyhtiöksi ja 49 prosenttia sen pääomasta myytiin yksityiselle sektorille<sup>(28)</sup>. Laissa nro 2206/1994 säädetty Mont Parnèsin kasinon toimilupa myönnettiin lopullisesti vuonna 2003 lailla nro 3139/2003 (1 §:n 1 momentti). Samalla lailla Mont Parnèsin pääsymaksuksi vahvistettiin edelleen kuusi euroa (1 §:n 1 momentin vii kohta).
- (24) Korfun kasinon toimilupa myönnettiin lailla nro 2206/1994 aluksi ETA:lle vuonna 2003 lailla nro 3139/2003 (1 §:n 3 momentti), jotta ETA voisi liittää sen myöhempään yksityistämiseen. Samassa pykälässä säädettiin, että Korfun kasinon pääsymaksusta tehtäisiin uusi ministeriön päätös, mikä merkisi sitä, ettei vuoden 1995 ministeriön päätöstä sovellettaisi. Komission saamien tietojen mukaan uutta ministeriön päätöstä ei tehty ja Korfun kasino peri edelleen kuuden euron suuruisesta pääsymaksusta elokuussa 2010 toteutettuun yksityistämiseensä saakka, jolloin se alkoi periä 15 euron suuruisesta pääsymaksusta<sup>(29)</sup>.
- (25) Rhodoksen kasinon toimiluvasta säädettiin lailla nro 2206/1994, ja toimilupa myönnettiin vuonna 1996 29 päivänä toukokuuta 1996 annetulla ministeriön päätöksellä nro T/633. Kasino peri kuitenkin edelleen alhai-

sempaa pääsymaksua, ja siirtyi 15 euron suuruiseseen mak-suun vasta, kun se oli yksityistetty huhtikuussa 1999: yksityistämiseensä asti se toimi EOT:n valvonnassa ja sovelsi näin ollen vuonna 1992 tehtyä EOT-päätöstä, jossa Rhodoksen kasinon pääsymaksuksi oli vahvistettu 1 500 drakmaa<sup>(30)</sup>.

- (26) Yksityisessä omistuksessa ollut Thessalonikin kasino perustettiin, ja se sai toimiluvan vuonna 1995 lailla nro 2206/1994<sup>(31)</sup>. Se on aina perinyt alhaisempaa kuuden euron pääsymaksua, jota sovellettiin julkisessa omistuksessa olleisiin kasinoihin (Mont Parnèsin ja Korfun kasinoihin), asetuksen nro 2687/1953<sup>(32)</sup> nojalla. Tässä asetuksessa säädetään, että ulkomaisin investoinnein muodostettuja yrityksiä kohdeltaisiin vähintään yhtä suotuisasti kuin maassa toimivia muita vastaavia yrityksiä<sup>(33)</sup>. Asiaa käsiteltäessä kasinon hoitaja (Hyatt Regency) pyysi, että Thessalonikin kasinon pääsymaksu vahvistettaisiin samalle tasolle kuin Mont Parnèsin kasinon, eli kuuteen euroon. Pyyntö hyväksyttiin, kun valtion oikeudelliselta neuvostolta oli saatu lausunto (lausunto nro 631/1997). Kun Thessalonikin kasino sai toimiluvan vuonna 1995, siihen alettiin soveltaa vaatimusta, jonka mukaan sen oli suoritettava valtiolle 80 prosenttia pääsylippujensa arvosta<sup>(34)</sup>.

### III TUTKINNAN ALOITTAMISEN PERUSTEET

- (27) Komissio aloitti SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaisen muodollisen tutkinnan, koska se epäili vakavasti, että Kreikka saattoi toteuttaa syrjivää verokohtelua useisiin erityisesti tunnistettuihin kasinoihin, joihin sovellettiin suotuisampaa verotusjärjestelyä kuin maan muihin kasinoihin.
- (28) Komissio katsoi, että kiistanalainen toimenpide oli ristiriidassa yleisten oikeussääntöjen kanssa, joilla oli perustettu kasinoiden pääsymaksuista suoritettavien maksujen yleinen taso. Näin ollen toimenpiteellä komission mukaan parannettiin tuensaajien kilpailuasemia.
- (29) Kiistanalainen toimenpide näyttäisi aiheuttaneen Kreikan valtiolle julkisten tulojen menetyksiä, ja alhaisempia pääsymaksuja perivät kasinot saivat siitä etua. Kreikan viranomaisten väitteeseen, jonka mukaan alhaisemman pääsymaksun välitön edunsaaja oli asiakas, komissio vastasi, että asiakkaille koitua tuki voisi olla yritykselle maksettavaa valtiontukea, jos sen edellytyksenä oli kyseisen yrityksen tarjoaman tietyn tavaran tai palvelun käyttö<sup>(35)</sup>.

<sup>(27)</sup> Mont Parnèsin valvojana ETA:n korvasi Elliniko Kazino Parnithas AE, joka oli vuonna 2001 perustettu ETA:n tytäryhtiö.

<sup>(28)</sup> Mont Parnèsin kasino yksityistettiin osittain 10 päivänä toukokuuta 2003, jolloin Elliniko Kazino Parnithas AE:n osakkeista myytiin kansainvälisen tarjouskilpailun jälkeen 49 prosenttia Ateenan Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon AE:lle, jonka tarjouskilpailussa menestynyt yritys Hyatt Regency – Elliniki Technodomiki. Elliniko Kazino Parnithas oli perustettu vuonna 2001 ETA:n tytäryhtiöksi. ETA perustettiin vuonna 1998, ja se seurasi vuonna 2000 EOT:tä Mont Parnèsin ja Korfun kasinoiden valvojana (ks. myös alaviite 12).

<sup>(29)</sup> Kreikan viranomaisilta muodollisen tutkinnan yhteydessä saatujen tietojen mukaan Korfun kasino yksityistettiin 30 päivänä elokuuta 2010, jolloin Elliniko Kazino Kerkyras AE:n koko pääomaosakkuus myytiin kansainvälisen tarjouskilpailun jälkeen V&T Corfu Ependyseis Casino AE:lle, jonka tarjouskilpailussa menestynyt yritys Vivere Entertainment Emporiki & Symmetochon AE – Theros International Gaming Inc. oli perustanut. Elliniko Kazino Kerkyras AE oli perustettu vuonna 2001 ETA:n tytäryhtiöksi.

<sup>(30)</sup> Ks. edellä alaviite 13.

<sup>(31)</sup> Julkaisuviite FEK 904, 6.12.1994.

<sup>(32)</sup> Asetus nro 2687/1953 investoinneista ja ulkomaisen rahoituksen suojelusta.

<sup>(33)</sup> Thessalonikin kasinon sovellettiin asetusta nro 2687/1953 presidentin asetuksen nro (PD) 290/1995 mukaisesti. Viimeksi mainitussa asetuksessa säädettiin, että sitä oli kohdeltava samanarvoisesti Mont Parnèsin ja Korfun kasinoiden kanssa.

<sup>(34)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 16–18 kappale.

<sup>(35)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 19–23 kappale.

- (30) Komissio huomautti myös, että verotuksen tasoa ei ilmeisesti ollut asetettu yksittäisen kasinon tilanteen perusteella<sup>(36)</sup>, minkä perusteella komissio päätteli väliaikaisesti, että toimenpide oli valikoiva.<sup>(37)</sup>
- (31) Komissio katsoi, että kiistanalainen toimenpide todennäköisesti vääristäisi kasinoiden välistä kilpailua Kreikassa ja yritysostojen markkinoilla Euroopassa. Komissio totesi kunnioittavansa täysin jäsenvaltioiden oikeutta säännellä uhkapelaamista alueellaan EU:n lainsäädännön mukaisesti, muttei yhtynyt näkemykseen, jonka mukaan tämän päätöksen kohteena oleva toimenpide ei voinut vääristää kilpailua eikä vaikuttanut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kyseisellä teollisuuden alalla toimijoina olivat usein kansainväliset hotelliryhmät, joiden investointipäätöksiin toimenpide saattoi vaikuttaa, ja kasinot voivat houkutellessa matkailijoita Kreikkaan. Näin ollen komissio päätteli, että toimenpide voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan<sup>(38)</sup>.
- (32) Komissio katsoi väliaikaisesti, että toimenpide oli sääntöjenvastaista tukea, koska Kreikan viranomaiset olivat toteuttaneet sen odottamatta komission hyväksymistä, ja että tuki voitaisiin periä takaisin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999, jäljempänä 'menettelyasetus', 15 artiklan mukaisesti<sup>(39)</sup>.
- (33) Komissio katsoi, ettei ollut perusteita, joiden mukaan kiistanalaisen toimenpiteen voitaisiin katsoa soveltuvan sisämarkkinoille. Toimenpide merkitsi komission mukaan ilmeisesti siitä hyötyneille kasinoille myönnettyä perustetta toimintatukea<sup>(40)</sup>.
- (34) Komissio huomautti, että jos sen epäilyt siitä, että toimenpide sisälsi sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, vahvistuisivat, se joutuisi menettelyasetuksen 14 artiklan 1 kohdan nojalla määräämään Kreikan perimään tuen takaisin edunsaajilta, jollei se olisi vastoin yleistä lain periaatetta<sup>(41)</sup>.

#### IV KREIKAN VIRANOMAISILTA JA ASIANOMAISILTA OSAPUOLILTA VASTAANOTETUT HUOMAUTUKSET

- (35) Muodollisen tutkinnan kuluessa komissio vastaanotti huomautuksia Kreikalta, Elliniko Kazino Parnithas AE:n, jäljempänä 'Mont Parnès', edustajilta ja Loutrakin yksityisen kasinon, jäljempänä 'Loutraki', edustajilta.

<sup>(36)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 26–28 ja 37 kappale.

<sup>(37)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 24–29 kappale.

<sup>(38)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 30–32 kappale.

<sup>(39)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 34–35 kappale.

<sup>(40)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 36–38 kappale.

<sup>(41)</sup> Aloittamispäätöksen johdanto-osan 39–40 kappale.

#### IV.1 Kreikan viranomaisten ja Mont Parnèsin huomautukset

- (36) Tuensaajana olleen Mont Parnèsin kasinon edustajien toimittamat huomautukset ja Kreikan viranomaisilta vastaanotetut huomautukset ovat olennaisilta osiltaan samanlaiset, ja niistä tehdään yhteinen yhteenveto tässä jaksossa.

##### IV.1.1 Tuen olemassaolo

- (37) Sekä Kreikan viranomaiset että Mont Parnès kieltävät valtiontuen olemassaolon. Ne väittävät, ettei valtio luovu tuloistaan ja että jos se luopuisi, kasino ei saisi siitä mitään hyötyä.
- (38) Kreikan viranomaiset väittävät, että pääsylippujen hintojen erossa on kyse ainoastaan hintojen sääntelystä, koska kaikista myydyistä pääsylipuista peritään samansuuruinen vero.
- (39) Kreikan viranomaisten mukaan pääsylippujen hinnoittelun ja valtiolle vaaditun suorituksen tarkoituksena ei ole tulojen hankkiminen valtiolle, vaan pienituloisten henkilöiden uhkapelaamisen rajoittaminen. Pääsymaksun perimisestä valtiolle koituvat tulot eivät muuta sen luonnetta valvontatoimenpiteenä. Näin ollen Kreikan viranomaiset katsovat, että vaatimus asiakkailta perittävästä tietyntaiteesta pääsymaksusta kasinoiden pelialueelle on hallinnollinen valvontatoimenpide, jolla asetetaan maksu, mutta tämä maksu ei ole veroluonteinen eikä sitä voida pitää verorasitteena, kuten Kreikan korkein hallinto-oikeus, Kreikan valtioneuvosto, on todennut tuomiossa nro 4027/1998<sup>(42)</sup>.
- (40) Eri kasinoiden hintaeroista Kreikka väittää, että kunkin kasinon taloudellinen ja sosiaalinen tilanne on erilainen eikä niitä voida verrata keskenään. Kreikan viranomaisten mukaan perittyjen maksujen välinen ero on perusteltu poliittisista syistä: viranomaiset väittävät erityisesti, että on perusteltua ja täysin johdonmukaista periä erisuuruista pääsymaksua sen mukaan, sijaitsevatko kasinot lähellä asutuskeskuksia vai maaseudulla. Maaseudulla asuu lähinnä maaseutuväestöä, jolla on useimmiten alhaisemmat tulot ja koulutustaso kuin kaupunkiväestöllä. Maaseutuväestöä on sen vuoksi kannustettava luopumaan uhkapeleistä enemmän kuin kaupunkien asukkaita.

<sup>(42)</sup> Kreikan valtioneuvoston mukaan tämä johtuu siitä, että: a) lainsäädäntövalta, joka varmistaa lain päämäärät, edellyttää pääsylippujen myymistä vain niille, jotka aikovat mennä pelialueelle, eikä tiloissa tarjottavien muiden (hotelli-, ravintola- jne.) palvelujen käyttäjille, b) pääsymaksujen hintaa ei ole sisällytetty lain nro 2206/1994 2 §:n 6 momentissa lueteltuihin valtiontuloihin ja c) lainsäädäntövalta on antanut mahdollisuuden perustaa joko yhdenmukainen järjestely kaikille lain nro 2206/1994 soveltamisalaan kuuluville kasinoille tai yksittäiset järjestelyt, jos se katsotaan erityisen perustelluksi.

- (41) Kantelija Loutraki on huomauttanut, että kun Korfun kasino yksityistettiin vuonna 2010, pääsymaksun hinta nousi kuudesta eurosta 15 euroon, mikä Loutrakin mukaan on pikemminkin ristiriidassa yleiseen politiikkaan perustuvien väitteiden kanssa. Kreikan viranomaiset vastaavat, että Korfun saaren syrjäinen sijainti merkitsee sitä, ettei kyseinen kasino kilpaile muiden Kreikan kasinoiden kanssa, joten kilpailu ei voi vääristyä. Kreikan viranomaiset väittävät lisäksi, että pääsymaksun on ehdottomasti oltava luonteeltaan ennaltaehkäisevä Korfun saaren asukkaiden suojelemiseksi, koska kasinon toimintaedellytysten muututtua yksityistämisen jälkeen, sen aukioloajat eittämättä pidentyvät kohtalokkaasti ja sen toiminnan taso ja houkuttelevuus kasvavat.
- (42) Vaikka alhaisempia pääsymaksuja periville kasinoille koituu hyötyä, koska ne houkuttelevat enemmän asiakkaita, Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès kiistävät näkemyksen, jonka mukaan tästä aiheutuisi väistämättä valtion tulojen menetyksiä. Niiden mukaan ei myöskään ole varmaa, että jos pääsymaksu olisi korkeampi, väitetyt tuensaajat tuottaisivat enemmän tuloja valtiolle, joten väitetty tulojen menetys on hypoteettinen. Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès väittävät, että alhaisemman maksun perimisestä hyötyy asiakas ja että kasinolle jäävä osuus pääsylipun hinnasta on suurempi niissä kasinoissa, jotka perivät 15 euron suuruisia pääsymaksua, mistä hyötävät kalliimmat kasinot.
- (43) Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès väittävät, ettei toimenpide vaikuta kilpailuun tai kaupankäyntiin, koska kukin kasino palvelee paikallisilla markkinoilla. Ne kiistävät kilpailun mahdollisuuden muiden uhkapelimuotojen kanssa, mitä aloittamispäätöksessä väitetään, ja korostavat, että Internetissä pelaaminen on kielletty Kreikassa.
- (44) Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès väittävät, että vaikka myönnettäisiin, että alennettu kuuden euron pääsymaksu olisi voinut vaikuttaa tai voisi vaikuttaa ulkomaisen yrityksen päätökseen investoida Kreikan kasinoon, kyseinen ulkomainen yritys voisi aina käyttää hyväkseen asetusta nro 2687/1953, kuten Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE teki Thessalonikin kasinon suhteen.
- (45) Kantelija väittää, että tuensaajat voivat olla perimättä pääsymaksuja mutta 80 prosentin suuruisen vero on kuitenkin maksettava, mikä kantelijan mielestä osoittaa hyvin selvästi tuen olevan valtiontukea. Kreikan viranomaiset vastaavat, että käytäntö on poikkeuksellinen, sillä kasinot käyttävät tätä mahdollisuutta tarjotakseen vapaalipun lähinnä erityisen tärkeille asiakkailleen tai kuuluisuuksille, ja että käytäntö noudattaa verolakia (nro 2238/1994), koska 80 prosentin suoritusta lipun hinnasta valtiolle yrityksen omista varoista ei hyväksytty tuotannolliseksi menoksi eikä sitä voida vähentää yrityksen tuloista, joten tätä käytäntöä soveltavan yrityksen verorasite on kohtalainen.
- (46) Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès kiinnittävät lisäksi komission huomiota kasinoiden väliin eroihin vero- ja sääntelytoimenpiteiden soveltamisessa. Niiden mukaan nämä erot suosivat kantelijaa, Loutrakia, ja tasapainottavat tuensaajien alhaisemman pääsymaksun soveltamisesta saamia etuja. Jokainen kasino maksaa valtiolle tietyn osuuden vuotuisesta bruttovoitostaan, mutta Loutraki maksaa lain mukaan alhaisemman osuuden kuin muut. Komissio haluaa korostaa, että vaikka tällaisia Kreikan viranomaisten ja Mont Parnèsin esiin tuomia muita toimenpiteitä olisi olemassa, ne voivat muodostaa erillisen tukitoimenpiteen Loutrakin hyväksi sillä edellytyksellä, että kaikki asiaan sovellettavan EU:n valtioneuvoston edellytykset täyttyvät. Joka tapauksessa ne eivät sisälly tämän päätöksen kohteena olevaan toimenpiteeseen eivätkä ne kuulu tämän päätöksen soveltamisalaan.
- (47) Kreikka on todennut harkitsevansa mahdollisuutta muuttaa kasinoiden hinnoittelupolitiikkaansa poistaakseen niiden välillä vallitsevan syrjinnän. Kreikka ei kuitenkaan toistaiseksi ole ilmoittanut komissiolle tällaisen muutoksen toteuttamisesta.
- (48) Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès eivät ole toimittaneet huomautuksia minkään tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille ja sääntöjen mukaisuudesta.

#### IV.1.2 Tuen määrän toteaminen ja takaisinperintä

- (49) Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès väittävät, että vaikka tämän päätöksen kohteena oleva toimenpide todettaisiin sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi valtiontueksi, tuen takaisinperintä olisi ristiriidassa kahden periaatteen kanssa.

— Se olisi ristiriidassa kansalaisen kohtuullisten odotusten periaatteen kanssa. Kasinoiden pääsymaksut ja erityisesti kysymys siitä, missä määrin pääsymaksu voisi koitua taloudelliseksi rasitteeksi kasinoille, saatiin valtioneuvoston käsiteltäväksi noin 15 vuotta sitten<sup>(43)</sup>. Valtioneuvosto lausui kansallisen lain nojalla, että pääsymaksu ei ollut veroluonteinen maksu, mikä osoitti epäsuorasti, ettei kyseessä ollut kasinoille koituva taloudellinen rasite. Tuensaajina olevat kasinot voivat näin ollen kohtuudella toimia sen oletuksen mukaan, ettei kyseessä voinut olla pääsymaksujen hintojen eroihin perustuva valtiontuki, koska hintojen ei kansallisen lain nojalla katsottu koituvan rasitteeksi.

— Se olisi ristiriidassa periaatteen kanssa, jonka mukaan oikeutta ei saa käyttää väärin. Kreikan viranomaiset ja

<sup>(43)</sup> Valtioneuvoston tuomio nro 4027/1998. Ks. myös edellä alaviite 39.

Mont Parnès väittävät, että koska Loutraki esitti kan-  
telun komissiolle vasta 15 vuotta sen jälkeen, kun  
kiistanalainen toimenpide oli vahvistettu (vuonna  
1995), se käytti väärin oikeuttaan vedota komissioon  
puolustukseen etujaan ja oikeuksiaan SEUT-sopi-  
muksen valtiontukea koskevien sääntöjen perusteella.

- (50) Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès kiistävät takaisin  
perittävän määrän laskennassa Loutrakin ehdottaman las-  
kutavan (jonka mukaan korkeampia ja alhaisempia mak-  
suja asiakkailtaan perivien kasinoiden maksaman veron  
ero kerrottaisiin tuensaajina olevissa kasinoissa käyneiden  
asiakkaiden määrällä). Niiden mukaan tämä laskutapa on  
virheellinen ja mielivaltainen, sillä ei ole varmaa, että  
suurempaa pääsymaksua perineillä väitetyillä tuensaajilla  
Mont Parnèsin, Thessalonikin ja Korfun<sup>(44)</sup> kasinoilla  
olisi ollut sama asiakaskunta.

#### IV.2 Loutrakin huomautukset

- (51) Loutraki väittää, että kansallisessa lainsäädännössä vahvis-  
tetut toimenpiteet ovat verosyrjintää tiettyjen kasinoiden  
hyväksi, koska yhdenmukaista 80 prosentin veroa, joka  
on suoritettava valtiolle kasinoiden pääsymaksuista, so-  
velletaan eri veroperustein, toisin sanoen valtion vahvis-  
tamilta kahdelta eri pääsymaksulta. Tuensaajina olevien  
kasinoiden pääsymaksu on merkittävästi alhaisempi  
kuin muiden kasinoiden vastaavat pääsymaksut (kuusi  
euroa 15 euron sijaan), mikä tarkoittaa tulonmenetystä  
valtiolle, ja koska se vääristää kilpailua, se on valtiontu-  
keaa.
- (52) Loutraki väittää lisäksi, ettei toimenpide ole objektiivisesti  
perusteltu, koska alhaisemman pääsymaksun määrää-  
minen tuensaajina oleville kasinoille on itse asiassa ris-  
tiriidassa sosiaalisen tavoitteen kanssa ja kasinoiden pää-  
symaksun määräämisen perustelujen ja ominaisuuksien  
kanssa, mitä käsiteltiin valtioneuvoston tuomiossa  
nro 4027/1998. Loutrakin mukaan ei ole kohtuullista  
väittää, että hallinnollinen valvonta ja sosiaalinen suojelu  
saavutettaisiin perimällä erisuuruisia pääsymaksuja: Mont  
Parnèsin kasinolla, joka on vain noin 20 kilometrin  
päässä Ateenan keskustasta, sisäänpääsy maksaa kuusi  
euroa, kun taas Loutrakin kasinolla, joka on noin 85  
kilometrin päässä Ateenan keskustasta, sisäänpääsy mak-  
saa 15 euroa. Thessalonikin kasinolla, joka on vain noin  
kahdeksan kilometrin päässä Thessalonikin keskustasta,  
sisäänpääsy maksaa kuusi euroa, ja Chalkidikin kasinolla,  
joka on noin 120 kilometrin päässä Thessalonikin kes-  
kustasta, sisäänpääsy maksaa 15 euroa.
- (53) Loutraki huomauttaa, että Kreikka on aikaisemmin väit-  
tänyt, että kuuden euron alhaisemman pääsymaksun pe-  
rusteena on kunkin tuensaajana olevan kasinon erityinen

<sup>(44)</sup> Rhodoksen kasinoa ei mainita tässä yhteydessä, koska se on sovel-  
tanut 15 euron hintaa vuodesta 1999, joten takaisinperintä ei koske  
sitä menettelyasetuksen 15 artiklassa asetettu kymmenen vuoden  
vanhentumisaika huomioon ottaen.

tilanne, joka liittyy lähinnä niiden maantieteelliseen sijain-  
tiin (jonka määrittävät tietyt taloudelliset, sosiaaliset, väes-  
tölliset ja muut erityispiirteet), mutta kun Korfun kasino  
yksityistettiin elokuussa 2010, se alkoi periä 15 euron  
suuruista pääsymaksua. Minkäänlaista selitystä ei ole an-  
nettu sille, miksi tämä erityinen tilanne ei enää pätenyt.

- (54) Loutraki katsoo edelleen, että takaisin perittävän määrän  
suuruus on asiakaskohtaisen veron ero kerrottuna tuen-  
saajina olevissa kasinoissa käyneiden asiakkaiden mää-  
rällä.
- (55) Kreikan ja Mont Parnèsin esiin tuomista erillisistä toimen-  
piteistä, jotka niiden mukaan suosivat Loutrakia ja joista  
tärkein on väite, jonka mukaan Loutraki maksaa valtiolle  
alhaisempaa osuutta vuotuisesta bruttovoitostaan kuin  
muut kasinot, Loutraki väittää, että se on maksanut käy-  
tännössä saman määrän kuin sen kilpailijat viranomaisten  
kanssa tehdyn erillisen sopimuksen perusteella.

#### V TUEN ARVIOINTI

- (56) Arvioitavana oleva toimenpide on verosyrjintä tiettyjen  
kasinoiden hyväksi, jota Kreikan viranomaiset ovat tote-  
uttaneet soveltaen samanaikaisesti useita säännöksiä ja  
määräyksiä<sup>(45)</sup>, joilla on vahvistettu yhdenmukainen 80  
prosentin vero kasinoiden pääsymaksuista ja erisuuruiset  
lakisääteiset pääsymaksut julkisessa omistuksessa ja yksi-  
tyisessä omistuksessa oleville kasinoille, toisin sanoen  
kuusi euroa julkisessa omistuksessa oleville kasinoille ja  
15 euroa yksityisessä omistuksessa oleville kasinoille,  
minkä vuoksi yksityiset kasinot ovat joutuneet epäedulli-  
seen kilpailuasemaan<sup>(46)</sup>.

##### V.1 SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tar- koitetun valtiontuen olemassaolo

- (57) Varmistaakseen, onko toimenpide Euroopan unionin toi-  
minnasta tehdyssä sopimuksessa (SEUT) tarkoitettua val-  
tiontukea, komission on arvioitava, täyttääkö se kyseisen  
sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytyk-  
set. SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan:  
"Jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion  
myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa  
myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpai-  
lua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei so-  
vellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsen-  
valtioiden väliseen kauppaan."
- (58) Näin ollen komissio arvioi, täyttääkö kiistanalainen toi-  
menpide kaikki vaaditut neljä edellytystä ollakseen  
107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

<sup>(45)</sup> Erityisesti asetus nro 2687/1953, laki nro 2206/1994, ministeriön  
päätos nro 1128269/1226/0015/POL.1292, tehty 16 päivänä mar-  
raskuuta 1995 (FEK 982/B/1995) ja laki nro 3139, annettu  
30 päivänä huhtikuuta 2003.

<sup>(46)</sup> Arvioitavana olevassa toimenpiteessä on kyse julkisista kasinoista ja  
Thessalonikin yksityisestä kasinosta, jota on poikkeuksellisesti koh-  
deltu samoin kuin julkisia kasinoita, kuten tässä päätöksessä on  
selvitetty.

## V.1.1 Myönnetty etu

- (59) Ollakseen valtiontukea toimenpiteestä on koiduttava tuensaajille etua, joka vapauttaa ne maksuista, jotka niiden yleensä olisi maksettava omasta budjetistaan.
- (60) Kreikan viranomaiset ovat väittäneet, että toimenpide ei kuulu valtiontukea koskevien sääntöjen soveltamisalaan, koska Kreikassa toimivien kasinoiden valtiolle suoritettava osuus on yhdenmukaisesti 80 prosenttia kustakin pääsymaksusta, kun taas erilainen hintapolitiikka perustuu vuosina 1994 ja 1995 annettuun lainsäädäntöön, jolla vahvistettiin lain nro 2206/1994 nojalla toimiluvan saaneille kasinoille 15 euron suuruinen pääsymaksu.
- (61) Kreikan viranomaiset väittävät myös, että pääsymaksu on vain hallinnollinen valvontatoimenpide eikä se ole veroluonteinen, koska valtioneuvoston tuomion nro 4025/1998 mukaan kasinoiden pääsymaksun vahvistaminen on luonteeltaan sosiaalinen toimenpide eikä verotuksellinen toimenpide.
- (62) On syytä korostaa, että hintojen vahvistamista lailla nro 2206/1994 tuskin voidaan kuvata tyypilliseksi hintapolitiittiseksi toimenpiteeksi, koska kaikki kasinot voivat vapaasti päättää periä asiakkailtaan alhaisempaa pääsymaksua ja jopa olla perimättä pääsymaksua lainkaan. Tosin niiden on joka tapauksessa maksettava valtiolle 80 prosenttia jokaisesta pääsylipuista, riippumatta siitä, peritäänkö niistä asiakkailta maksu.
- (63) EU:n valtiontukisääntöjä sovellettaessa on joka tapauksessa merkityksetöntä, onko arvioitavana oleva toimenpide veroluonteinen vai hinnoittelutoimenpide, sillä SEUT-sopimuksen 107 artiklaa sovelletaan tukeen, joka "muodossa tai toisessa" suosii jotakin yritystä. Vaikka toimenpiteen ensisijaisena tarkoituksena ei ole tuottaa verotuloja, se ei kuitenkaan riitä estämään sen luonnehtimista valtiontueksi.
- (64) Vaikka myönnettäisiin, että kasinoille vahvistetulla pääsymaksulla voi olla sosiaalinen tavoite, sitä, onko kyseessä valtiontukeen verrattava etu, on arvioitava sillä perusteella, miten se vaikuttaa yksittäisiin yrityksiin, jotta voitaisiin määrittää, tuottavatko kyseiset yritykset vähemmän tuloja valtiolle. Kun otetaan huomioon, että yksittäisille kasinoille on myönnetty poikkeus yleisestä 15 euron pääsymaksusta ja erityisesti että kyseisille kasinoille vahvistetusta alhaisemmasta pääsymaksusta on (periaatteessa) suoritettava valtiolle 80 prosentin vero, kyseessä on näille kasinoille myönnetty etu.
- (65) Komissio tunnustaa jäsenvaltioiden oikeuden määrittellä toimenpide veroluonteiseksi tai muuksi toimenpiteeksi kansallisen lainsäädäntönsä nojalla. Komission arvioinnin tarkoituksena ei mitenkään ole tulkita kansallista lakia. Arvioitavana olevan toimenpiteen vaikutuksena on, että se mahdollistaa jatkuvan 80 prosentin maksun suorittamisen valtiolle kustakin kasinolla toimitetusta pääsylipusta. Komissio panee lisäksi merkille, että kansallisen lain mukaan (erityisesti lain nro 2206/1994 ja vuonna 1995 tehdyn ministeriön päätöksen mukaan), suoritettavat määrät on tallennettava asianomaiseen tuloverotoimistoon<sup>(47)</sup>. Koska kansallisessa laissa luonnehdittuun toimenpiteeseen ei ole puututtu, komissio huomauttaa, että toimenpiteellä on veroluonteisen toimenpiteen kaltaisia vaikutuksia. Näin ollen tässä päätöksessä ja EU:n valtiontukilainsäädännön mukaisessa arvioinnissa komissio tarkoittaa 'toimenpiteellä' verotoimenpidettä, veroa tai verotusta.
- (66) Arvioitavana oleva toimenpide, jonka mukaan erisuuruisiin lakisääteisiin pääsymaksuihin sovellettu yhdenmukainen vero on aiheuttanut verosyrjintää, asettaa valtion omistamat kasinot Kreikassa edulliseen asemaan yksityisomistuksessa oleviin kasinoihin verrattuna. Näiden kahden valtion toimen vuoksi yksityisten kasinoiden on maksettava valtiolle 12 euron vero kunkin asiakkaan pääsymaksusta (toisin sanoen 80 prosenttia 15 eurosta), valtion omistamat kasinot maksavat veroa vain 4,80 euroa (80 prosenttia kuudesta eurosta)<sup>(48)</sup>.
- (67) Tällä toimenpiteellä Kreikan valtio vapauttaa julkiset kasinot rasitteesta, joka niille muuten koituisi, jos verotus ei olisi syrjivää eikä vaikuttaisi kilpailuun. Kreikassa on periaatteessa perustettu verotus, joka ei syrji eikä vaikuta kilpailuun, kasinoiden perustamisesta, organisaatiosta, toiminnasta ja valvonnasta annetulla lailla nro 2206/1994, jossa pääsymaksuksi on vahvistettu 15 euroa ja valtiolle suoritettavaksi veroksi 80 prosenttia tästä maksusta. Kreikan valtio ei kuitenkaan ole soveltanut julkisiin kasinoihin (eikä Thessalonikin kasinoon, jota kohdellaan samoin kuin julkisia kasinoina) tätä verotusjärjestelmää, joka ei ole syrjivä eikä vaikuta kilpailuun. Sen sijaan Kreikan valtio on antanut näille mahdollisuuden maksaa 4,80 euron suuruista veroa pääsymaksusta. Näin ollen Kreikan valtio on suosinut kyseisiä yrityksiä. Nämä kasinot ovat maksaneet kokonaistuloistaan alhaisempaa veroa asiakasta kohden. Kokonaistuloihin kuuluvat yksinomaan

<sup>(47)</sup> Edellä mainitun vuonna 1995 tehdyn ministeriön päätöksen 10 §:n 1 momentin mukaan: "Julkiset verot on tallennettava yrityksen tuloverotuksesta vastaavaan verotoimistoon kunkin kuukauden kymmenenteen päivään mennessä ja mukaan on liitettävä selvitys edellisenä kuukautena kerätyistä veroista".

<sup>(48)</sup> Poiketen edellä mainitusta viittauksesta julkisiin kasinoihin komissio haluaisi korostaa, että julkisille kasinoille vahvistettua alhaisempaa pääsymaksua sovelletaan poikkeuksellisesti myös yhteen yksityiseen kasinoon, nimittäin Thessalonikin kasinoon, kuten tässä päätöksessä on todettu.



- pääsymaksuista kertyneiden tulojen lisäksi muista tulolähteistä, kuten uhkapelistä, majoituksesta, baari- ja ravintolapalveluista, ohjelmaesityksistä jne. koituvat tulot.
- (68) Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen käsitteellä ei tarkoiteta ainoastaan positiivisia suorituksia vaan myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta jotka eri tavoin alentavat yritysten vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia<sup>(49)</sup>. Tällaista etua voidaan myöntää alentamalla monin tavoin yrityksen verotusta, myös alentamalla sen verokantaa.
- (69) Nyt arvioitavana olevassa tapauksessa Korfun, Mont Parnésin ja Thessalonikin kasinot (ja vuoteen 1999 saakka myös Rhodoksen kasino)<sup>(50)</sup> saivat verokannan alentamisen kaltaista etua, koska, kuten edellä on esitetty, niihin kasinoihin sovelletaan erityisiä säännöksiä, joiden mukaan niiden jokaisesta sisäänpääsystä maksama vero on vahvistettu alhaisemmaksi kuin muilta kasinoilta perittävä vero.
- (70) Kreikan viranomaiset ovat huomauttaneet, että alhaiseman verorasitteen välittömänä edunsaajana on asiakas. Vaikka voitaisiin väittää, että myös asiakkaat hyötyvät pääsymaksuun sovellettavasta alhaisemmasta verosta maksaessaan pääsylipustaan alhaisemman hinnan, se ei kuitenkaan poista toimenpiteestä kyseisille yrityksille, tässä tapauksessa tuensaajina oleville kasinoille, koituvaa etua, sillä ne maksavat alhaisempaa veroa jokaista asiakasta kohden.
- (71) Verotusta koskeneessa oikeuskäytännössä on osoitettu, että kuluttajan nimellisesti maksamiin mutta palvelun tarjoajan keräämiin veroihin sovellettavat poikkeukset voivat mahdollisesti olla valtiontukea, samoin kuin kuluttajien muunlainen kannustaminen ostamaan tiettyjä tavaroita ja palveluja<sup>(51)</sup>.
- (72) Aiemman käytännön mukaisesti komissio arvelee, että kuluttajaveroja koskevat alennukset ovat yrityksille maksettua valtiontukea, jos alennuksen edellytyksenä on tietyn yrityksen tarjoaman tietyn tavarain tai palvelun käyttö<sup>(52)</sup>. Näin ollen väite, jonka mukaan asiakas on välitön edunsaaja, ei estä toimenpiteen toteuttamista valtiontueksi.
- (73) Lisäksi ottaen huomioon kasinoiden Kreikassa noudattamat kuluttajakauppakäytännöt, joissa luovutaan pääsymaksusta ja maksetaan valtiolle pääsymaksusta veroa (80 prosenttia lipun hinnan nimellisarvosta), julkisille kasinoille verosyrjinnästä koituva hyöty on vieläkin suurempi, koska asiakkaan pääsymaksu on huomattavasti korkeampi yksityisissä kasinoissa, joissa pääsymaksusta suoritettava vero on 12 euroa, kuin julkisissa kasinoissa, joissa liiketoiminnan kokonaistuloista maksettava vero on vain 4,80 euroa.
- (74) Kreikan viranomaiset väittävät, että käytäntö, jonka mukaan tuensaajina olevat kasinot myöntävät vapaalipun tiettyinä viikonpäivinä, on poikkeuksellinen. Siitä kuitenkin säädetään erityisesti kansallisessa lainsäädännössä (vuoden 1996 ministeriön päätös). Kreikka on väittänyt, että kyseinen käytäntö on varattu erityisen tärkeille henkilöille ja kuuluisuuksille, mutta komissiolla on näyttöä julkisesti saatavilla olevien tietojen muodossa, kuten sanomalehdissä ja internetissä julkaistut tiedotteet, joissa luvataan vapaalippuja. Tämän tiedon mukaan vapaa pääsy myönnetään kaikille asiakkaille tiettyinä viikonpäivinä viikoittain, ja se on asiakaskäytäntö (esimerkiksi Thessalonikin kasino mainostaa internetsivuillaan jatkuvaa vapaata pääsyä sunnuntaista torstaihin)<sup>(53)</sup>. Tuensaajina olevissa kasinoissa vapaaliput eivät näytä olevan poikkeuksellisia.
- (75) Kreikka on väittänyt, että kyseinen käytäntö on kansallisen verolain vastaista. Komissio korostaa, että lupa myöntää vapaalippuja on annettu nimenomaan kasinoita koskevassa kansallisessa laissa ja että tuensaajina olevat kasinot selvästi käyttävät sitä.
- (76) Kreikka on väittänyt, että valtiolle kasinon omista veroista maksettavaa 80 prosentin veroa lipun hinnasta ei katsota tuotannolliseksi menoksi eikä sitä Kreikan verolain mukaan voida vähentää yrityksen tuloista, joten yritykselle, joka sitoutuu tähän käytäntöön, koituu siitä olennainen verorasite. Komissio huomauttaa, että tällainen päättelytapa suosii kantelijan väitteitä, joiden mukaan omista tuloista suoritettavasta veron maksamisesta johtuvan merkittävän verorasitteen vuoksi yksityisellä kasinolla ei itse asiassa ole varaa myöntää vapaalippuja. Tämä vahvistaa väitteen alhaisempia pääsymaksuja periville kasinoille koituvasta hyödystä.
- (77) Kreikka on myös väittänyt, että koska kasinoille jää 20 prosenttia pääsymaksun hinnasta, etu koituu kasinoille, jotka perivät korkeampaa kolmen euron nettotulot varmistavaa pääsymaksua, kun taas julkisille kasinoille jää

<sup>(49)</sup> Ks. asia C-143/99, *Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, tuomio 8.11.2001, Kok. 2001, s. I-8365.

<sup>(50)</sup> Rhodoksen kasino alkoi periä 15 euron pääsymaksua sen jälkeen, kun se oli yksityistetty vuonna 1999, ja se on maksanut siitä lähtien 80 prosenttia veroa kyseisestä maksusta.

<sup>(51)</sup> Ks. esimerkiksi asia C76/2003 – komission päätös 2011/276/EU, tehty 26 päivänä toukokuuta 2010, valtiontuesta, jonka Belgia on toteuttanut verosopimuksen muodossa yhtiön Umicore SA (entinen Union Minière SA) hyväksi, EUVL L 122, 11.5.2011, s. 76.

<sup>(52)</sup> Komission päätös 98/476/EY, tehty 21 päivänä toukokuuta 1998, Saksan tuloverolain 52 §:n 8 momentin perusteella myönnettävistä veronhuojennuksista, EYVL L 212, 30.7.1998, s. 50.

<sup>(53)</sup> Thessalonikin kasino tarjoaa vapaan pääsyn klo 7.00–20.00 sunnuntaista torstaihin (10 päivästä tammikuuta alkaen): <http://www.regencycasinos.gr/en-GB/Promotion/Kliroseis/Kliroseis.aspx>.

pääsymaksusta 1,20 euron nettotulot. Tämä väite on harhaanjohtava, sillä siinä ei oteta huomioon kahta tosiseikkaa, jotka ovat tärkeitä toimenpiteen todellisten kilpailunvastaisten vaikutusten ymmärtämiseksi. Toisaalta viranomaiset ovat vahvistaneet pääsylippujen hinnat ja niistä suoritettavan veron alhaisemmalle tasolle tiettyjä kasinonit varten, minkä vuoksi kyseiset kasinot houkuttelevat enemmän asiakkaita. Tämä i) ohjaa kysyntää pois niistä kasinoista, jotka olisivat suosituimpia, jos kasinot kilpailisivat vain omilla ansioillaan, kuten niiden tarjoamien palvelujen sisällöllä ja laadulla, ja ii) lisää keinotekoisesti niiden sisäänpääsyjen määrää muiden seikkojen pysyessä samoina. Toisaalta, kuten edellä on esitetty, pääsymaksuista saadut tulot muodostavat vain rajoitetun osan yrityksen kokonaistuloista, joita suosittu kasinon asiakkaat yritykselle tuottavat ja joista kasino maksaa pääsymaksuihin perustuvaa veroa.

- (78) Jopa Kreikan kansallisissa säännöksissä myönnetään, että verosyrjintä merkitsee etua. Kuten Kreikan viranomaiset ovat raportoineet, Thessalonikin kasinolle on annettu lupa periä alhaisempaa pääsymaksua ja maksaa alhaisempaa veroa. Lupa perustuu asetukseen nro 1953, jonka nojalla ulkomaisella pääomalla perustettujen yritysten kohtelu vastaa suotuisimmin kohdeltujen kotimaisten yritysten kohtelua. Vaikka Kreikan viranomaiset painottavat, että arvioitavana oleva järjestelmä ei ole suosiva, ne kuitenkin soveltavat tätä lainsäädäntöä Thessalonikin kasinonon sillä perusteella, että kyseessä on kotimaisten yritysten suotuisin kohtelu, kun muiden yksityisten kasinoiden kohtelu on rasittavampaa.
- (79) Vastahypoteesissa Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès kiinnittävät huomiota kasinoiden välisiin muihin eroihin, joita on verotus- ja sääntelytoimenpiteissä, joiden ne katsovat suosivan kantelijaa, Loutrakia, ja näin ollen tasapainottavan mahdolliset edut, joita tuensaajille koituu alhaisemmista pääsymaksuista<sup>(54)</sup>. Komissio huomauttaa, että väitettä, jonka mukaan jokin toimenpide (ero yleisessä verotuksessa) poistettaisiin toisella toimenpiteellä (pääsymaksujen ja niistä perittävän veron erolla) ei voida väitteinä hyväksyä, koska arvioitavana oleva toimenpide ei ole tukea. Kuten edellä on todettu, nämä seikat poikkeavat kuitenkin arvioitavana olevasta toimenpiteestä eivätkä ne kuulu tämän päätöksen soveltamisalaan (ks. edellä 46 kappale).
- (80) Komissio päättää, että arvioitavana oleva toimenpide, jonka mukaan erisuuruisiin lakisääteisiin pääsymaksuihin sovellettu yhdenmukainen vero on aiheuttanut verosyrjintää, hyödyttää alhaisempia pääsymaksuja periviä kasinonit.

<sup>(54)</sup> Kukin kasino maksaa valtiolle osuuden vuotuisista bruttovoitoistaan, tässä tarkoitettussa päätoimenpiteessä on kyse siitä, että laissa Loutrakille on vahvistettu alhaisempi osuus kuin muille. Loutraki väitti kuitenkin muodollisen tutkinnan yhteydessä maksaneensa käytännössä saman määrän kuin sen kilpailijat, mikä perustui viranomaisten kanssa tehtyyn sopimukseen.

#### V.1.2 Valtionvarat ja valtion vastuu

- (81) Edellä tarkoitettu hyöty perustuu valtion toimenpiteeseen, ja sitä rahoitetaan valtionvaroista.
- (82) Kuten edellä on selvitetty, verosyrjintä johtuu useista Kreikan valtion toteuttamista hallinnollisista toimista, asetuksista ja laeista, muun muassa seuraavista: laki nro 2206/1994, vuoden 1995 ministeriön päätös, laki nro 3139, annettu 30 päivänä huhtikuuta 2003, asetus nro 2687/1953, (julkisten kasinoiden hallinnosta vastaavan) EOT:n pääsihteeristön päätökset, jotka on tehty lain nro 1624/1951 ja asetuksen nro 4109/1960 mukaisesti ja jotka ovat 21 päivänä marraskuuta 1991 tehty EOT:n päätös nro 535633, jolla vahvistetaan Mont Parnèsin kasinon pääsymaksuksi 2 000 drakmaa, ja 24 päivänä maaliskuuta 1992 tehty EOT:n päätös nro 508049, jolla vahvistetaan Korfun ja Rhodoksen kasinoiden pääsymaksuksi 1 500 drakmaa (Korfun kasinon pääsymaksua tarkistettiin myöhemmin 24 päivänä marraskuuta 1997 tehdyllä päätöksellä nro 532691 2 000 drakmaan), ja kullekin kasinolle kansallisessa lainsäädännössä myönnetty toimiluvat ja vahvistetut pääsymaksut ja asetettu velvollisuus suorittaa 80 prosenttia veroa kussakin kasinossa peritystä pääsymaksusta.
- (83) Lisäksi verosyrjintää rahoitetaan valtionvaroista. Jos valtio luopuu tuloista, joita se normaalioloissa olisi kerännyt yritykseltä, kyseistä toimenpidettä rahoitetaan valtionvaroista.
- (84) Verotuksellisesti tarkasteltuna julkisille kasinoille myönnetty etu johtuu tässä tapauksessa verokannan, jolta pääsymaksuista perittävä 80 prosentin vero peritään, keinotekoisesta alentamisesta pääsymaksun yleisestä 15 euron nimellisarvosta kuuteen euroon julkisissa kasinoissa.
- (85) Unionin tuomioistuin on katsonut, että tämänkaltainen verokannan syrjivä alentaminen johtaa valtion verotulojen menetykseen, mikä vastaa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtion varoista myönnettyä tukea<sup>(55)</sup>. Yleisesti ottaen arvioitavana olevassa tapauksessa Kreikan valtio luopuu julkisilta kasinoilta saatavista verotuloista 7,20 euroa pääsymaksulta, joka on yksityisten kasinoiden valtiolle kultakin pääsymaksulta maksaman 12 euron suuruisen veron ja julkisten kasinoiden pääsymaksulta valtiolle maksaman 4,80 euron suuruisen veron välinen ero. Arvioitaessa kunkin tuensaajana

<sup>(55)</sup> Ks. asia C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ym., tuomio 10.1.2006, Kok 2006, s. I-289. Ks. myös komission päätös, tehty 22 päivänä syyskuuta 2004, asia nro N 354/04, Irish Holding Company Regime, EUVL C 131, 28.5.2005, s. 10. Ks. vastaavasti Komission tiedonanto valtioneuvoston päätösten soveltamisesta yritysten välittömään verotukseen, EYVL C 384, 10.12.1998, s. 3.

olevan kasinon saamaa hyötyä tietyt tarkistukset voidaan kuitenkin ottaa huomioon (selvitetty tarkemmin jaksossa V.4, Tuen määrän toteaminen ja takaisinperintä: erityisesti näyttää siltä, että vuoteen 2 000 saakka Mont Parnèsin kasino ja Korfun kasino eivät maksaneet valtiolle minkäänlaista veroa pääsymaksuista, minkä vuoksi hyöty vastaa tässä tapauksessa yksityisten kasinoiden valtiolle maksamaa 12 euron suuruista veroa pääsymaksulta).

- (86) Kreikka on väittänyt, että alhaisempaa pääsymaksua perivät kasinot voivat houkuttaa enemmän asiakkaita, minkä vuoksi ei ole varmaa, että valtiolta jää saamatta tuloja. Sen vuoksi Kreikan mukaan toimenpide ei ole valtiontukea.
- (87) Kuten aloittamispäätöksessä on jo todettu, komissio ei hyväksy tätä väitettä. Komissio katsoo aiemman käytäntönsä mukaisesti, että sen seikan perusteella, jonka mukaan tietyiltä veronmaksajilta perittävä alhaisempi vero voi johtaa suurempaan kokonaisverotuloihin, ei voida päätellä, että toimenpide ei ole saanut tukea valtion varoista <sup>(56)</sup>.
- (88) Kreikan viranomaisten väite on virheellinen siinä mielessä, että vertailuperuste, jolla ne mittaavat verosyrjinnän vaikutuksia valtion budjettiin, menettää merkityksensä toimenpiteeseen sisältyvän edun vuoksi. Kreikan viranomaiset ovat ottaneet päättelyissään huomioon pääsylippujen hinnan alentamisen dynaamisen vaikutuksen, joka voisi lisätä kysyntää ja mahdollisesti myös perityn veron määrä, koska peritty vero on suhteutettu pääsymaksujen määrään. Tämä vertailu on kuitenkin virheellinen, koska kysyntää lisää nimenomaan hyödyn aiheuttama eriarvoisuus, toisin sanoen se, että on olemassa alhaisempi pääsymaksu ja sen vuoksi pääsymaksusta perittävä alhaisempi vero.
- (89) Kreikan viranomaiset eivät ole missään yhteydessä esittäneet minkäänlaista näyttöä siitä, että kasinoiden pääsymaksuihin perustuvat kokonaisverotulot maksimoituksivat niiden erisuuruisten pääsymaksujen vuoksi. Jos komissio noudattaisi päättelyä, jonka mukaan pääsymaksun alentaminen kuuteen euroon lisää kerättyjen verojen määrää, verotulot kasvaisivat, jos kaikkien kasinoiden, yksityisten ja julkisten, pääsymaksut vahvistettaisiin kuudeksi euroksi, mikä olisi ristiriidassa Kreikan väitteen kanssa, jonka mukaan tähän tulokseen päästään erisuuruisista pääsymaksuista johtuvalla verosyrjinnällä.
- (90) Näin ollen kiistanalainen hyöty rahoitetaan valtionvaroista.

<sup>(56)</sup> Komission päätös 2003/515/EY, tehty 17 päivänä helmikuuta 2003, toimenpiteestä, jonka Alankomaat on toteuttanut kansainvälisen rahoitustoiminnan tukemiseksi (tukitoimenpide nro C 52/01), EUVL L 180, 18.7.2003, s. 52, johdanto-osan 84 kappale.

### V.1.3 Valikoivuus

- (91) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan, jotta toimenpide on valtiontukea, sen on oltava erityinen tai valikoiva niin, että sillä suositetaan "jotakin yritystä tai tuotannonalaa".
- (92) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan <sup>(57)</sup> "Valikoivuutta, joka on valtiontuen käsitteen kannalta perustava tekijä, koskevan edellytyksen arvioinnin osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että EY 87 artiklan 1 kohdan [nykyään SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohta] mukaan on ratkaistava, onko tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä jokin kansallinen toimenpide omiaan suosimaan 'jotakin yritystä tai tuotannonalaa' verrattuna muihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta siihen rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa" <sup>(58)</sup>. Unionin tuomioistuin on myös monessa yhteydessä todennut, että SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa ei valtiontukien välillä tehdä eroa niiden syiden tai tavoitteiden, vaan niiden vaikutusten perusteella <sup>(59)</sup>. Komission oman käytännön ja EU:n verotusta koskevan oikeuskäytännön mukaan asiaan sisältyvä valikoiva etu voi johtua verotusta koskeviin lakeihin, asetuksiin tai hallinnollisiin toimenpiteisiin myönnetystä poikkeuksesta tai veroviranomaisten noudattamasta syrjivästä käytännöstä. Toimenpiteen valikoivuutta voidaan kuitenkin perustella järjestelmän luonteella tai sen rakenteella, missä tapauksessa toimenpidettä ei katsota valtiontueksi <sup>(60)</sup>.
- (93) Ensimmäiseksi komissio huomauttaa, että arvioitavana olevassa tapauksessa yleinen verojärjestelmä on järjestelmä, jota periaatteessa sovelletaan kaikkiin kasinoihin ja joka on perustettu lailla nro 2206/1994 ja sen täytäntöönpanosta vuonna 1995 tehdyllä ministeriön päätöksellä (minkä Kreikan viranomaiset ovat vahvistaneet, ks. edellä 19 kappale).
- (94) Toiseksi komissio huomauttaa, että tämän päätöksen kohteena oleva toimenpide poikkeaa yleisestä verojärjestelmästä. Kuten Kreikan viranomaiset ovat vahvistaneet,

<sup>(57)</sup> Ks. tässä yhteydessä asia C-308/01, GIL Insurance, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-4777, 68 kohta; asia C-172/03, Heiser, tuomio 3.3.2005, Kok. 2005, s. I-1627, 40 kohta, ja asia C-88/03, Portugal v. komissio, tuomio 6.9.2006, Kok. 2006, s. I-7115, 54 kohta.

<sup>(58)</sup> Ks. asia C-88/03, Portugal v. komissio, tuomio 6.9.2006, Kok. 2006, s. I-7115, 54 kohta.

<sup>(59)</sup> Ks. tässä yhteydessä asia T-93/2002, Confédération nationale du Crédit mutuel v. komissio, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen (nykyään unionin yleinen tuomioistuin) tuomio 18.1.2005, Kok. 2005, s. II-143.

Ks. myös esimerkiksi asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-723, 79 kohta, asia C-241/94, Ranska v. komissio, tuomio 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 20 kohta, asia C-75/97, Belgia v. komissio, tuomio 17.6.1999, Kok. 1999, s. I-3671, 25 kohta, ja asia C-409/00, Espanja v. komissio, tuomio 13.2.2003, Kok. 2003, s. I-10901, 46 kohta.

<sup>(60)</sup> Ks. asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974, Kok. 1974, s. 709, suomenk. ep. s. 323.

julkisiin kasinoihin (ja yksityiseen Thessalonikin kasinoon) sovellettavat erityiset säännökset katsotaan poikkeuksiksi lain nro 2206/1994 yleisistä säännöksistä ja kyseisen lain täytäntöönpanosta vuonna 1995 tehdystä ministeriön päätöksestä (ks. edellä 19 kappale ja sitä seuraavat kappaleet).

- (95) Komissio korostaa, että 80 prosentin verosuoritusta pääsymaksusta ei sovellettu Mont Parnèsin ja Korfun kasinoihin vuoteen 2003 mennessä. Kuten edellä on todettu, tätä vaatimusta alettiin soveltaa Thessalonikiin ja Rhodoksen kasinoihin sen jälkeen, kun ne olivat saaneet toimiluvan lain nro 2206/1994 nojalla, Thessaloniki vuonna 1995 ja Rhodos vuonna 1996. Pääsymaksu on pysynyt kuudessa eurossa tähän päivään asti Mont Parnèsin ja Thessalonikin kasinoilla, ja pysyi kuutena euna Korfun kasinolla sen yksityistämiseen, vuoteen 2010 asti ja Rhodoksen kasinolla sen yksityistämiseen, vuoteen 1999 asti. Muille kasinoille kuitenkin 80 prosentin vero ja 15 euron pääsymaksu ovat olleet sitovia vuodesta 1995 alkaen, ja niitä on sovellettu.
- (96) Näin ollen komissio katsoo, että toimenpide on valikoiva.
- (97) Kolmanneksi komissio huomauttaa, että toimenpiteen valikoivuutta voidaan perustella järjestelmän luonteella tai rakenteella, toisin sanoen sillä, miten laajalti poikkeukset verojärjestelmästä tai järjestelmän erottelut perustuvat välittömästi kyseisen jäsenvaltion järjestelmän perustaan tai sitä ohjaaviin periaatteisiin (tämä on valikoivuusanalyysin kolmas vaihe). Komissio katsoo unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti, että toimenpide, jolla aikaansaadaan erilaista kohtelua yritysten välillä, ei ole valtiontukea, jos kyseinen erottelu johtuu sen verorasitusta koskevan järjestelmän luonteesta ja rakenteesta, jonka osa toimenpiteet ovat <sup>(61)</sup>. Tämä verojärjestelmän luonteeseen tai rakenteeseen perustuva perustelu osoittaa erityisen verotoimenpiteen johdonmukaisuutta yleisen verojärjestelmän sisäisen logiikan kanssa. Komission käytännössä ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on kuitenkin noudatettu hyvin suppeaa lähestymistapaa tällaisiin perusteluihin. Sen perustana olevien syiden on oltava olennainen osa verojärjestelmää.
- (98) Kreikan viranomaiset ovat todenneet, että kunkin kasinon yksittäinen tilanne on erilainen ja että se on otettu pääsymaksujen määrittämisessä huomioon. Tavoitteena on ollut vahvistaa pääsymaksulle sellainen hinta, että se rajoittaa vähävaraisten henkilöiden uhkapelaamista.
- (99) Komissio ei voi hyväksyä näitä väitteitä. Väite, jonka mukaan hintatasoa on nostettu ja perusteltu kunkin kasinon yksittäisen tilanteen mukaan, ja ottaen huomioon

tavoitteen rajoittaa vähävaraisten henkilöiden uhkapelaamista, on ristiriidassa sen kanssa, että kuuden euron suuruista pääsymaksua perivät Mont Parnèsin ja Thessalonikin kasinot sijaitsevat lähellä suuria asutuskeskuksia. Väite on erityisesti ristiriidassa sen säännöksen kanssa, jonka perusteella kasinot voivat antaa asiakkaille mahdollisuuden päästä sisään maksutta edellyttäen, että ne joka tapauksessa suorittavat pääsylipun hinnasta 80 prosentin veron valtiolle.

- (100) Komissio huomauttaa myös, ettei ole selvitetty, miksi alhaisempi pääsymaksu on tarpeen nimenomaan kyseisissä kasinoissa eikä muissa. Kreikan viranomaiset eivät ole selvittäneet taloudellista laskutapaa, jonka perusteella alhaisempi pääsymaksu on vahvistettu kuudeksi euroksi eikä muuksi määräksi. Jos oletetaan, että erityinen tilanne todella vallitsee – Kreikan viranomaisten mukaan se johtuu lähinnä tietyn kasinon maantieteellisestä sijainnista – ei ole selvää, miksi kaikkien tuensajina olevien kasinoiden on perittävä pääsääntöisesti samaa pääsymaksua (ks. edellä) eikä hintoja ole määritelty erikseen kunkin kasinon yksittäisen tilanteen perusteella. Esimerkiksi jos väitetään, että alhaisempaa pääsymaksua perustellaan kunkin kasinon maantieteellisen sijaintiin liittyvillä tekijöillä, tätä perustetta ei mitenkään voida soveltaa Thessalonikin kasinoon, jota ilmeisesti kohdeltiin edellä esitetyllä tavalla muusta syystä kuin kasinon maantieteellisen sijainnin vuoksi. Thessalonikin kasinoon sovellettiin kansallista säännöstä, jonka nojalla ulkomaisella pääomalla perustettuja yrityksiä voidaan kohdella yhtä suotuisasti kuin suotuisimman kohtelun saavia kotimaisia yrityksiä. Näin ollen Thessalonikin kasinon pääsymaksua vahvistettaessa kasinon maantieteellistä sijaintia ei ilmeisesti otettu lainkaan huomioon. Toisena esimerkkinä on Korfun kasino, joka alkoi periä 15 euron suuruista pääsymaksua vuodesta 2010, jolloin se yksityistettiin. Kreikan viranomaiset eivät ole antaneet tyydyttävää selvitystä sille, miksi edellä mainittua erityistä tilannetta ei enää sovellettu, eikä sille, miksi alhaisempaa pääsymaksua ei enää katsottu välttämättömäksi.
- (101) Komissio päätelee, että arvioitavana olevan toimenpiteen valikoivuutta ei voida perustella järjestelmän luonteella tai rakenteella. Komissio katsoo, että kiistanalaiseen toimenpiteeseen sisältyy syrjintäaines verokannan alentamisen muodossa, mistä aiheutuu yksittäisesti määritetyille kasinoille koitua veroetu, ja että tätä syrjintää ei voida perustella Kreikan yleisen verojärjestelmän logiikalla.
- (102) Komissio päätelee, että SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valikoivuskriteeri täyttyy.
- (103) Täyttääkseen valtiontuen edellytykset toimenpiteen vaikutettava kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen

<sup>(61)</sup> Ks. edellä alaviitteessä 49 mainittu asia C-88/03, Portugal v. komisio, 81 kohta. Ks. myös asia T-227/01, Territorio Histórico de Álava ym., tuomio 9.9.2009, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 179 kohta, ja asia T-230/01, Territorio Histórico de Álava ym., tuomio 9.9.2009, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa, 190 kohta.

#### V.1.4 Kilpailun vääristyminen ja vaikutukset kauppaan

kauppaan. Tämä kriteeri edellyttää tuensaajan oikeudellista asemasta tai rahoituslähteistä riippumatta, että toimenpiteen edunsaaja harjoittaa taloudellista toimintaa.

(104) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan: ”Määriteltäessä kansallista toimenpidettä valtiontueksi ei ole tarpeen osoittaa, että tuki todellisuudessa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja että se tosiasiallisesti vääristää kilpailua, vaan on ainoastaan tutkittava, saataako tämä tuki vaikuttaa tuohon kauppaan ja vääristää kilpailua. Erityisesti kun valtion myöntämä tai sen varoista myönnetty tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ... Ei myöskään ole tarpeen, että tuensaajayritys itse osallistuu jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kun jäsenvaltio myöntää tuen yritykselle, jäsenvaltion sisäinen liiketoiminta voi tämän johdosta pysyä ennallaan tai lisääntyä sillä seurauksella, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yritysten mahdollisuudet päästä tuon jäsenvaltion markkinoille vähentyvät”<sup>(62)</sup>. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan<sup>(63)</sup>, sen toteutukseksi, että toimenpide vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden välisen kauppaan, riittää, että tuensaaja kilpailee sisämarkkinoiden kilpailulle avoimilla markkinoilla muiden yritysten kanssa<sup>(64)</sup>. Komissio katsoo, että edellä mainitussa oikeuskäytännössä asetetut edellytykset täyttyvät arvioitavana olevassa tapauksessa seuraavista syistä.

(105) Kiistanalaisella toimenpiteellä kevennetään tuensaajien maksettaviksi koituvia veroja verrattuna Kreikan muihin kasinoihin, mikä vahvistaa niiden suhteellista rahoitus-tilannetta ja lisää niiden investointien kannattavuutta enemmän kuin, jos niiden tilanne perustuisi ainoastaan niiden omiin ansioihin.

(106) Kuten edellä on mainittu, oikeuskäytännössä on todettu, että kriteeri, jonka mukaan tuen on vaikutettava kauppaan, täyttyy, jos tuensaajayritys harjoittaa taloudellista toimintaa, johon liittyy jäsenvaltioiden välistä kauppa-

Jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttamisen toteutukseksi riittää, että tuella vahvistetaan yrityksen asemaa verrattuna muihin jäsenvaltioiden välisessä kaupassa kilpaileviin yrityksiin. Tuki voi olla merkitykseltään suhteellisen vähäistä ja tuensaajayrityksen koko voi olla suhteellisen vaatimaton tai sen osuus sisämarkkinoilla voi olla hyvin pieni. Voi olla, ettei tuensaaja harjoita vientiä tai vie mahdollisesti kaikki tuotteensa sisämarkkinoiden ulkopuolelle. Mikään edellä mainituista seikoista ei muuta tehtyä päätelmää<sup>(65)</sup>.

(107) Kreikka on väittänyt, että kyseisten kasinoiden sijainti ja niiden välinen etäisyys johtaa siihen, että ne kilpailevat kukin paikallisilla markkinoilla, minkä vuoksi toimenpide ei voi vääristää kilpailua eikä vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Oikeuskäytännön mukaan ei kuitenkaan ole olemassa tiettyä rajaa, jonka perusteella määritettäisiin toimenpiteen todellinen tai mahdollinen vaikutus kilpailuun tai jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ja kriteeri, joka perustuu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan soveltavuuteen, ei näin ollen riipu siitä, ovatko tuotetut palvelut paikallisia tai alueellisia, tai siitä, kuinka merkittävää kyseinen toiminta on kyseisellä toiminta-alueella<sup>(66)</sup>.

(108) Kreikka on myös väittänyt, että jäsenvaltioiden uhkapeli-markkinoita ei ole yhdenmukaistettu, minkä vuoksi ne voivat vapaasti säännellä kyseisiä markkinoita omalla alueellaan. Kreikka lainaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jonka mukaan uhkapelipalvelujen sisämarkkinoita voidaan rajoittaa kuluttajien suojelemiseksi petokselta ja rikollisuudelta<sup>(67)</sup>.

(109) Komissio kunnioittaa täysin jäsenvaltioiden oikeutta määrittää uhkapeliä koskevat poliittiset tavoitteensa edellyttäen, että palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen on yhdenmukaista sillä tavoiteltujen päämäärien kanssa eikä ylitä sitä, mikä on välttämätöntä kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ja että sitä sovelletaan ilman syrjintää. Komissio ei kuitenkaan hyväksy näkemystä, jonka mukaan edellä mainitusta seuraa, ettei arvioitavana oleva toimenpide voi vääristää kilpailua eikä se vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

<sup>(62)</sup> Ks. asia C-372/97, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-3679, 44 kohta; asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005, Kok. 2005, s. I-10901, 111 kohta, ja asia C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze, tuomio 10.1.2006, Kok. 2006, s. I-289, 140 kohta.

<sup>(63)</sup> Ks. asia T-214/95, Het Vlaamse Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok. 1998, s. II-717.

<sup>(64)</sup> Ks. asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, 11 ja 12 kohta, ja asia T-214/95, Het Vlaamse Gewest v. komissio, tuomio 30.4.1998, Kok. 1998, s. II-717, 48–50 kohta.

<sup>(65)</sup> Ks. edellä alaviiteessä 63 mainittu asia Het Vlaamse Gewest v. komissio; asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003, Kok. 2003, s. I-7747, 81–82 kohta, ja asia C-172/03, Heiser, tuomio 3.3.2005, Kok. 2005, s. I-1627, 32–33 kohta.

<sup>(66)</sup> Ks. erityisesti asia C-172/03, Heiser, ja asia C-280/00, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg.

<sup>(67)</sup> Ks. erityisesti asia C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International v. Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, tuomio 8.9.2009, Kok. 2009, s. I-7633.

(110) Tämän teollisuuden alan toimijat ovat usein keskenään kilpailevia kansainvälisiä hotelliryhmiä<sup>(68)</sup>, joiden kasinoihin tai hotelleihin investoimista koskeviin päätöksiin arvioitavana oleva toimenpide voi vaikuttaa, koska se vaikuttaa ryhmien ja niiden investointien suhteelliseen kannattavuuteen. Kasinoita sijaitsevat usein matkailukohdeissa, mikä voisi olla osoituksena siitä, että kasino voi osaltaan houkuttaa matkailijoita Kreikkaan. Kreikassa kasinoista vastaa matkailuministeriö. Komissio panee myös merkille, että asiakkaat liikkuvat paljon maasta toiseen. Kasinopalveluja tarjotaan myös yli rajojen, esimerkiksi risteilyaluksilla, jotka liikennöivät Kreikan ja Italian välillä ja muissa kohteissa. Yleensäkin uhkapeliä harrastavat henkilöt voivat valita kasinolla pelaamisen tai verkossa pelaamisen. Verkossa pelaaminen on kansainvälistä liiketoimintaa, ja pelaajat Kreikassa voivat käyttää tällaisia

muiden jäsenvaltioiden tarjoamia palveluja. Kreikka tosin viittasi verkossa pelaamista koskevaan tuomioon (ks. edellä 108 kappale). Kreikan viranomaiset ovat olleet erimielisiä käsitellessään aloittamispäätöksessä mainittua mahdollisuutta kilpailla muiden uhkapelimuotojen kanssa. Ne ovat korostaneet, että Internet-pelit ovat kiellettyjä Kreikassa. Huolimatta Kreikan nykyisestä oikeudellisesta tilanteesta, maan viranomaiset ovat itse tunnustaneet, että Internet-pelaaminen on lisääntynyt ”hallitsemattomiin mittasuhteisiin”<sup>(69)</sup>. Tässä yhteydessä voitaisiin viitata myös asiassa C-65/05, komissio vastaan Kreikka, annettuun tuomioon jossa unionin tuomioistuimien katsoi, että lailla nro 3037/2002, jonka tarkoituksena oli kieltää uhkapeli Kreikassa, rajoitettiin perusteettomasti sijoittautumisen vapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta<sup>(70)</sup>.

<sup>(68)</sup> Esimerkiksi Mont Parnèsin kasinon toiminnasta vastaa toimiluvan haltijana oleva yksityinen yritys, Ateenan Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon. Ateenan Resort Casino hankki 49 prosenttia kasinon osakkeista ja otti sen hallinnon vastuulleen sen jälkeen, kun kasino yksityistettiin osittain vuonna 2003 (julkisessa omistuksessa oleva ETA säilytti 51 prosenttia osakkeista). Ateenan Resort Casinosta 70 prosenttia omistaa 70 Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristiki AE (virallisesti Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE), ja loput 30 prosenttia omistaa Ellaktor AE (virallisesti Elliniki Technodomiki AE). Kreikassa Hyatt Regency vastaa myös Regency Casino Thessalonikin toiminnasta ja valvoo sitä. Monikansallinen Hyatt Hotels ryhmittymä, jonka päätoimitilat ovat Chicagossa, Illinoisissa, Yhdysvalloissa, hallinnoi, vastaa kyseisen tuotemerkin franchise-yrittäjyydestä, omistaa ja kehittää Hyatt-hotelleja, lomakeskuksia ja majoitus- ja lomatiloja kaikkialla maailmassa. Yrityksen maailmanlaajuinen salkku koostui 31.12.2010 453 kiinteistöstä: täyden palvelun hotellit toimivat seuraavilla tuotemerkeillä Hyatt®, Park Hyatt®, Andaz™, Grand Hyatt®, and Hyatt Regency®; kaksi valikoidun palvelun tuotemerkkiä ovat Hyatt Place® ja Hyatt Summerfield Suites™. Lomaosakekiinteistöjä kehitetään tuotemerkillä Hyatt Vacation Club®. Pelkällä tuotemerkillä Hyatt Regency toimii yhdeksän hotellia/lomakeskusta Ranskassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Kreikassa ja Puolassa. Hyatt pyörittää neljää kasinoa tuotemerkillä Hyatt Regency. Näihin kuuluu Thessalonikin kasino ja Hyatt Regency Warsaw hotelli ja Varsovan kasino Puolassa (muut kaksi sijaitsevat Etelä-Koreassa ja Wisconsinissa, Yhdysvalloissa). Nämä tiedot ovat saatavilla osoitteessa [www.hyatt.com](http://www.hyatt.com).

Loutraki antaa toisen esimerkin: Club Hotel Casino Loutraki on Municipality of Loutrakin kunnan (DAET Loutraki AE:n kautta) ja monikansallisen holding-yhtiön Club Hotel Loutraki AE:n yhteisyritys, joka hallinnoi Loutrakin kasinoa ja on sen pääsijoittaja. Osoitteessa <http://www.clubhotelloutraki.gr> saatavilla olevien tietojen mukaan Club Hotel Loutrakin osakkeenomistajina on Kreikan ja kansainvälisen liikemaailman merkittäviä nimiä, kuten Casinos Austria International (kasainvälisesti suurimpia kasinoihin sijoittajia, jolla on 67 kasinoa 15 maassa), Trapeza Peiraios (Piraeus Bank), EFG Eurobank Ergasias ja israelilaisessa omistuksessa olevat yhtiöt, joiden hallussa on muun muassa kuusi muuta kasinoa ja luksus-hotelliketjuja. Nämä tiedot ovat saatavilla osoitteessa <http://www.clubhotelloutraki.gr/>.

Monikansallinen yhtiö Queenco Leisure International hallinnoi yksin Rhodoksen kasinoa. Se on myös osakkaana ja yhteisvastuussa seuraavista kasinoista: Club Hotel Casino Loutraki, Loutraki, Kreikka (osakkeenomistus ja yhteisvastuu); Casino Palace, Bukarest, Romania (suurin osakkuus ja yksinomainen vastuu) ja Sasazu, Praha, Tšekki (ainoa osakkuus ja vastuu). Nämä tiedot ovat saatavilla osoitteessa <http://www.casinorodos.gr/>.

(111) Lisäksi yleinen taloudellinen kriisi vaikuttaa kuluttajien käyttäytymiseen ja heidän käytössään vapaa-aikaa varten, kuten kasinopalvelujen käyttämiseen, oleviin tuloihin. Tässä erityisessä yhteydessä pääsymaksujen väliset erot vääristävät entisestään kuluttajien valintamahdollisuuksia ja näin ollen kilpailua kasinomarkkinoilla.

(112) Viranomaiset ja Mont Parnès ovat väittäneet, että vaikka voitaisiin myöntää, että alennettu kuuden euron pääsymaksu on voinut vaikuttaa tai voi vielä vaikuttaa ulkomaisen yrityksen päätökseen investoida kreikkalaiseen kasinoon, ulkomainen yritys voi aina vedota asetukseen nro 2687/1953. Komissio huomauttaa, että asetusta ei sovelleta ilman erityistoimenpiteitä ja että sillä tosiasiallisesti sallitaan tuensaajina olevien kasinoiden entistä edullisempi kohtelu (toisin sanoen alhaisempi kuuden euron pääsymaksu) muillekin yrityksille. Kyseinen toimenpide on näin ollen omiaan aiheuttamaan entistä enemmän nyt arvioitavana olevaa verosyrjintää. Komissio huomauttaa lisäksi, että vaikka muut kasinot olisivat voineet vedota asetukseen nro 2687/1953, jos ne olisivat tuoneet pääomia ulkomailta ja jos ne olisivat esittäneet asiaa koskevan hakemuksen hyvissä ajoin, asetuksen soveltamista säännellään erityisen mielivaltaisilla säännöillä, jotka tekevät siitä valikoivan toimenpiteen. Ainoa toinen esimerkki lain mahdollisesta soveltamisesta, joka komissiolle on esitetty, koskee Syroksen kasinoa, joka jätti hakemuksen. Tämä hakemus kuitenkin evättiin, koska sitä ei ollut jätetty ennalta, vaan vasta sen jälkeen, kun ulkomainen pääoma oli jo tuotu maahan.

<sup>(69)</sup> Hallituksen järjestämä kuuleminen uhkapelimarkkinoiden sääntelyä koskevasta lakialoitteesta, kesällä 2010.

<sup>(70)</sup> Kok. 2006, s. I-10341. Ks. myös asia C-109/08, komissio v. Kreikka, tuomio 4.6.2009, Kok. 2009, s. I-4657.

(113) Lisäksi, kun Mont Parnèsin kasino yksityistettiin, myyntisopimuksessa määrättiin erityisesti mahdollisuudesta hankkia toimilupa toiselle kasinolle samalla alueella. Investoinnin todennäköisyys tällaiseen operaatioon perustuu selvästi nykyisen toimijan kilpailuasemaan. Koska ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että kasinot voivat kilpailla vastaavien yhtiöiden kanssa toisissa jäsenvaltioissa, on katsottava, että SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan vaatimus on täytetty.

(114) Komissio päätelee, että kiistanalainen toimenpide voi vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska se voi parantaa merkittävästi tuensaajien toimintaedellytyksiä. Tuensaajat ovat suoraan sitoutuneet taloudelliseen toimintaan ja ovat velvollisia maksamaan kyseisen veron kasinoiden pääsymaksuista Kreikassa.

#### V.1.5 Päätelmä

(115) Komissio päätelee, että SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut kriteerit tuen olemassaolosta täyttyvät ja että toimenpide on valtiontukea alhaisempaa pääsymaksua perivien kasinoiden hyväksi. Nämä kasinot ovat Mont Parnès, Korfu, Thessaloniki ja Rhodos. Komission käsityksen mukaan Rhodoksen kasino ei enää ole tuensaaja, koska se lopetti alhaisemman pääsymaksun perimisen sen jälkeen, kun se yksityistettiin huhtikuussa 1999. Komissio katsoo, että Kreikan viranomaiset tai Mont Parnès eivät ole esittäneet riittävästi väitteitä tämän päätelmän muuttamiseksi.

#### V.2 Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille

(116) Kuten aloittamispäätöksessä on todettu, komissio katsoo, ettei toimenpiteeseen voida soveltaa yhtäkään SEUT-sopimuksen 106 ja 107 artiklassa määrättyä poikkeusta.

(117) Kreikka on toistaiseksi väittänyt, että kyseessä ei ole valtiontuki, muttei ole esittänyt yhtään väitettä osoittaakseen, miksi tuki soveltuisi sisämarkkinoille.

(118) Kuten edellä on esitetty, komissio tunnustaa jäsenvaltioiden oikeuden säännellä uhkapelaamista omalla alueellaan EU:n lainsäädännön mukaisesti ja katsoo, että tällaisen asetuksen antaminen uhkapelaamisen valvomiseksi ja rajoittamiseksi on valtion politiikan oikeutettu tavoite. Vaikka tämä olisi todella tuen tarkoitus, komissio ei kuitenkaan usko, että se tekisi tuesta SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan mukaisen. Kuten edellä on todettu, väite, jonka mukaan toimenpiteen tarkoituksena on rajoittaa uhkapelaamista, on ristiriidassa sen tosiseikan kanssa, että kuuden euron pääsymaksua perivät myös sellaiset kasinot, jotka sijaitsevat lähimpänä Kreikan suuria asutuskeskuksia. Väite on erityisesti ristiriidassa sen säännöksen kanssa, jonka perusteella kasinot voivat antaa

asiakkaille mahdollisuuden päästä sisään maksutta sillä edellytyksellä, että ne joka tapauksessa suorittavat pääsylimpen hinnasta 80 prosentin veron valtiolle.

(119) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdassa määrättyjä poikkeuksia, jotka koskevat yksittäisille kuluttajille myönnettävää sosiaalista tukea, tukea luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi ja tukea tietyille Saksan liittotasavallan alueille, ei voida soveltaa tässä tapauksessa.

(120) Myöskään SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan alakohdassa määrättyä poikkeusta, joka koskee tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma, ei voida soveltaa, koska arvioitavana olevassa toimenpiteessä ei tuensaajien edellytetä harjoittavan minkäänlaista toimintaa alueilla, joilla vallitsevat erityiset olot<sup>(71)</sup>.

(121) Kiistanalaisen toimenpiteen ei myöskään voida katsoa olevan tukea Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen tai jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen, kuten SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa on määrätty. Sen tavoitteena ei myöskään ole edistää kulttuuria ja kulttuuriperintöä, mistä on määrätty SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan d alakohdassa.

(122) Kiistanalaista toimenpidettä on tarkasteltava myös SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella. Kyseisen määräyksen mukaan tukea voidaan myöntää tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla. On kuitenkin korostettava, että kiistanalainen toimenpide ei vastaa yhtäkään tapausta, joissa komissio on hyväksynyt edellä mainitun määräyksen soveltamisen, eikä suuntaviivoja tai kehyksiä, joissa määritellään, missä oloissa tietyn tyyppisen tuen voidaan katsoa soveltuvan sisämarkkinoille.

(123) Kiistanalainen tuki on toimintatukea, jolla tiettyjen yritysten kilpailuasemaa vahvistetaan keinotekoisesti suhteessa muihin vastaaviin yrityksiin ja jossa tuensaajilta ei edellytetä erityisten toimien suorittamista yhteistä etua koskevien poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

<sup>(71)</sup> Muita esimerkkejä komission aiemmasta käytännöstä, ks. komission päätös 2004/76/EY, tehty 13 päivänä toukokuuta 2003, tukiohjelmasta, jonka Ranska on toteuttanut pääkonttoreiden ja logistiikka-keskusten hyväksi, EUVL L 23, 28.1.2004, s. 1, johdanto-osan 73 kappale. Vastaavia päätelmiä varten ks. komission päätös 2003/515/EY, tehty 17 päivänä helmikuuta 2003, toimenpiteestä, jonka Alankomaat on toteuttanut kansainvälisen rahoitustoiminnan tukemiseksi, EUVL L 180, 18.7.2003, s. 52, johdanto-osan 105 kappale ja komission päätös 2004/77/EY, tehty 24 päivänä kesäkuuta 2003, tukijärjestelmästä, jonka Belgia on toteuttanut yhdysvaltalaisen myyntiyritysten (US Foreign Sales Corporations) verotukseen sovellettavan enakkopäätösjärjestelmän mukaisesti, EUVL L 23, 28.1.2004, s. 14, johdanto-osan 70 kappale.

(124) Erityisesti on todettava, että kiistanalaisella toimenpiteellä myönnetty hyöty ei liity investointeihin, työpaikkojen luomiseen tai erityisiin hankkeisiin. Sillä yksinkertaisesti vapautetaan kyseiset yritykset maksuista, jotka vastaavien yritysten on yleensä suoritettava, minkä vuoksi se on katsottava toimintatueksi. Toimintatuet eivät lähtökohtaisesti kuulu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan soveltamisalaan, koska ne vääristävät kilpailua aloilla, joilla niitä myönnetään, eikä niillä niiden luonteen vuoksi voida vastaavalla tavalla saavuttaa yhtään kyseisessä määräyksessä vahvistettua tavoitetta<sup>(72)</sup>. Vaikka tällaista tukea voidaan poikkeuksellisesti myöntää alueille, jotka ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätyn poikkeuksen perusteella tukikelpoisia ja vaikka tietyt Kreikan alueet ovat edellä esitetyn perusteella tukikelpoisia, komissio epäilee vakavasti, voidaanko tällaisen toimintatuen sallimiseksi asetettujen vaatimusten, jotka koskevat sisämarkkinoille soveltuvuutta, katsoa täyttyvän tässä tapauksessa. Komission vakiokäytännössä tällaisen tuen ei voida katsoa soveltuvan sisämarkkinoille, koska sillä ei edistetä minkään toiminnan tai talousalueen kehittämistä, sitä ei ole ajallisesti rajoitettu, sitä ei ole suunniteltu vähennettäväksi vaiheittain eikä se ole suhteessa siihen, mikä on välttämätöntä kyseisten alueiden erityisen taloudellisen haitan korjaamiseksi.

(125) On pääteltävä, että arvioitavana oleva toimenpide ei sovellu sisämarkkinoille.

### V.3 Tuen sääntöjenmukaisuus

(126) Kuten aloittamis päätöksessä on todettu, ensimmäiset säännökset, jotka aiheuttivat kasinoiden verosyrjintää, annettiin vuosina 1994 ja 1995. Komissio on näin ollen tutkinut, onko toimenpide kokonaisuudessaan SEUT-sopimuksen 108 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua voimassa olevaa tukea.

(127) Verosyrjintä otettiin sääntöjenvastaisesti – toisin sanoen EU:n valtioneuvoston päätöksen vastaisesti – käyttöön vuonna 1995, jolloin Kreikan viranomaiset päättivät myöntää tietyille kasinoille poikkeuksen laista nro 2206/1994 johtuvasta yleisestä säännöstä ja vuonna 1995 tehdystä ministeriön päätöksestä. Kreikan viranomaiset sallivat erityisesti Mont Parnèsin, Korfun ja Rhodoksen julkisten kasinoiden peria alhaisempaa kuuden euron pääsymaksua 15 euron sijaan. Vuonna 1995 ne myös myönsivät tällaisen edullisemman kohtelun erityisesti Thessalonikin kasinolle ulkomaisesta pääomasta vuonna 1953 annetun asetuksen nojalla. Pääsymaksun 15 euron vakiotasoa edellytettiin viideltä muulta yksityiseltä kasinolta, jotka oli perustettu ja joille oli myönnetty toimilupa lailla nro 2206/1994 vuodesta 1995 alkaen ja jotka myös tosiasiallisesti noudattivat sitä. Lisäksi lailla nro 3139/2003 säilytettiin alhaisempi kuuden euron pääsymaksu Mont Parnèsin ja Korfun kasinoilla, minkä

vuoksi verosyrjintää jatkettiin ja se vahvistettiin. Thessalonikin kasino hyötty syrjivästä toimenpiteestä, koska sitä kohdellaan samalla tavalla kuin Mont Parnèsin ja Korfun kasinoja. Tämä kohtelu vahvistettiin presidentin asetuksella nro 290/1995, joka annettiin lain nro 1953 mukaisesti, kuten edellä on todettu. Thessalonikiin sovelletut järjestelyt liittyvät tiiviisti Mont Parnésiin ja Korfuun sovellettuihin järjestelyihin. Kreikan viranomaiset raportoivat, että pääsymaksu otettiin käsiteltäväksi vuoden 1995 jälkeen, ja Thessalonikin kasino toimitti hakemuksen pääsymaksun asettamiseksi samalle tasolle kuin Mont Parnèsissa, toisin sanoen kuudeksi euroksi. Kun valtion oikeudelliselta neuvostolta oli saatu lausunto (lausunto nro 631/1997), hakemus hyväksyttiin<sup>(73)</sup>. Näin ollen voidaan olettaa, että jos Mont Parnèsin ja Korfun kohtelua olisi muutettu vuonna 2003 niin, että ne olisivat joutuneet perimään 15 euron pääsymaksun, myös Thessalonikin kasinon kohtelua olisi muutettu. Mutta näin ei käynyt, ja verosyrjintää jatkettiin kansallisten säännösten nojalla.

(128) Yhtäkään edellä kuvattua erityisiä kasinoita suosivaa toimenpidettä ei ole annettu tiedoksi komissiolle, eikä komissio ole hyväksynyt niitä, varsinkaan valtioneuvoston koskevan EU:n säännösten nojalla.

(129) Menettelyasetuksen 15 artiklan<sup>(74)</sup> mukaan komission toimivaltuuksiin peria tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa. Vanhentumisaika alkaa päivästä, jona sääntöjenvastainen tuki on myönnetty tuensaajalle joko yksittäisenä tukena tai tukiohjelmaan kuuluvana tukena. Sääntöjenvastaista tukea koskevat komission toimet tai jäsenvaltion komission pyynnöstä toteutamat toimet keskeyttävät vanhentumisaajan. Vanhentumisaika alkaa uudelleen kunkin keskeytyksen jälkeen. Vanhentumisaikaa laskettaessa ei oteta huomioon aikaa, jona komission päätös on Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltävänä. Tuki, jonka alalta vanhentumisaika on kulunut umpeen, katsotaan voimassa olevaksi tueksi. Kyseisen asetuksen 1 artiklan c alakohdan mukaan asetuksessa tarkoitetaan uudella tuella voimassa olevan tuen muutoksia.

(130) Komissio huomauttaa, että EU:n tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan ”valtioneuvoston päätöksen mukaisesti 15 artiklassa säädetty vanhentumisaika, joka ei suinkaan ole ilmaus yleisestä periaatteesta, joka muuttaa uuden tuen voimassa olevaksi tueksi, vaan jossa vain suljetaan pois sellaisten tukien takaisinperintä, jotka on otettu käyttöön yli kymmenen vuotta ennen komission ensimmäistä puuttumista asiaan”<sup>(75)</sup>.

(131) Nyt esillä olevassa asiassa vuoteen 2009 mennessä komissio ei ryhtynyt toimenpiteisiin eikä Kreikka toiminut

<sup>(72)</sup> Ks. asia T-211/05, Italia v. komissio, tuomio, 4.9.2009, Kok. 2009, s. II-2777, 173 kohta; ks. myös asia T-459/93, Siemens v. komissio, tuomio 8.6.1995, Kok.1995, s. II-1675, 48 kohta.

<sup>(73)</sup> Kreikan 6. lokakuuta 2010 toimittamat tiedot.

<sup>(74)</sup> EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1.

<sup>(75)</sup> Ks. esimerkiksi yhdistetyt asiat T-195/01 ja T-207/01, Gibraltar v. komissio, tuomio 30.4.2002, Kok. 2002, s. II-2309, 130 kohta (EYVL C 169, 13.7.2002, s. 30).



komission pyynnöstä. Komissio toimi 21 päivänä loka-kuuta 2009, jolloin se välitti kantelun Kreikalle ja pyysi Kreikkaa selvittämään kantelussa esitetyt asiat.

(132) Näin ollen tuki, jota on myönnetty tämän toimenpiteen perusteella 21 päivänä lokakuuta 1999 tai sen jälkeen (eli kymmenen vuotta ennen kuin komissio välitti kantelun Kreikan valtiolle ja pyysi siltä tietoja), on uutta ja sääntöjenvastaista tukea, joka on saatettu voimaan, ennen kuin siitä on ilmoitettu komissiolle ja ennen kuin komissio on tehnyt siitä päätöksen, ja siihen sovelletaan menettelyasetuksen 15 artiklaa takaisinperinnän suhteen, kuten jäljempänä yksityiskohtaisemmin selvitetään.

#### V.4 Tuen määrän toteaminen ja takaisin periminen

(133) Kiistanalaista tukea toteutettiin ilman, että siitä oli ilmoitettu ennalta komissiolle SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Tämän vuoksi toimenpide on sääntöjenvastaista tukea.

(134) Asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan mukaan jos sääntöjenvastaisesti myönnetty tuki on todettu sisämarkkinoille soveltumattomaksi, se on perittävä takaisin tuensaajalta, jollei se ole yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista. Tuen takaisinperinnän tarkoituksena on palauttaa ennen tuen myöntämistä vallinnut kilpailuasema, niin pitkälle kuin se on mahdollista. Kreikan viranomaiset tai Mont Parnès eivät ole esittäneet väitteitä, joilla voitaisiin perustella poikkeamista tästä perusperiaatteesta.

(135) Asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdan mukaan "Komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista". Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ja komission omassa päätöksentekokäytännössä on vahvistettu erityisesti, että takaisinperintää koskeva vaatimus on yhteisön lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastainen, jos komission toiminta on herättänyt tuensaajassa perustellun luottamuksen siihen, että kyseinen tuki on myönnetty EU:n lainsäädännön mukaisesti<sup>(76)</sup>.

(136) Unionin tuomioistuin on todennut asiassa Forum 187, että "mahdollisuus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen on kaikilla henkilöillä, joille toimielimen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia. Tämän periaatteen loukkaamiseen ei sitä vastoin voida vedota, jollei yhteisön toimielin ole antanut asiassa täsmällisiä vakuuteluja ... Samoin silloin, kun huolellinen ja äjärkevä

taloudellinen toimija voi ennakoida sellaisen yhteisön toimenpiteen toteuttamisen, joka voi vaikuttaa sen etuihin, se ei voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen, kun tällainen toimenpide toteutetaan."<sup>(77)</sup>

(137) Kreikan viranomaiset ja Mont Parnès ovat väittäneet, että nyt arvioitavana olevassa tapauksessa tuen takaisinperintä olisi kansalaisen perustellun luottamuksen periaatteen vastaista ottaen huomioon Kreikan valtioneuvoston kansallisen lainsäädännön nojalla antaman säännösten. Komissio katsoo, että kyseessä on kansallisen viranomaisen toteuttama kansallinen toimi eikä EU:n viranomaisen edellä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti toteuttama toimi. Lisäksi valtioneuvoston päätös perustui ainoastaan kansalliseen lakiin, eikä siinä yhteydessä käsitelty valtiontukea tai toimenpiteen luokittelamista valtiontueksi. Komissio ei näin ollen voi luopua takaisinperinnästä edellä mainittujen väitteiden perusteella.

(138) Kreikka ja Mont Parnès ovat väittäneet, että Loutraki viivytteli kantelun tekemisessä komissiolle ja että se näin ollen rikkoi periaatetta, jonka mukaan oikeutta ei saa käyttää mielivaltaisesti. Komissio katsoo, että kantelijan viivyttely ei missään tapauksessa voi estää sääntöjenvastaisen tuen takaisinperintää ottaen huomioon menettelyasetuksen 15 artiklassa säädetty kymmenen vuoden vanhentumisaika.

(139) Näin ollen komissio ei voi hyväksyä Kreikan viranomaisten ja Mont Parnèsin esittämiä väitteitä poikkeuksellisesta luopumisesta takaisinperinnästä.

(140) Kuten tässä päätöksessä on edellä esitetty, vuoden 1994 ja 1995 kansallisissa toimenpiteissä kaikilta kasinoilta edellytettiin sekä 80 prosentin veron maksamista pääsymaksujen arvosta että 15 euron suuruisen vakiopääsymaksun perimistä. Pääsymaksuista perittävää 80 prosentin veroa ja 15 euron suuruista vakiopääsymaksua ei kuitenkaan sovellettu tuensaajina olleisiin kasinoihin, vaikka kumpaakin vaatimusta sovellettiin muihin kasinoihin vuodesta 1995 alkaen, ja näitä vaatimuksia sovelletaan edelleen käytännössä (kaikki yksityiset kasinot saivat toimiluvan vuosina 1995 ja 1996, ja ne alkoivat toteuttaa toimenpidettä tuohon aikaan. Ainoa poikkeus oli Thessalonikin kasino). Koska pääsymaksujen suuruuseroihin ja niihin liittyvään valtiolle suoritettavaan 80 prosentin veroon perustuva verosyrjintä alkoi tosiasiallisesti vuonna 1995, ajan, jona tukea on myönnetty, voidaan katsoa alkaneen vuonna 1995.

(141) Jaksossa V.3, Tuen sääntöjenmukaisuus, tekemänsä päätelmän mukaisesti komissio katsoo, että asetuksen

<sup>(76)</sup> Komission päätös 2003/515/EY, tehty 17 päivänä helmikuuta 2003, toimenpiteestä, jonka Alankomaat on toteuttanut kansainvälisen rahoitustoiminnan tukemiseksi (EUVL L 180, 18.7.2003, s. 52) ja komission päätös 2004/76/EY, tehty 13 päivänä touku-kuuta 2003, tukiohjelmasta, jonka Ranska on toteuttanut pääkont-toreiden ja logistiikkakeskusten hyväksi (EUVL L 23, 28.1.2004, s. 1).

<sup>(77)</sup> Yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Forum 187, tuomio 22.6.2006, Kok. 2006, s. I-5479, 147 kohta. Ks. myös asia C-506/03, Saksa v. komissio, tuomio 24.11.2005, ei vielä julkaistu EUVL:ssä, 58 kohta, ja asia C-265/85, Van den Bergh en Jurgens ym. v. komissio, tuomio 11.3.1987, Kok. 1987, s. 1155, 44 kohta.

(EY) N:o 659/1999 15 artiklassa säädettyä kymmenen vuoden vanhenemisaikaa sovelletaan kaikkeen tukeen, jota on myönnetty ennen 21 päivää lokakuuta 1999.

(142) Takaisinperittävän tuen määrän laskemisen on perustuttava siihen tosiseikkaan, että, kuten tässä päätöksessä on aiemmin todettu (ks. edellä 85 kappale), Kreikan valtio on luopunut julkisilta kasinoilta saatavista verotuloista 7,20 euroa pääsymaksulta, joka on yksityisten kasinoiden valtiolle kultakin pääsymaksulta maksaman 12 euron suuruisen veron ja julkisten kasinoiden pääsymaksulta valtiolle maksaman 4,80 euron suuruisen veron välinen ero.

(143) Laskettaessa kultakin kasinolta takaisin perittävää määrää on kuitenkin otettava huomioon tietyt seikat, jotka liittyvät tietyn kasinon tilanteeseen, kuten jäljempänä selvitetään.

— Kuten tässä päätöksessä on todettu, vuoden 1995 ministeriön päätöksessä asetettua 80 prosentin veroa, joka suoritetaan valtiolle pääsymaksuista, on sovellettu Korfun ja Mont Parnèsin kasinoihin siitä alkaen, kun ne saivat toimiluvan lain nro 2206/1994 mukaisesti, toisin sanoen vuodesta 2003 alkaen lain nro 3139/2003 nojalla. ETA alkoi kuitenkin vuoden 2000 lopusta vuoteen 2003 saakka, jolloin toimiluvat myönnettiin, suorittaa vapaaehtoisesti valtiolle 80 prosenttia pääsymaksuista (joiden hinta oli kuusi euroa) <sup>(78)</sup>. Näistä Kreikan viranomaisten toimittamista tiedoista, joista Kreikan viranomaiset voivat halutesaan tehdä lisähuomautuksia (joilla ne voivat vahvistaa tai kiistää edellä esitetyn), voidaan päätellä, että pääsymaksuista ei suoritettu veroa vuoteen 2000 mennessä, ei edes alhaisemmasta pääsymaksusta (80 prosenttia kuudesta eurosta). Ensimmäiseltä kaudelta (21 päivästä lokakuuta 1999 vuoden 2000 loppuun) takaisin perittävä määrä olisi näin ollen laskettava 12 euron perusteella, sillä tämä oli yksityisten kasinoiden maksama täysi vero samaan aikaan, kun julkiset kasinot eivät maksaneet veroa lainkaan, ja kyseinen luku on kerrottava kyseisenä aikana myytyjen pääsylippujen määrällä.

— Thessalonikin kasino sai toimiluvan lain nro 2206/1994 nojalla vuonna 1995 <sup>(79)</sup>. Vaatimusta 80 prosentin suuruisen veron suorittamisesta valtiolle

pääsymaksuista on sovellettu Thessalonikin kasinooon siitä alkaen, kun se sai toimiluvan vuonna 1995. Thessaloniki on perinyt alennettua kuuden euron pääsymaksua, jota Mont Parnèsin ja Korfun kasinot soveltavat. Näin ollen Thessalonikin kasinolta takaisin perittävä määrä olisi laskettava kertomalla 21 päivästä lokakuuta 1999 alkaen myytyjen lippujen määrä 7,20 eurolla.

— Rhodoksen kasino sai toimiluvan lain nro 2206/1994 nojalla vuonna 1996. Tuolloin se alkoi soveltaa kuuden euron pääsymaksua, jonka se vaihtoi 15 euroon sen jälkeen, kun se yksityistettiin huhtikuussa 1999. Komissio on ymmärtänyt sille muodollisen tutkinnan aikana toimitettujen huomautusten perusteella, että Rhodoksen kasino ei ollut enää tuensaajana sen jälkeen, kun se yksityistettiin huhtikuussa 1999, joten tältä kasinolta takaisin perittävään määrään sovelletaan menettelyasetuksen 15 artiklassa säädettyä vanhenemisaikaa.

(144) Komissiolla ei ole käytettävissään riittävästi tietoja, jotta se voisi täsmällisesti arvioida kultakin tuensaajana olleelta kasinolta takaisin perittävät määrät. EU:n säännöstössä ei kuitenkaan edellytetä, että komission olisi määrätessään sisämarkkinoille soveltumattoman tuen takaisinperinnästä vahvistettava tarkka takaisin perittävä määrä. Komission on ainoastaan sisällytettävä päätökseensä tietoja, joiden perusteella jäsenvaltio ja tuensaajana ollut yritys voivat yhdessä laskea kyseisen määrän suuremmitta vaikeuksitta. Tämän vuoksi komissio voi oikeutetusti rajoittua toteamaan, että kyseinen tuki on maksettava takaisin, ja jättää kansallisten viranomaisten tehtäväksi laskea tarkat takaisin maksettavat määrät noudattaen komission päätöksessä annettuja ohjeita.

(145) Jäsenvaltion toimittamien tietojen perusteella komissio esittää takaisin perinnälle seuraavat ohjeet.

(146) Seuraavassa taulukossa esitetään yleiskatsaus kunkin kasinon vuosittain myymien lippujen määrästä (kuten taulukossa todetaan, siinä esitetyt tiedot eivät ole tyhjentyviä) ja alustava arvio kultakin kasinolta takaisin perittävistä määristä, mistä Kreikan valtio voi puolestaan esittää lisähuomautuksia tehtyään omat laskelmansa takaisin perittävistä määristä.

#### Arvioitu määrä kunkin kasinon myymistä lipuista

VUOSI	KASINO			
	Mont Parnès	Korfu	Thessaloniki	Rhodos
1999 (22.10.1999–31.12.1999)	Tiedot puuttuvat	[...] (*)	(...)	[...] (!)
2000	Tiedot puuttuvat	(...)	(...)	(...)

<sup>(78)</sup> Ks. myös edellä 21 kappale.

<sup>(79)</sup> Julkaisuviite FEK 904, 6.12.1994.

VUOSI	KASINO			
	Mont Parnès	Korfu	Thessaloniki	Rhodos
2001	Tiedot puuttuvat	(...)	(...)	(...)
2002	Tiedot puuttuvat	(...)	(...)	(...)
2003	Tiedot puuttuvat 1.5.2003 saakka 1.5.2003 alkaen: (...)	(...)	(...)	(...)
2004	(...)	(...)	(...)	(...)
2005	(...)	(...)	(...)	(...)
2006	(...)	(...)	(...)	(...)
2007	(...)	(...)	(...)	(...)
2008	(...)	(...)	(...)	(...)
2009 (22.10.2009 saakka):	(...)	(...)	(...)	(...)
Yhteensä 22.10.2009 saakka	(...)	(...)	(...)	(...)
22.10.2009 jälkeen myydyt liput	Tiedot puuttuvat	Tiedot puuttuvat	Tiedot puuttuvat	Tiedot puuttuvat

(\*) Liikesalaisuus.

(<sup>1</sup>) Rhodoksen kasino yksityistettiin huhtikuussa 1999, eikä se enää sen jälkeen soveltanut alhaisempaa pääsymaksua. Rhodoksen 21 päivään lokakuuta 2009 asti saamaan tukeen sovelletaan vanhenemisaikaa.

**Alustava arvio kultakin kasinolta takaisin perittävästä määrästä  
(pyöristetty miljoonaan euroon)**

	Mont Parnès	Korfu	Thessaloniki	Rhodos
Algoritmi ja laskelma	Aikana 22.10.1999–2000 ( <sup>1</sup> ): lippujen määrä (x1) × 12 = A1	Aikana 22.10.1999–2000: lippujen määrä ([...] lippuja) × 12 = A2 (EUR[...])	Aikana 22.10.1999–22.10.2009: lippujen määrä ([...] lippuja) × 7,20 = AB3 (EUR[...])	N/A
	Aikana 2000–22.10.2009: lippujen määrä (y1) × 7,20 = B1	Aikana 2000–22.10.2009: lippujen määrä ([...] lippuja) × 7,20 = B2 (EUR[...])		
	22.10.2009–tähän päivään: lippujen määrä (z1) × 7,20 = C1	22.10.2009–tähän päivään: lippujen määrä (z2) × 7,20 = C2	22.10.2009–30.8.2010 ( <sup>2</sup> ) lippujen määrä (z3) × 7,20 = C3	
Takaisin perittävä kokonaismäärä	A1 + B1 + C1 Ei vielä laskettu	A2 + B2 + C2 Ei vielä laskettu	AB3 + C3 Ei vielä laskettu	N/A
Takaisin perittävä kokonaismäärä	Ei vielä laskettu			

(<sup>1</sup>) Kreikan viranomaiset toimittavat tarkan päivämäärän vuodelta 2000, jolloin ETA alkoi suorittaa 80 prosentin veroa alhaisemmasta kuuden euron hinnasta.

(<sup>2</sup>) Kun katsotaan, että Korfun kasino ei enää ollut tuensaaaja sen jälkeen, kun se yksityistettiin elokuussa 2010 ja se alkoi periä 15 euron pääsymaksua.

(147) Komissio huomauttaa vielä, että SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdalla on lykkäävä vaikutus. Komissio ei ole vastaanottanut tietoja, joiden mukaan kiistanalaisen toimenpiteen soveltaminen olisi keskeytetty aloittamis- päätöksen jälkeen. Tämän vuoksi voidaan olettaa, että Kreikan viranomaiset ovat keskeytyksettä toteuttaneet kyseistä toimenpidettä ja toteuttavat sitä edelleen.<sup>(80)</sup> Kreikan on perittävä tuensaajalta takaisin kaikki tuki, jota se on myöntänyt tämän päätöksen tekemiseen saakka. Komissio panee merkille, että Korfun kasino ei enää perinyt kuuden euron pääsymaksua, vaan vaihtoi sen 15 euroon sen jälkeen, kun se oli yksityistetty elokuussa 2010. Näin ollen laskettaessa takaisin perittävää määrää on otettava huomioon ainoastaan aika elokuuhun 2010 asti.

(148) Edellä esitetyn perusteella komission olisi määrättävä Kreikka perimään takaisin tuensaajille sääntöjenvastaisesti myönnetty sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki. Komissio korostaa, että Kreikan on peruutettava kaikki arvioitavana olevan toimenpiteen perusteella myönnetty merkittävät veroedut tämän päätöksen antamispäivästä alkaen.

(149) Kreikka on ilmoittanut tarkastelevansa tulevaisuuden kanalta mahdollisuutta muuttaa kasinoiden hinnoittelupolitiikkaa, jotta kasinoiden välinen syrjintä poistettaisiin. Kreikan mukaan tällä uudella lainsäädännöllä lopetettaisiin arvioitavana olevan toimenpiteen soveltaminen. Kreikka ei kuitenkaan ole ilmoittanut komissiolle tässä asiassa saavutetusta edistymisestä tai tosiasiallisesti tehdyistä muutoksista. Komissio arvelee, että tällaisen uuden lainsäädännön hyväksyminen olisi ratkaisevaa kasinoiden välisen syrjinnän lopettamiselle, ja kehottaa Kreikkaa toteuttamaan välttämättömät toimet viipymättä.

## VI PÄÄTELMÄ

(150) Edellä esitetyn perusteella ja asiaan sovellettavan oikeuskäytännön perusteella sekä arvioitavana olevan tapauksen erityispiirteet huomioon ottaen komissio katsoo, että kiistanalainen toimenpide, johon sisältyy verosyrjintää tiettyjen kasinoiden hyväksi ja jonka Kreikan viranomaiset ovat saattaneet voimaan soveltaen samanaikaisesti useita säännöksiä, joissa:

— vahvistetaan yhdenmukainen 80 prosentin vero pääsymaksuille ja

— vahvistetaan pääsymaksuksi julkisessa omistuksessa oleville kasinoille 6 euroa ja yksityisomistuksessa oleville kasinoille 15 euroa,

on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Komissio katsoo myös, että

<sup>(80)</sup> Komissiolla on toistaiseksi käytettävissään vain puutteellisia tietoja ajanjaksolta 22.10.1999–22.10.2009, eikä sillä ole lainkaan tietoja toimenpiteen mahdollisesta soveltamisesta edelleen 22.10.2009 jälkeen.

kiistanalaista toimenpidettä on toteutettu SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti ja että se näin ollen on sääntöjenvastaista tukea.

(151) Komissio huomauttaa, että asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan mukaan tuensaajalta voidaan periä takaisin sääntöjenvastainen tuki. Komissio määrää Kreikan perimään takaisin kunkin tuensaajana olleen kasinon saaman sääntöjenvastaisen tuen. Komissio panee merkille, että menettelyasetuksen 15 artiklassa säädetty kymmenen vuoden vanhenemisaika estää kaiken ennen 21 päivää lokakuuta 1999 myönnetyn tuen takaisinperinnän. Kreikan on peruutettava kaikki merkittävät veroedut, joita on myönnetty tämän päätöksen kohteena olevan toimenpiteen perusteella tämän päätöksen antamispäivästä alkaen.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

### 1 artikla

Verosyrjintää tiettyjen kasinoiden hyväksi sisältävä valtiontuki, jonka Kreikka on saattanut voimaan soveltaen samanaikaisesti useita säännöksiä, joista osa on sitovia ja joissa:

— vahvistetaan yhdenmukainen 80 prosentin vero pääsymaksuille ja

— vahvistetaan pääsymaksuksi julkisessa omistuksessa oleville kasinoille 6 euroa ja yksityisomistuksessa oleville kasinoille 15 euroa,

on saatettu voimaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, ja se on sisämarkkinoille soveltumatonta tukea, koska se on tuottanut tuensaajina oleville kasinoille, Regency Casino Mont Parnès, Regency Casino Thessaloniki ja Korfun kasino (ottaen huomioon, että Rhodoksen kasino ei ollut tuensaajana enää huhtikuussa 1999), perusteetonta kilpailuetua.

### 2 artikla

1. Kreikan on perittävä takaisin tuensaajina olleilta kasinoilta edellä 1 artiklassa tarkoitettu sääntöjenvastainen tuki, jota on myönnetty 21 päivästä lokakuuta 1999 alkaen.

2. Takaisin perittäville määrille lasketaan korkoa siitä päivästä, jona ne on saatettu tuensaajien käyttöön tosiasialliseen takaisinperintäpäivään saakka.

3. Korolle lasketaan korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 V luvun mukaisesti<sup>(81)</sup>.

4. Kreikan on poistettava kaikki merkittävät verosyrjintä, jota edellä 1 artiklassa tarkoitettu tuki on aiheuttanut tämän päätöksen antamispäivästä alkaen.

### 3 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tehokkaasti.

<sup>(81)</sup> EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1.

2. Kreikan on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta.

*4 artikla*

1. Kreikan on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta seuraavat tiedot:

- a) luettelo tuensaajista, jotka ovat saaneet tukea edellä 1 artiklassa tarkoitetun järjestelyn perusteella, ja kunkin tuensaajan kiistanalaisen toimenpiteen perusteella vastaanotettavan tuen kokonaismäärä, joka on laskettu tässä päätöksessä annettujen ohjeiden mukaisesti
- b) kultakin tuensaajalta perittävä kokonaismäärä (perusmäärä ja korko)
- c) yksityiskohtainen kuvaus tämän päätöksen noudattamiseksi jo toteutetuista ja toteutettavista toimenpiteistä
- d) asiakirjat, joilla osoitetaan, että tuensaaja on määrätty maksamaan tuki takaisin.

2. Kreikan on pidettävä komissio ajan tasalla tämän päätöksen noudattamiseksi toteutettujen kansallisten toimenpiteiden edistymisestä, kunnes edellä 1 artiklassa tarkoitettu tuki on peritty takaisin kokonaisuudessaan. Komission pyynnöstä Kreikan on välittömästi toimitettava tietoja tämän päätöksen noudattamiseksi jo toteutetuista ja toteutettavista toimenpiteistä. Kreikan on myös toimitettava yksityiskohtaisia tietoja tuensaajilta jo takaisin perityistä määristä ja niille lasketuista koroista.

*5 artikla*

Tämä päätös on osoitettu Helleenien tasavallalle.

Tehty Brysselissä 24 päivänä toukokuuta 2011.

*Komission puolesta*  
Joaquín ALMUNIA  
Varapuheenjohtaja