

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 24 mei 2011

**betreffende de door Griekenland aan bepaalde Griekse casino's verleende staatssteun
Steunmaatregel C 16/10 (ex NN 22/10, ex CP 318/09)***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2011) 3504)***(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)**

(2011/716/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

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

Na de belanghebbenden overeenkomstig de aangehaalde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾, en gezien hun opmerkingen,**I. PROCEDURE**

- (1) Op 8 juli 2009 diende het consortium DAET Loutraki AE — Club Hotel Loutraki AE (hierna „de klager” of „Loutraki” genoemd) ⁽²⁾ een klacht in bij de Commissie over Griekse wetgeving met betrekking tot een heffingssysteem voor toegangsbewijzen voor casino's. De klager beweerde dat het systeem staatssteun toekende aan drie marktdeelnemers, met name Regency Casino Mont Parnès, Corfu casino en Regency Casino Thessaloniki ⁽³⁾. De klager liet bij e-mailbericht van 7 oktober 2009 weten dat hij geen bezwaar had tegen de bekendmaking van zijn identiteit. Op 14 oktober 2009 vond een bijeenkomst plaats tussen personeelsleden van de Commissie en vertegenwoordigers van de klager. De klager verstreekte bij brief van 26 oktober 2009 meer informatie ter ondersteuning van zijn klacht.
- (2) Op 21 oktober 2009 stuurde de Commissie de klacht door naar Griekenland en vroeg zij Griekenland om meer duidelijkheid over de in de klacht aangekaarte problemen. Griekenland vroeg bij brief van 17 november 2009 meer tijd om te reageren. De Commissie kende dit toe bij e-mailbericht van 18 november 2009. Griekenland stuurde zijn antwoord naar de Commissie op 27 november 2009.
- (3) De Commissie stuurde op 15 december 2009 het antwoord van Griekenland door naar de klager. De klager diende op 29 december 2009 opmerkingen in over het antwoord van Griekenland.

- (4) Op 25 februari, 4 maart, 23 maart en 13 april 2010 vroeg de Commissie meer informatie aan Griekenland, dat antwoordde op 10 maart, 1 april en 21 april 2010.
- (5) De Commissie deelde Griekenland bij besluit van 6 juli 2010 („besluit tot inleiding van de procedure”) mee dat zij de formele onderzoeksprocedure zou inleiden als bedoeld in artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met betrekking tot een maatregel die Griekenland had ingevoerd, met name het toepassen van een lager belastingtarief op toegangsbewijzen voor bepaalde casino's. Het besluit tot inleiding van de procedure werd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt en de belanghebbenden werden aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽⁴⁾.
- (6) Griekenland vroeg bij brief van 9 augustus 2010 een verlenging van de uiterste termijn voor het indienen van een antwoord, wat de Commissie bij brief van 18 augustus 2010 toestond. De Commissie ontving de opmerkingen van Griekenland over het besluit tot inleiding van de procedure op 6 oktober 2010. De Griekse overheid diende op 12 oktober 2010 aanvullende informatie over de betwiste maatregel in.
- (7) Na de inleiding van het onderzoek ontving de Commissie opmerkingen van twee belanghebbende partijen: de vertegenwoordigers van het casino Mont Parnès, een van de begunstigden van de maatregel, bij brief van 4 augustus 2010, en van de vertegenwoordigers van het privécasino Loutraki bij brieven van 8 en 25 oktober 2010.
- (8) De Commissie stuurde deze opmerkingen bij brief van 29 oktober 2010 door naar de Griekse overheid om haar in de gelegenheid te stellen hierop te antwoorden. De Griekse overheid gaf bij brief van 6 december 2010 commentaar op de opmerkingen van de belanghebbenden en trachtte onder andere bepaalde aspecten van de toepassing van de regeling in kwestie en de interpretatie van de Griekse wetgeving die relevant is voor een analyse van deze zaak, te verduidelijken.

II. DE BETROKKEN MAATREGEL**II.1. De maatregel**

- (9) De te beoordelen maatregel betreft belastingdiscriminatie ten gunste van bepaalde casino's doordat de Griekse

⁽¹⁾ PB C 235 van 31.8.2010, blz. 3.⁽²⁾ Voukourestiou 11, Aktí Poseidonos 48, Loutraki, Athene 10671, Griekenland.⁽³⁾ Het casino Rhodos, dat bij ministerieel besluit T/633 van 29 mei 1996 een licentie kreeg, werd niet in de klacht genoemd omdat het na zijn privatisering in april 1999 geen begunstigde van de betreffende maatregel meer was.⁽⁴⁾ Zie voetnoot 1.

overheid een aantal bepalingen, die gedeeltelijk bindend zijn, tegelijk toepast. Deze bepalingen betreffen:

- een uniforme heffing van 80 % op toegangsbewijzen, en
- wettelijk vastgelegde prijzen, die verschillend zijn voor overheidscasino's en privécasino's, met name 6 EUR voor overheidscasino's en 15 EUR voor privécasino's.

Hierdoor lijden privécasino's een concurrentienadeel ⁽⁵⁾.

- (10) De maatregel bevoordeelt overheidscasino's en één privécasino, Thessaloniki, dat bij wijze van uitzondering dezelfde behandeling krijgt als overheidscasino's. Dit wordt hieronder uitvoeriger beschreven.

II.2. De begunstigden

- (11) De begunstigden van de te analyseren maatregel zijn de volgende Griekse casino's: Mont Parnès ⁽⁶⁾, Thessaloniki ⁽⁷⁾, Corfu ⁽⁸⁾ en Rhodos ⁽⁹⁾.
- (12) Op het moment van het besluit tot inleiding van de procedure werd de lagere wettelijke toegangsprijs van 6 EUR slechts in drie Griekse casino's toegepast: Mont Parnès, waarvan 49 % was geprivatiseerd en 51 % nog in overheidshanden was; Thessaloniki, dat in privéhanden was, maar als een overheidscasino werd behandeld; en Corfu, een overheidscasino. De casino's Rhodos en Corfu maakten vanaf respectievelijk april 1999 ⁽¹⁰⁾ en augustus 2010 ⁽¹¹⁾ niet langer van de maatregel gebruik omdat zij op die data volledig werden geprivatiseerd.

⁽⁵⁾ Met name wet 2206/1994; ministerieel besluit (YA) 1128269/1226/0015/POL.1292 van 16 november 1995 (referentie van de bekendmaking: FEK 982/B/1995); wet 3139 van 30 april 2003; de besluiten van het algemeen secretariaat van EOT (de instelling die toezicht houdt op de overheidscasino's) die in overeenstemming met wet 1624/1951 en decreet 4109/1960 zijn afgegeven, met name besluit 535633 van EOT van 21 november 1991, besluit 508049 van EOT van 24 maart 1992, en besluit 532691 van EOT van 24 november 1997; en de licenties die aan de casino's werden verleend krachtens het nationale recht tot bekrachtiging van de prijzen van de toegangsbewijzen en de verplichting voor alle casino's om daarop 80 % te betalen.

⁽⁶⁾ Elliniko Kazino Parnithas AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Griekenland.

⁽⁷⁾ Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristiki AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Griekenland, en 130 km odoou Thessalonikis-Polygyrou, 55103 Thessaloniki, Griekenland.

⁽⁸⁾ Elliniko Kazino Kerkyras AE, Etaireia touristikis anaptyxis, Voulis 7, 10562 Athene, Griekenland.

⁽⁹⁾ Casino Rodos Grande Albergo Delle Rose Boutique Hotel, 4 odos Georgiou Papanikolaou., Rhodos, 85100 Griekenland.

⁽¹⁰⁾ Casino Rhodos, dat bij ministerieel besluit T/633 van 29 mei 1996 een licentie kreeg, werd niet in de klacht genoemd die de Commissie heeft ontvangen omdat het na zijn privatisering in april 1999 de toegangsprijs van 15 EUR toepaste.

⁽¹¹⁾ Tijdens het formele onderzoek werd aan de Commissie meegedeeld dat het casino Corfu op 30 augustus 2010 werd geprivatiseerd toen na een internationale aanbesteding het volledige aandelenkapitaal van Elliniko Kazino Kerkyras AE aan V&T Corfu Ependyseis Kazino AE werd verkocht. Na de privatisering werd de toegangsprijs in overeenstemming gebracht met de algemene prijs van 15 EUR krachtens ministerieel besluit 9206 tot vaststelling van de voorwaarden voor de bedrijfslicentie van het casino Corfu (artikel 4, lid 4.1.d.iii) (FEK B'1178/5.8.2010).

II.3. Toepasselijke bepalingen van het Griekse recht

- (13) Vóór de liberalisering van de markt in 1994 waren er slechts drie casino's in Griekenland, met name Mont Parnès, Corfu en Rhodos. Op dat moment waren de casino's overheidsbedrijven die door de Griekse toeristische dienst (EOT) ⁽¹²⁾ werden geëxploiteerd als overheidsclubs. De toegangsprijs voor deze casino's werd bij besluit van het algemeen secretariaat van EOT als volgt vastgesteld ⁽¹³⁾:

— Mont Parnès: in 1991 stelde EOT de toegangsprijs vast op 2 000 GRD (ongeveer 6 EUR ⁽¹⁴⁾);

— Corfu: in 1992 stelde EOT de toegangsprijs vast op 1 500 GRD, en in 1997 kwam er een aanpassing naar 2 000 GRD;

— Rhodos: in 1992 stelde EOT de toegangsprijs vast op 1 500 GRD.

- (14) De markt werd krachtens wet 2206/1994 in 1994 geliberaliseerd. Naast de bestaande overheidscasino's werden zes nieuwe privécasino's opgericht ⁽¹⁵⁾. In de wet van 1994 waren in totaal 14 licenties voorzien, met name drie voor de bestaande overheidscasino's van Rhodos, Mont Parnès en Corfu en elf voor nog op te richten privécasino's ⁽¹⁶⁾. Van de elf geplande nieuwe privécasino's kregen echter slechts zes een licentie en begonnen met hun activiteiten, met name de casino's in Chalkidiki, Loutraki, Thessaloniki, Rio (Achaia), Xanthi (Thracië) en Syros (in 1995 en 1996). De overblijvende vijf licenties werden geannuleerd.

- (15) In artikel 2, lid 10, van wet 2206/1994 werd bepaald dat de toegangsprijs voor de casino's in bepaalde streken bij ministerieel besluit zou worden vastgesteld. In dit besluit zou ook worden bepaald welk percentage van de toegangsprijs naar de Griekse staat zou gaan. Bij besluit

⁽¹²⁾ Zij werden geëxploiteerd als EOT-bedrijven krachtens wet 1624/1951, decreet 4109/1960 en wet 2160/1993. EOT werd later als uitbater van de casino's Corfu en Mont Parnès vervangen door Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (het Griekse bedrijf voor de ontwikkeling van toerisme, „ETA”), een bedrijf dat volledig in handen was van de Griekse overheid, krachtens wetten 2636/1998 en 2837/2000. ETA baatte deze twee casino's uit totdat zij krachtens wet 3139/2003 een licentie kregen. Het casino Rhodos werd door EOT geëxploiteerd totdat het in 1996 een licentie kreeg.

⁽¹³⁾ De besluiten van het algemeen secretariaat van EOT werden in overeenstemming met wet 1624/1951 en decreet 4109/1960 afgegeven en waren de volgende: besluit 535633 van EOT van 21 november 1991 tot vaststelling van de toegangsprijs voor het casino Mont Parnès op 2 000 GRD; besluit 508049 van EOT van 24 maart 1992 tot vaststelling van de toegangsprijs voor de casino's Corfu en Rhodos op 1 500 GRD; en besluit 532691 van EOT van 24 november 1997 inzake de aanpassing van de toegangsprijs voor het casino Corfu naar 2 000 GRD.

⁽¹⁴⁾ De wettelijke toegangsprijs voor overheidscasino's werd 6 EUR op het moment dat Griekenland de euro als zijn munteenheid invoerde in 2002.

⁽¹⁵⁾ Wet 2206/1994 inzake het oprichten, organiseren, uitbaten en controleren van casino's (FEK A'62/1994).

⁽¹⁶⁾ Casinolicenties werden toegekend bij besluit van het ministerie van Toerisme na een openbare internationale aanbesteding die moest worden georganiseerd door een commissie van zeven leden (artikel 1, lid 7, van de wet van 1994 met als titel „Toekennen van casinolicenties”).

- van 16 november 1995⁽¹⁷⁾ bepaalde het ministerie van Financiën dat vanaf 15 december 1995 alle casino-exploitanten waarop wet 2206/1994 van toepassing is, een toegangsprijs⁽¹⁸⁾ moeten aanrekenen van 5 000 GRD⁽¹⁹⁾ (ongeveer 15 EUR)⁽²⁰⁾. Overeenkomstig het besluit moeten casino-exploitanten 80 % van de nominale waarde van elk toegangsbewijs betalen als een overheidsheffing aan de staat en vormen de overblijvende 20 %, met inbegrip van de overeenkomstige btw, inkomsten voor het casino.⁽²¹⁾ Het besluit bepaalt dat casino's gratis toegang mogen verlenen⁽²²⁾. Ongeacht wat de casino's de consument werkelijk aanrekenen, moeten ze 80 % van de wettelijke prijs aan de staat betalen⁽²³⁾. De casino's moeten overeenkomstig het besluit de heffingen maandelijks doorstorten⁽²⁴⁾. In het besluit zijn er ook bepalingen voor specifieke kortingen op toegangsbewijzen die geldig zijn voor 15 of 30 dagen⁽²⁵⁾.
- (16) Alle nieuwe privécasino's die sinds 1995 krachtens wet 2206/1994 zijn opgericht, hebben het ministerieel besluit van 1995 toegepast en in beginsel, zoals in het vorige punt uitgelegd, de toegangsprijs van 15 EUR aangerekend, met als enige uitzondering Thessaloniki waarop hieronder wordt ingegaan.
- (17) Ministerieel besluit 1128269/1226/0015/POL.1292 van 16 november 1995 (FEK 982/B/1995).
- (18) Lid 1 van het ministerieel besluit van 1995: „Casino-exploitanten (wet 2206/1994) moeten vanaf 15 december 1995 een toegangsbewijs per persoon afgeven volgens de bijzondere bepalingen in de volgende leden.”
- (19) Lid 5 van het ministerieel besluit van 1995: „De uniforme prijs van het kaartje dat toegang geeft tot de ruimten met de slotmachines en tafelspelen bedraagt 5 000 GRD.”
- (20) De wettelijke standaardprijs werd 15 EUR op het moment dat Griekenland de euro als zijn munteenheid invoerde in 2002.
- (21) Lid 7.1 van het ministerieel besluit van 1995: „Van de totaalprijs van het toegangsbewijs wordt een percentage van 20 % afgehouden door het casino als vergoeding voor het afgeven van het toegangsbewijs en om kosten, zoals de te betalen btw, te dekken. Het resterende percentage is een heffing voor de staat.”
- (22) Lid 6 van het ministerieel besluit van 1995: „Indien het casino in het kader van promotie of sociale verplichtingen aan een persoon geen toegangsprijs aanreken, geeft het casino een toegangsbewijs af met de vermelding „gratis” uit een speciale reeks of een speciaal registratiesysteem in het belastinggoedgekeurde kasregister.”
- (23) Lid 7.2 van het ministerieel besluit van 1995: „Voor vrijkaarten is de te betalen overheidsheffing gebaseerd op de prijs van de toegangsbewijzen voor de relevante dag als vastgesteld in lid 5 van dit besluit.”
- (24) Lid 10.1 van het ministerieel besluit van 1995: „De overheidsheffingen worden bij het relevante inkomstenbelastingkantoor neergelegd op de tiende dag van elke maand, met een verklaring van de geïnde heffingen van de voorbije maand.”
- (25) Lid 8.1 van het ministerieel besluit van 1995: „Voor wat de leden 2 tot en met 7, mutatis mutandis, betreft, is het mogelijk [voor casino-exploitanten] om indien nodig toegangsbewijzen af te geven voor 15 of 30 opeenvolgende dagen of één kalendermaand. Op dergelijke toegangsbewijzen voor een langere periode mogen de volgende kortingen worden toegekend:
- a) op toegangsbewijzen die 15 dagen geldig zijn, 40 % van de totale waarde van 15 toegangsbewijzen voor één dag; indien dergelijke toegangsbewijzen voor een periode van twee weken worden afgegeven, begint de laatste periode van twee weken van een maand op de zestiende dag en eindigt deze periode op het einde van de maand;
- b) op toegangsbewijzen die 30 dagen geldig zijn, 50 % van de totale waarde van 30 toegangsbewijzen voor één dag.”
- (17) De exploitatie van de overheidscasino's van Mont Parnès, Corfu en Rhodos bleef echter in handen van EOT⁽²⁶⁾, die de wetgeving van 1994 en 1995 niet toepaste totdat de licenties als bedoeld in wet 2206/1994 werden toegekend.
- (18) De Commissie heeft uit de opmerkingen over en de verklaringen van de nationale regels die de Griekse overheid heeft ingediend, kunnen afleiden dat in de praktijk het systeem als volgt werkte.
- (19) De Griekse overheid heeft uiteengezet dat de casino's in Griekenland in het algemeen worden geëxploiteerd overeenkomstig wet 2206/1994. De bijzondere bepalingen die van toepassing zijn op de overheidscasino's die vóór wet 2206/1994 bestonden, worden beschouwd als uitzonderingen op de toepassing van de algemene bepalingen van de wet (en het ministerieel uitvoeringsbesluit van 1995), in afwachting van de privatisering van deze casino's en de afgifte van de licenties waarvan in de wet sprake is.
- (20) Tot op het moment dat zij krachtens wet 2206/1994 hun licentie kregen, was het ministerieel besluit van 1995 dus niet van toepassing op de overheidscasino's voor wat de standaardtoegangsprijs van 15 EUR betreft, noch voor wat de vereiste betreft om 80 % van die prijs aan de staat over te maken. De overheidscasino's begonnen deze 80 % pas te betalen nadat zij de licenties waarvan sprake is in wet 2206/1994 ontvingen (zie overweging 23 e.v. hieronder). Maar ook dan bleef de toegangsprijs voor overheidscasino's uitzonderlijk 6 EUR en de heffing slechts 80 % van 6 EUR, aangezien de reeds bestaande besluiten van EOT tot vaststelling van de toegangsprijs op 6 EUR werden beschouwd als een specifieke uitzondering (een reeds bestaande *lex specialis*) die niet door de algemene bepalingen van wet 2206/1994 noch door het ministerieel besluit van 1995 werd gewijzigd. De EOT-besluiten werden pas na de privatisering, wanneer de casino's niet langer volledig in handen van de overheid waren, als ontoepasselijk beschouwd. Pas dan voerden de casino's de standaardtoegangsprijs van 15 EUR in en moesten zij 80 % van 15 EUR als heffing aan de staat betalen.
- (21) Hoewel dit blijkbaar de regel is geweest, was er een uitzondering bij de gedeeltelijke privatisering van het casino Mont Parnès, die bij wet 3139/2003 (die ook bepalingen
- (26) In 1993 werd bij wet 2160/1993 bepaald dat de casino's van Rhodos, Mont Parnès en Corfu zouden blijven worden geëxploiteerd door EOT, op basis van de wetgeving die op EOT van toepassing is, met name wet 1624/1951, decreet 4109/1960 en wet 2160/1993, totdat zij van de casinocommissie een licentie zouden krijgen.

bevatte over de latere privatisering van Corfu) werd bekrachtigd: in deze wet staat uitdrukkelijk dat de toegangsprijs voor Mont Parnès 6 EUR zou blijven.

- (22) In 2000 werd EOT als uitbater van de casino's Corfu en Mont Parnès vervangen door Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (het Griekse bedrijf voor de ontwikkeling van toerisme, „ETA”), een bedrijf dat volledig in handen was van de Griekse staat. Vanaf eind 2000 tot 2003, het moment waarop de casino's overeenkomstig wet 2206/1994 een licentie kregen, begon ETA, eerst vrijwillig en daarna overeenkomstig artikel 24 van wet 2919/2001, zich gaandeweg aan te passen aan de eisen voor casino's in wet 2206/1994 om de twee voormalige overheidscasino's voor te bereiden op een volwaardige licentie en privatisering⁽²⁷⁾. Tijdens deze overgangperiode maakte ETA 80 % van de toegangsprijs van 6 EUR voor Mont Parnès en Corfu over aan de staat.
- (23) In 2003 werd het overheidscasino Mont Parnès een naamloze vennootschap en werd 49 % van zijn kapitaal aan de privésector verkocht⁽²⁸⁾. De licentie voor Mont Parnès die in wet 2206/1994 was bepaald, werd uiteindelijk in 2003 krachtens wet 3139/2003 (artikel 1, lid 1) toegekend. Deze wet zorgde ervoor dat de toegangsprijs voor Mont Parnès 6 EUR bleef (artikel 1, lid 1, vii).
- (24) In het geval van het casino Corfu werd de licentie die in wet 2206/1994 was bepaald, eerst toegekend aan ETA in 2003 krachtens wet 3139/2003 (artikel 1, lid 3), zodat ETA de licentie kon opnemen in een latere privatisering. In dezelfde bepaling stond dat de toegangsprijs voor het casino Corfu bij een nieuw ministerieel besluit zou worden vastgesteld. Dit impliceert dus dat het ministerieel besluit van 1995 niet van toepassing was. Volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, is er nooit een nieuw ministerieel besluit geweest en bleef het casino Corfu 6 EUR aanrekenen totdat het in augustus 2010 werd geprivatiseerd. Vanaf dan paste het de toegangsprijs van 15 EUR toe⁽²⁹⁾.
- (25) In het geval van het casino Rhodos werd de licentie waarvan sprake is in wet 2206/1994 in 1996 afgegeven

bij ministerieel besluit T/633 van 29 mei 1996. Het casino bleef echter de verminderde toegangsprijs aanrekenen en schakelde pas over op 15 EUR na zijn privatisering in april 1999: tot zijn privatisering werd het casino, zoals in het vorige punt uitgelegd, geëxploiteerd door EOT en paste het bijgevolg het besluit van EOT van 1992 toe, dat de toegangsprijs voor het casino Rhodos vaststelde op 1 500 GRD⁽³⁰⁾.

- (26) Het privécasino Thessaloniki werd in 1995 opgericht en kreeg toen een licentie krachtens wet 2206/1994⁽³¹⁾. Het casino heeft steeds de verminderde toegangsprijs van 6 EUR van de overheidscasino's (Mont Parnès en Corfu) toegepast op basis van wetsbesluit 2687/1953⁽³²⁾. Dit besluit bepaalt immers dat bedrijven die zijn opgericht met buitenlandse investeringen een minstens even gunstige behandeling krijgen als die voor gelijkaardige bedrijven in het land⁽³³⁾. Toen dit ter sprake kwam, diende de beheerder van het casino (Hyatt Regency) een verzoek in om de toegangsprijs voor het casino Thessaloniki gelijk te stellen aan die voor Mont Parnès, namelijk 6 EUR. Na raadpleging van de juridische dienst van de staat (opinie 631/1997), werd dit verzoek aanvaard. Aangezien het casino Thessaloniki in 1995 een licentie kreeg, was de verplichting om 80 % van de nominale waarde van de toegangsbewijzen aan de staat over te maken erop van toepassing⁽³⁴⁾.

III. REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE PROCEDURE

- (27) De Commissie heeft de formele onderzoeksprocedure ingeleid krachtens artikel 108, lid 2, VWEU, omdat zij meende dat er mogelijk sprake was van belastingdiscriminatie ten gunste van bepaalde casino's in Griekenland, waarvoor een gunstiger belastingregeling geldt dan voor andere casino's in het land.
- (28) De Commissie was van mening dat de betwiste maatregel afweek van de algemene wettelijke voorschriften waarin het normale bedrag van de heffingen op toegangsbewijzen tot casino's is vastgelegd, en hierdoor de mededingingspositie van de begunstigen verbeterde.
- (29) De betwiste maatregel bleek een verlies aan overheidsinkomsten voor de Griekse staat in te houden en kende een voordeel toe aan de goedkopere casino's. De Griekse overheid argumenteerde dat de rechtstreekse begunstigde van de lagere toegangsprijs de klant was, maar de Commissie antwoordde daarop dat subsidies voor consumenten kunnen neerkomen op staatssteun aan een onderneming wanneer de subsidie afhankelijk is van het gebruik van een bepaald goed of een bepaalde dienst van die onderneming⁽³⁵⁾.

⁽²⁷⁾ In het geval van Mont Parnès werd ETA opgevolgd door Elliniko Kazino Parnithas AE, een dochteronderneming van ETA die in 2001 werd opgericht.

⁽²⁸⁾ Het casino Mont Parnès werd gedeeltelijk geprivatiseerd op 10 mei 2003 door de verkoop van 49 % van zijn aandelen in Elliniko Kazino Parnithas AE, na een internationale aanbesteding, aan Athens Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon AE, dat door de gegadigde van de aanbesteding, het consortium Hyatt Regency — Elliniki Technodromiki, werd opgericht. Elliniko Kazino Parnithas werd in 2001 opgericht als een dochteronderneming van ETA. ETA werd in 1998 opgericht en volgde in 2000 EOT op als beheerder van de casino's Mont Parnès en Corfu (zie ook voetnoot 12).

⁽²⁹⁾ Volgens de informatie die de Commissie van de Griekse overheid heeft ontvangen tijdens de formele onderzoeksprocedure, werd het casino Corfu op 30 augustus 2010 geprivatiseerd door de verkoop van het volledige aandelenkapitaal van Elliniko Kazino Kerkyras AE, na een internationale aanbesteding, aan V&T Corfu Ependyseis Casino AE, dat door de gegadigde van de aanbesteding, het consortium Vivere Entertainment Emporiki & Symmetochon AE — Theros International Gaming Inc., werd opgericht. Elliniko Kazino Kerkyras AE werd in 2001 opgericht als een dochteronderneming van ETA.

⁽³⁰⁾ Zie voetnoot 13.

⁽³¹⁾ Referentie bekendmaking: FEK 904, 6.12.1994.

⁽³²⁾ Wetsbesluit 2687/1953 inzake investeringen en bescherming van buitenlandse fondsen.

⁽³³⁾ Het casino Thessaloniki werd onder wetsbesluit 2687/1953 geclassificeerd bij presidentieel decreet 290/1995 dat bepaalde dat diezelfde behandeling moest krijgen als Mont Parnès en Corfu.

⁽³⁴⁾ Punten 16-18 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽³⁵⁾ Punten 19-23 van het besluit tot inleiding van de procedure.

- (30) De Commissie merkte ook op dat het belastingniveau niet werd vastgesteld op basis van de omstandigheden van elk individueel casino⁽³⁶⁾, en trok de voorlopige conclusie dat de maatregel selectief was⁽³⁷⁾.
- (31) De Commissie was van mening dat de betwiste maatregel mogelijk de mededinging tussen casino's in Griekenland en op de markt voor de aankoop van bedrijven in Europa vervalste. De Commissie merkte op dat zij het recht van de lidstaten volledig eerbiedigde om de gokactiviteiten op hun grondgebied te reguleren, rekening houdend met het EU-recht, maar dat dit volgens haar niet betekende dat de betrokken maatregel geen verstoringe invloed op de mededinging of het handelsverkeer tussen de lidstaten had. De marktdeelnemers in deze sector zijn vaak internationale hotelgroepen wier investeringsbeslissing door de maatregel beïnvloed zou kunnen worden. Bovendien zouden casino's een aantrekkingskracht kunnen uitoefenen op toeristen om Griekenland te bezoeken. De Commissie concludeerde daarom dat de maatregel de concurrentie kon vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kon beïnvloeden⁽³⁸⁾.
- (32) De Commissie nam het voorlopige standpunt in dat de maatregel een vorm van onrechtmatige steun was, aangezien de Griekse overheid de maatregel had uitgevoerd zonder voorafgaande goedkeuring van de Commissie, en dat de steun zou moeten worden teruggevorderd overeenkomstig artikel 15 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag („de procedureverordening”)⁽³⁹⁾.
- (33) De Commissie heeft geen redenen gevonden om ervan uit te gaan dat de betwiste maatregel verenigbaar is met de interne markt; de maatregel bleek een onrechtvaardige exploitatiesteun te zijn voor casino's die er voordeel uit haalden⁽⁴⁰⁾.
- (34) De Commissie merkte op dat, bij bevestiging van haar mening dat de maatregel een vorm van onverenigbare staatsteun inhield, zij overeenkomstig artikel 14, lid 1, van de procedureverordening verplicht zou zijn Griekenland te verzoeken om de steun van de begunstigten terug te vorderen, tenzij dit in strijd zou zijn met een algemeen rechtsbeginsel⁽⁴¹⁾.

IV. VAN DE GRIEKSE OVERHEID EN BELANGHEBBENDEN ONTVANGEN OPMERKINGEN

- (35) Tijdens de formele onderzoeksprocedure ontving de Commissie opmerkingen van Griekenland, van de vertegenwoordiger van Elliniko Kazino Parnithas AE („Mont Parnès”) en van de vertegenwoordigers van het privécasino in Loutraki („Loutraki”).

IV.1. Opmerkingen van Griekenland en van Mont Parnès

- (36) De opmerkingen die de vertegenwoordiger van het begunstigde casino Mont Parnès heeft ingediend, en de opmerkingen van de Griekse overheid zijn hoofdzakelijk identiek en zullen in dit hoofdstuk gezamenlijk worden samengevat.
- IV.1.1. *Aanwezigheid van steun*
- (37) Zowel de Griekse overheid als Mont Parnès ontkennen dat er staatssteun is. Zij stellen dat de staat niet afziet van inkomsten, of, indien dit wel zo zou zijn, dat de casino's er geen voordeel bij hebben.
- (38) De Griekse overheid stelt dat het verschil in prijzen uitsluitend te maken heeft met de prijsvoorschriften, aangezien de belasting een voor iedereen gelijk aandeel van de respectieve prijs van toegangsbewijzen is.
- (39) Volgens de Griekse overheid zijn de prijsvaststelling voor toegangsbewijzen en de verplichting om een deel aan de staat te betalen niet bedoeld om de staatsinkomsten te doen toenemen, maar om mensen met een laag inkomen van het gokken te weerhouden. Ondanks het feit dat de toegangsprijs ook inkomsten voor de staat genereert, blijft dit een echte controlemaatregel. De Griekse overheid is dienovereenkomstig van mening dat de vereiste om toegangsbewijzen aan een bepaalde prijs aan te bieden aan klanten die de speelzalen van casino's betreden, een administratieve controlemaatregel is, die een prijs oplegt, maar die van nature geen belasting is en niet kan worden beschouwd als een belastingdruk. Dit was de uitspraak van de Raad van State, de hoogste administratieve rechtbank in Griekenland, in vonnis nr. 4027/1998⁽⁴²⁾.
- (40) Wat het verschil in prijzen van de verschillende casino's betreft, stelt Griekenland dat de economische en sociale omstandigheden van de verschillende casino's verschillen en niet vergelijkbaar zijn. De Griekse overheid voert aan dat het verschil in prijzen gerechtvaardigd is om redenen van openbare orde. Zo stelt zij dat de omstandigheden van de verschillende casino's de verschillende prijzen voor toegangsbewijzen voor casino's rechtvaardigen en er volledig mee overeenstemmen. Er is immers een verschil tussen casino's in de buurt van grote steden en casino's op het platteland, waar vooral de landelijke bevolking woont die in de meeste gevallen lagere inkomens heeft en lager geschoold is, en die meer dan de inwoners van stedelijke gebieden van kansspelen moet worden weerhouden.

⁽³⁶⁾ Punten 26-28 en punt 37 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽³⁷⁾ Punten 24-29 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽³⁸⁾ Punten 30-32 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽³⁹⁾ Punten 34-35 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽⁴⁰⁾ Punten 36-38 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽⁴¹⁾ Punten 39-40 van het besluit tot inleiding van de procedure.

⁽⁴²⁾ De redenen hiervoor zijn volgens de Raad van State: a) dat de wetgeving, in overeenstemming met de doelstellingen van het recht, de verkoop van toegangsbewijzen slechts vereist aan de personen die de speelzalen betreden en niet aan de gebruikers van andere diensten in de gebouwen (hotel, restaurant, enz.); b) dat de prijs van de toegangsbewijzen niet is opgenomen in de staatsinkomsten die in artikel 2, lid 6, van wet 2206/1994 zijn opgesomd; en c) dat de wetgeving voorziet in de mogelijkheid om ofwel uniforme regelingen voor alle casino's waarop wet 2206/1994 van toepassing is, vast te stellen, ofwel individuele regelingen vast te stellen indien men oordeelt dat hiertoe bijzondere redenen zijn.

- (41) Loutraki, de klager, merkt op dat na de privatisering van het casino Corfu in 2010 de toegangsprijs steeg van 6 EUR naar 15 EUR, wat volgens Loutraki in tegenspraak is met het argument van de openbare orde. De Griekse overheid antwoordt hierop dat door de afgelegen ligging van het eiland Corfu er geen sprake kan zijn van mededinging met andere Griekse casino's en dat de mededinging dus niet kan zijn vervalst. De Griekse overheid stelt bovendien dat het noodzakelijk is de toegangsprijs ontrendend te maken om de inwoners van Corfu te beschermen. Door de privatisering veranderen immers de bedrijfsomstandigheden van het casino, wat onvermijdelijk zal leiden tot een enorme uitbreiding van de openingstijden, het algemene activiteitsniveau en de aantrekkingskracht van het casino.
- (42) Als de casino's met een lagere toegangsprijs enig voordeel hebben, omdat zij meer klanten aantrekken, zijn de Griekse overheid en Mont Parnès het er niet mee eens dat dit noodzakelijk leidt tot een verlies aan overheidsinkomsten. Noch is het zeker dat bij een hogere toegangsprijs deze vermeende begunstigden meer inkomsten voor de staat zouden genereren. Het vermeende inkomstenverlies is dus hypothetisch. De Griekse overheid en Mont Parnès stellen dat het de klant is die voordeel haalt uit de lagere toegangsprijs en dat het deel van de prijs dat voor het casino is bestemd, meer bedraagt in de casino's waar de toegangsprijs 15 EUR is, wat voor deze laatste een voordeel is.
- (43) De Griekse overheid en Mont Parnès blijven bij hun standpunt dat er geen uitwerking is op de mededinging, noch op het handelsverkeer, omdat elk casino een plaatselijke markt bedient. Zij zijn het niet eens met een mogelijke mededinging met andere vormen van gokken, waarvan sprake is in het besluit tot inleiding van de procedure, en wijzen op het feit dat internetgokken momenteel illegaal is in Griekenland.
- (44) De Griekse overheid en Mont Parnès voeren aan dat, zelfs wanneer zou worden aanvaard dat de verminderde toegangsprijs van 6 EUR van invloed zou zijn (geweest) op de beslissing van een buitenlands bedrijf om te investeren in een casino in Griekenland, dat buitenlandse bedrijf altijd wetsbesluit 2687/1953 zou kunnen invoeren, zoals Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE heeft gedaan in het geval van het casino Thessaloniki.
- (45) De klager voert aan dat de begunstigden gratis toegang kunnen verlenen, terwijl de 80 % heffing nog steeds moet worden betaald. Volgens de klager illustreert dit zeer duidelijk dat de maatregel staatssteun behelst. De Griekse overheid antwoordt hierop dat deze praktijk uitzonderlijk is, aangezien casino's deze mogelijkheid om gratis toegang te verlenen voornamelijk gebruiken ten behoeve van vips of beroemde klanten. Bovendien gaat deze praktijk in tegen de belastingwet (wet 2238/1994) omdat de 80 % van het toegangsbewijs aan de staat wordt betaald uit de eigen inkomsten van het bedrijf en niet wordt erkend als een productieve uitgave, en dus niet bij de eigen inkomsten van het bedrijf in mindering kan worden gebracht. Het bedrijf dat deze praktijk toepast, krijgt dus te maken met een aanzienlijke belastingdruk.
- (46) De overheid en Mont Parnès vestigen de aandacht van de Commissie ook op de andere verschillen tussen casino's krachtens allerlei belasting- en wettelijke maatregelen. Zij zeggen dat deze verschillen Loutraki, de klager, bevoordelen en de voordelen van de begunstigden als gevolg van de lagere toegangsprijs compenseren. Zo betaalt elk casino een aandeel van zijn jaarlijkse brutowinst aan de staat, maar volgens de wetgeving betaalt Loutraki een kleiner aandeel dan de andere casino's. De Commissie wenst eerst en vooral op te merken dat, indien de andere maatregelen waarnaar de Griekse overheid en Mont Parnès verwijzen, werkelijk bestaan, deze een afzonderlijke steunmaatregel kunnen zijn ten gunste van Loutraki, op voorwaarde dat alle voorwaarden van de toepasselijke EU-wet inzake staatssteun zijn vervuld. In elk geval gaat dit echter over andere steunmaatregelen dan de betrokken maatregel waarop dit besluit betrekking heeft.
- (47) Ten slotte heeft Griekenland aangegeven dat het overweegt om zijn prijsbeleid voor casino's aan te passen om de discriminatie tussen de casino's weg te werken. Het heeft de Commissie echter nog niet gemeld dat dergelijke aanpassingen worden uitgevoerd.
- (48) De Griekse overheid en Mont Parnès hebben geen opmerkingen gemaakt over de verenigbaarheid en wettelijkheid van welke steun dan ook.

IV.1.2. Kwantificering en terugvordering van de steun

- (49) In het andere geval voeren de Griekse overheid en Mont Parnès aan dat, zelfs indien men besluit dat de betrokken maatregel een onrechtmatige en onverenigbare vorm van staatssteun was, terugvordering van die steun in strijd zou zijn met twee beginselen.

— Het zou in strijd zijn met het beginsel van redelijke verwachtingen van de burger. De zaak van de toegangsprijs voor casino's, en meer bepaald de mate waarin de toegangsprijs een financiële last voor de casino's zou zijn, werd ongeveer 15 jaar geleden aan de Raad van State voorgelegd⁽⁴³⁾. De Raad van State oordeelde, krachtens de nationale wetgeving, dat de toegangsprijs geen vorm van belasting was, wat er onrechtstreeks op wijst dat de toegangsprijs geen economische last voor de casino's was. De begunstigde casino's konden daarom van de veronderstelling uitgaan dat er geen sprake van staatssteun kon zijn als gevolg van een verschil in prijzen, die volgens de nationale wetgeving geen economische last zijn.

— Het zou in strijd zijn met het beginsel dat een recht niet mag worden misbruikt. De Griekse overheid en Mont Parnès voeren aan dat Loutraki, dat pas vijftien

⁽⁴³⁾ Raad van State, vonnis nr. 4027/1998. Zie ook voetnoot 39 hoger.

jaar na goedkeuring (in 1995) van de betwiste maatregel een klacht bij de Commissie indiende, misbruik maakte van zijn recht om een beroep te doen op de Commissie voor de verdediging van zijn belangen en rechten krachtens de staatssteunvoorschriften in het VWEU.

- (50) De Griekse overheid en Mont Parnès betwisten de berekening van het terug te vorderen bedrag die Loutraki voorstelt. Deze stelt immers voor dat het verschil in belastingen die per klant werden geheven door de casino's met de hogere toegangsprijs en die met de lagere toegangsprijs, moet worden vermenigvuldigd met het aantal klanten die de begunstigde casino's hebben betreden. Zij zeggen dat die berekening oneerlijk en arbitrair is, aangezien het niet zeker is dat met een hogere toegangsprijs de vermeende begunstigde casino's van Mont Parnès, Thessaloniki en Corfu⁽⁴⁴⁾ dezelfde klanten zouden hebben.

IV.2. Van Loutraki ontvangen opmerkingen

- (51) Loutraki argumenteert dat de maatregelen in de nationale wetgeving een vorm van belastingdiscriminatie zijn ten gunste van bepaalde casino's, voor zover de heffing van 80 % van de toegangsbewijzen die alle casino's aan de staat moeten overmaken, van toepassing is op verschillende belastinggrondslagen, met name de twee verschillende toegangsprijzen die door de overheid zijn vastgesteld. De toegangsprijs voor de begunstigde casino's is aanzienlijk lager dan de prijs voor de andere casino's (6 EUR in plaats van 15 EUR). Dit impliceert een inkomstenverlies voor de staat. Bovendien vervalt dit de mededinging en is er dus sprake van staatssteun.
- (52) Loutraki argumenteert vervolgens dat de maatregel niet objectief gerechtvaardigd is omdat de lagere toegangsprijs voor de begunstigde casino's eigenlijk in strijd is met de sociale doelstellingen en met de rechtvaardiging en de eigenschappen van het vaststellen van een toegangsprijs voor casino's die in vonnis nr. 4027/1998 van de Raad van State werden besproken. Loutraki voert aan dat men niet redelijkerwijs kan argumenteren dat men administratieve controle en sociale bescherming kan bereiken door middel van verschillende prijzen voor toegangsbewijzen, met name 6 EUR voor het casino Mont Parnès op slechts een twintigtal kilometer van het centrum van Athene en 15 EUR voor Loutraki op ongeveer 85 km van het centrum van Athene; 6 EUR voor het casino Thessaloniki op slechts een achttal kilometer van het centrum van Thessaloniki en 15 EUR voor Chalkidiki, op ongeveer 120 km van het centrum van Thessaloniki.
- (53) Loutraki merkt op dat Griekenland eerder had gezegd dat de verminderde toegangsprijs van 6 EUR gerechtvaardigd was door de specifieke omstandigheden van elk begun-

stigd casino op basis van hoofdzakelijk de geografische ligging (die bepalend is voor bepaalde economische, sociale, demografische en andere specifieke aspecten), maar dat toen het casino Corfu in augustus 2010 werd gepri-vatiseerd, het 15 EUR begon aan te rekenen zonder te verklaren waarom deze specifieke omstandigheden niet meer van toepassing waren.

- (54) Over het bedrag dat moet worden teruggevorderd zegt Loutraki dat het gelijk is aan het verschil in belasting die per klant werd geheven, vermenigvuldigd met het aantal klanten die de begunstigde casino's hebben betreden.
- (55) Wat de afzonderlijke maatregelen betreft, waaraan Griekenland en Mont Parnès refereren, en die volgens hen Loutraki begunstigen, voornamelijk de maatregel waarbij Loutraki een kleiner deel dan de andere casino's van de jaarlijkse brutowinst aan de staat zou betalen, voert Loutraki aan dat het in de praktijk hetzelfde bedrag heeft betaald als zijn concurrenten op basis van een afzonderlijke overeenkomst met de overheid.

V. EVALUATIE

- (56) De te evalueren maatregel betreft belastingdiscriminatie ten gunste van bepaalde casino's doordat de Griekse overheid een aantal bepalingen⁽⁴⁵⁾ tegelijk toepast. Deze bepalingen stellen een uniforme heffing van 80 % vast op de toegangsprijs voor casino's en een verschillende wettelijke prijs voor overheids- en privécasino's, met name 6 EUR voor overheidscasino's en 15 EUR voor privécasino's. Hierdoor lijden de privécasino's een mededingingsnadeel⁽⁴⁶⁾.

V.1 Aanwezigheid van steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU

- (57) Om te bepalen of de maatregel een vorm is van staatssteun als bedoeld in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), moet de Commissie oordelen of de voorwaarden in artikel 107, lid 1, van dat verdrag zijn vervuld. Artikel 107, lid 1, bepaalt het volgende: „Behoudens de afwijkingen waarin de verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.”
- (58) De Commissie zal dienovereenkomstig evalueren of de betwiste maatregel de vier vereiste voorwaarden vervult om van staatssteun te kunnen spreken in de zin van artikel 107, lid 1.

⁽⁴⁴⁾ Rhodos is hier niet vermeld omdat het sinds 1999 de prijs van 15 EUR heeft toegepast en dus, in het licht van de verjaringstermijn van tien jaar als bedoeld in artikel 15 van de procedureverordening, niet in aanmerking komt voor terugvordering.

⁽⁴⁵⁾ In het bijzonder wetsbesluit 2687/1953; wet 2206/1994; ministerieel besluit 1128269/1226/0015/POL.1292 van 16 november 1995 (FEK 982/B/1995), en wet 3139 van 30 april 2003.

⁽⁴⁶⁾ De betrokken maatregel betreft overheidscasino's en één privécasino, Thessaloniki, dat bij wijze van uitzondering dezelfde behandeling heeft gekregen als overheidscasino's. Dit wordt elders in dit besluit uitgelegd.

V.1.1 *Toegekend voordeel*

- (59) Om te kunnen spreken van staatssteun moet een maatregel aan de begunstigden een voordeel toekennen dat hen vrijstelt van belastingen die zij anders met hun eigen middelen zouden moeten betalen.
- (60) De Griekse overheid heeft ten eerste geargumenteed dat de staatssteunvoorschriften niet van toepassing zijn op de maatregel omdat alle casino's in Griekenland aan de staat hetzelfde belastingpercentage moeten betalen, met name 80 % van de waarde van elk toegangsbewijs. De verschillende behandeling is het gevolg van het prijsbeleid dat in 1994 en 1995 wettelijk werd bepaald. De toegangsprijs voor de casino's die krachtens wet 2206/1994 een licentie kregen, werd toen vastgesteld op 15 EUR.
- (61) De Griekse overheid voert ook aan dat de toegangsprijs enkel een administratieve controlemaatregel is en geen belasting, omdat volgens vonnis nr. 4025/1998 van de Raad van State de vaststelling van een toegangsprijs voor casino's een sociaal karakter heeft en geen belastingmaatregel is.
- (62) Ten eerste dient te worden opgemerkt dat de vaststelling van de prijzen bij wet 2206/1994 niet gemakkelijk als een prijsbeleid kan worden getypeerd. Alle casino's hebben immers de vrijheid hun klanten een lagere toegangsprijs aan te rekenen of hen zelfs gratis binnen te laten, maar in alle gevallen blijven zij verplicht aan de staat 80 % van de waarde van het afgegeven toegangsbewijs te betalen, ongeacht wat de klant werkelijk heeft moeten betalen.
- (63) In elk geval is het voor de toepassing van de EU-voorschriften inzake staatssteun irrelevant of de betrokken maatregel een belasting- dan wel een prijsvaststellingsmaatregel is, aangezien artikel 107 van toepassing is op steun „in welke vorm ook” die een voordeel toekent. Het feit dat het genereren van belastinginkomsten niet het hoofddoel is, is op zich onvoldoende om een dergelijke maatregel niet te classificeren als staatssteun.
- (64) Zelfs als men erkent dat de vaststelling van een toegangsprijs voor casino's een sociaal doel kan hebben, moet dan nog de vraag of dit een voordeel is in de vorm van staatssteun worden beoordeeld in termen van uitwerking op de individuele ondernemingen om te kunnen bepalen of bepaalde ondernemingen minder bijdragen aan de overheidsinkomsten. Aangezien bepaalde casino's individueel zijn vrijgesteld van de toepassing van de algemene toegangsprijs van 15 EUR, en in het bijzonder aangezien de heffing van 80 % die zij aan de staat moeten betalen, gebaseerd is op de lagere prijs die zij (in principe, zie hierboven) moeten vragen, is aan deze casino's een voordeel toegekend.
- (65) De Commissie erkent het recht van de lidstaten om maatregelen, zoals belastingmaatregelen of andere, krachtens hun eigen nationaal recht te bepalen. De Commissie wil in haar evaluatie op geen enkele manier het nationale recht interpreteren. Deze maatregel maakt het echter mogelijk dat de staat op geregelde tijdstippen en ononderbroken 80 % krijgt van de prijs van elk toegangsbewijs dat door elk casino wordt verkocht. Bovendien merkt de Commissie op dat de verschuldigde bedragen volgens het nationale recht (met name wet 2206/1994 en het ministerieel besluit van 1995) aan het relevante belastingkantoor moeten worden overgemaakt ⁽⁴⁷⁾. Hoewel de classificatie van de maatregel onder het nationale recht ongewijzigd blijft, meent de Commissie echter dat de maatregel een uitwerking heeft die gelijk is op die van een belastingmaatregel. De Commissie zal dienovereenkomstig en uitsluitend in het kader van dit besluit en de evaluatie krachtens de EU-wet inzake staatssteun naar de maatregel verwijzen als een „belastingmaatregel” of een „belasting”.
- (66) De betrokken maatregel, met name de belastingdiscriminatie als gevolg van de gezamenlijke uitwerking van de uniforme toegangsbelasting op ongelijke wettelijke toegangsprijzen, kent de overheidscasino's in Griekenland een voordeel toe ten opzichte van de privécasino's. De gezamenlijke uitwerking van deze twee overheidsbeslissingen is dat de privécasino's aan de staat een toegangsbelasting van 12 EUR per persoon (80 % van 15 EUR) moeten betalen, terwijl de overheidscasino's slechts 4,80 EUR (80 % van 6 EUR) betalen ⁽⁴⁸⁾.
- (67) Door middel van deze maatregel zorgt de Griekse overheid ervoor dat de overheidscasino's minder belastingen moeten betalen dan dat zij zouden moeten betalen indien de belasting niet-discriminatoir en op het gebied van mededinging neutraal zou zijn. Een niet-discriminatoire en op het gebied van mededinging neutrale belasting was in principe vastgesteld in Griekenland bij wet 2206/1994 inzake het oprichten, organiseren, uitbaten en controleren van casino's. Deze wet stelt de toegangsprijs vast op 15 EUR en de aan de staat verschuldigde belasting op 80 % van dat bedrag. De Griekse overheid heeft dit niet-discriminatoire en op het gebied van mededinging neutrale belastingstelsel echter niet toegepast op de overheidscasino's (noch op het privécasino Thessaloniki, dat op dezelfde manier wordt behandeld), en heeft hen toegestaan slechts 4,80 EUR toegangsbelasting te betalen. Bijgevolg heeft de overheid deze ondernemingen bevoordeeld. Deze casino's hebben uit hun totale omzet minder belastingen per persoon moeten betalen. Hun totale omzet omvat niet alleen de inkomsten uit de toegang (die

⁽⁴⁷⁾ Punt 10.1 van het ministerieel besluit van 1995, hierboven geciteerd: „De overheidsheffingen worden bij het relevante inkomstenbelastingkantoor neergelegd op de tiende dag van elke maand, met een verklaring van de geïnde heffingen van de voorbije maand.”

⁽⁴⁸⁾ De Commissie wenst op te merken dat naast de overheidscasino's waarnaar hierboven wordt verwezen, de lagere toegangsprijs voor overheidscasino's bij wijze van uitzondering ook van toepassing is op één privécasino, Thessaloniki, zoals elders in dit besluit uitgelegd.

- uitsluitend afkomstig zijn van toegangsbewijzen), maar ook uit andere inkomstenbronnen zoals gokken, logies, bar- en restaurantdiensten, shows enz.
- (68) Volgens vaste rechtspraak omvat het begrip steun niet enkel positieve prestaties, maar ook maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten verlichten die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor — zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn — van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden⁽⁴⁹⁾. Een dergelijk voordeel kan via verschillende soorten belastingverminderingen, zoals een verlaging van de belastinggrondslag, aan ondernemingen worden verleend.
- (69) In dit geval hebben de casino's Corfu, Mont Parnès en Thessaloniki (en tot 1999 ook het casino Rhodos)⁽⁵⁰⁾ een voordeel gekregen van dezelfde soort als een verlaging van de belastinggrondslag aangezien, zoals eerder uitgelegd, er specifieke bepalingen zijn voor deze casino's krachtens dewelke zij een belasting per toegelaten persoon betalen die lager is dan voor andere casino's.
- (70) De Griekse overheid heeft opgemerkt dat de rechtstreekse begunstigde van de lagere belasting de klant is. Zelfs al zou men kunnen stellen dat ook de klanten voordeel halen uit de lagere belasting per toegang, omdat zij in totaal minder betalen, dan nog kent de maatregel een voordeel toe aan de betreffende ondernemingen, in dit geval de begunstigde casino's, aangezien zij een kleiner bedrag aan belastingen per ontvangen klant betalen.
- (71) Uit belastingdossiers is gebleken dat vrijstellingen van belastingen die nominaal door de consument worden betaald, maar door de leverancier worden geïnd, een vorm van staatssteun kunnen zijn, zoals ook andere stimulansen aan consumenten om een bepaald goed of een bepaalde dienst te kopen⁽⁵¹⁾.
- (72) Overeenkomstig de praktijken in het verleden is de Commissie van mening dat belastingverminderingen voor consumenten een vorm van staatssteun voor ondernemingen kunnen zijn wanneer de vermindering afhankelijk is van het gebruik van een bepaald goed of een bepaalde dienst van een particuliere onderneming⁽⁵²⁾. Het argument dat de klant de rechtstreekse begunstigde is, is dus geen reden om niet te kunnen spreken van staatssteun.
- (73) Bovendien is het voordeel dat aan de overheidscasino's wordt toegekend door middel van belastingdiscriminatie zelfs groter als men rekening houdt met de gebruikelijke commerciële praktijken van de casino's in Griekenland om klanten gratis toegang te verlenen, terwijl ze toegangsbelasting aan de staat moeten betalen (80 % van de nominale waarde van het toegangsbewijs). De toegangskost voor een klant is immers opmerkelijk hoger voor de privécasino's, die als toegangsbelasting 12 EUR moeten betalen, dan voor de overheidscasino's, die slechts 4,80 EUR uit hun totale omzet moeten betalen.
- (74) De Griekse overheid beweert dat de praktijk om gratis toegang te verlenen tot de begunstigde casino's op bepaalde wekdagen uitzonderlijk is. Toch is dit specifiek opgenomen in de nationale wetgeving (het ministerieel besluit van 1995). Griekenland heeft beweerd dat de praktijk voorbehouden is voor vips of beroemde personen, maar de Commissie heeft bewijzen in de vorm van algemeen beschikbare informatie, zoals folders in kranten en op het internet, waaruit blijkt dat het gebruikelijk is om op bepaalde wekdagen, elke week, alle klanten gratis toegang te verlenen (casino Thessaloniki, bijvoorbeeld, adverteert op zijn website dat het van zondag tot en met donderdag steeds gratis toegang verleent)⁽⁵³⁾. Bij de begunstigde casino's is de praktijk van gratis toegang verlenen dus blijkbaar niet uitzonderlijk.
- (75) Griekenland heeft geargumenteed dat de praktijk in strijd is met de nationale belastingwet. De Commissie wijst op het feit dat de toelating om gratis toegang te verlenen uitdrukkelijk in het nationale recht inzake casino's is opgenomen en dat de begunstigde casino's er duidelijk gebruik van maken.
- (76) Griekenland heeft geargumenteed dat de 80 % van het toegangsbewijs die aan de staat wordt betaald uit de eigen inkomsten van het casino, niet wordt erkend als een productieve uitgave en dus krachtens de Griekse belastingwet niet bij de inkomsten van het bedrijf in mindering kan worden gebracht. Een bedrijf dat deze praktijk toepast, krijgt dus te maken met een aanzienlijke belastingdruk. De Commissie merkt op dat deze redenering het standpunt van de klager kracht bijzet, met name dat door deze aanzienlijke belastingdruk ten gevolge van de betaling van de belasting uit de eigen inkomsten, een privécasino zich in de realiteit niet kan permitteren om gratis toegang te verlenen. Deze redenering versterkt dus het argument dat er een voordeel is voor de casino's met een lagere toegangsprijs.-
- (77) Griekenland heeft ook geargumenteed dat casino's met een hogere toegangsprijs een voordeel hebben omdat de casino's 20 % van de ongelijke toegangsprijs houden, dit wil zeggen dat de privécasino's een netto-opbrengst van 3 EUR overhouden, terwijl dat voor de overheidscasino's 1,20 EUR is. Dit argument is misleidend, aangezien het geen rekening houdt met twee feiten die belangrijk zijn om de mededingingsverstoring uitwerking van de maatregel goed te begrijpen. Enerzijds zorgt het feit dat de overheid de prijzen van de toegangsbewijzen, alsook de toegangsbelasting, voor bepaalde casino's op een lager niveau heeft vastgesteld, ervoor dat deze casino's voor de klanten aantrekkelijker zijn. De gevolgen hiervan

⁽⁴⁹⁾ Hof van Justitie zaak C-143/99 van 8 november 2001, *Adria-Wien Pipeline en Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, Jurispr. 2001, blz. I-8365.

⁽⁵⁰⁾ Het casino Rhodos begon de prijs van 15 EUR aan te rekenen na zijn privatisering in 1999 en heeft sindsdien 80 % van die prijs betaald.

⁽⁵¹⁾ Zie bijvoorbeeld Besluit 2011/276/EU van de Commissie van 26 mei 2010 betreffende de door België ten uitvoer gelegde steunmaatregel C 76/03 (ex NN 69/03) in de vorm van een dading met de fiscus ten gunste van Umicore NV (voorheen Union Minière NV), PB L 122 van 11.5.2011, blz. 76.

⁽⁵²⁾ Beschikking 98/476/EG van de Commissie van 21 januari 1998 betreffende belastingvermindering op grond van § 52, lid 8, van de Duitse wet op de inkomstenbelasting, PB L 212 van 30.7.1998, blz. 50.

⁽⁵³⁾ Het Casino Thessaloniki geeft gratis toegang tussen 7 en 20 uur van zondag tot en met donderdag (vanaf 10 januari): <http://www.regencycasinos.gr/en-GB/Promotion/Kliroseis/Kliroseis.aspx>.

zijn dat i) de vraag niet het patroon volgt dat zou gelden indien de casino's meedingen volgens uitsluitend hun eigen verdiensten op basis van hun individuele doelstellingen en de kwaliteit van hun diensten en ii) hun aantal toegangen kunstmatig toeneemt, aangezien andere aspecten gelijk zijn. Anderzijds, zoals eerder uitgelegd, zijn de inkomsten uit toegangsbewijzen slechts een klein deel van de totale omzet die een klant die door een casino is aangetrokken, genereert voor de onderneming en waaruit de casino's de toegangsbelasting moeten betalen.

- (78) Ten slotte erkennen de nationale bepalingen zelf dat een partij wordt bevoordeeld door de belastingdiscriminatie. Zoals de Griekse overheid heeft gemeld, mag het casino Thessaloniki een lagere toegangsprijs vragen en minder belastingen betalen krachtens het wetsbesluit van 1953. Dit besluit bepaalt immers dat ondernemingen die met buitenlands kapitaal zijn opgericht, de gunstigste behandeling krijgen die nationale ondernemingen genieten. Hoewel de Griekse overheid volhoudt dat de regeling in kwestie niet voordelig is, past zij toch deze wetgeving toe op het casino Thessaloniki omdat dit de gunstigste behandeling voor de nationale ondernemingen is, vergeleken bij de meer bezwarende behandeling voor de andere privécasino's.
- (79) Anderzijds vestigen de Griekse overheid en Mont Parnès de aandacht op de andere verschillen tussen de casino's op het gebied van belasting- of wettelijke maatregelen die volgens hen de klager, Loutraki, begunstigen en dus de voordelen van de begunstigen als gevolg van de lagere toegangsprijs compenseren⁽⁵⁴⁾. De Commissie merkt op dat het standpunt dat een bepaalde maatregel (een verschil in de algemene belastingen) zou worden gecompenseerd door een andere (een verschil in toegangsprijzen en de specifieke belasting hierop), niet kan worden aanvaard als een argument om te besluiten dat de betrokken maatregel geen vorm van steun is. Zoals eerder vermeld zijn deze aspecten in elk geval verschillend van de betrokken maatregel waarop onderhavige besluit betrekking heeft (zie overweging 46).
- (80) De Commissie besluit dat de betrokken maatregel, met name de belastingdiscriminatie door de gezamenlijke uitwerking van een uniforme belasting op ongelijke wettelijke toegangsprijzen, een voordeel toekent aan de casino's met een lagere toegangsprijs.-

V.1.2. Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat

- (81) Het voordeel waarvan hierboven sprake is, wordt aan de staat toegerekend en wordt met staatsmiddelen bekostigd.

⁽⁵⁴⁾ Elk casino betaalt een deel van de jaarlijkse brutowinst aan de staat. De belangrijkste maatregel waarnaar hier wordt verwezen is de maatregel waarbij de wet Loutraki toelaat een kleiner deel te betalen dan de andere casino's. Loutraki beweerde echter tijdens de formele onderzoeksprocedure dat het in de praktijk hetzelfde bedrag heeft betaald als zijn concurrenten op basis van een afzonderlijke overeenkomst met de overheid.

- (82) Zoals eerder uitgelegd, is de belastingdiscriminatie het gevolg van een aantal administratieve handelingen, decreten en voorschriften die door de Griekse overheid zijn goedgekeurd, met name: wet 2206/1994; het ministerieel besluit van 1995; wet 3139 van 30 april 2003; wetsbesluit 2687/1953; de besluiten van het algemeen secretariaat van EOT (voor het beheer van overheidscasino's) die zijn afgegeven in overeenstemming met wet 1624/1951 en decreet 4109/1960, met name besluit 535633 van EOT van 21 november 1991 tot vaststelling van de toegangsprijs voor het casino Mont Parnès op 2 000 GRD en besluit 508049 van EOT van 24 maart 1992 tot vaststelling van de toegangsprijs voor de casino's Corfu en Rhodos op 1 500 GRD (voor Corfu werd de prijs later verhoogd tot 2 000 GRD bij besluit 532691 van 24 november 1997); en de licenties die aan elk casino krachtens het nationale recht werden toegekend en die de respectieve toegangsprijs en de verplichting tot het betalen van 80 % van de prijs die op het casino in kwestie van toepassing is, bevestigen.
- (83) Bovendien wordt de belastingdiscriminatie met staatsmiddelen bekostigd. Indien de staat afziet van inkomsten die zij in normale omstandigheden van een onderneming moet ontvangen, wordt de betreffende maatregel bekostigd met staatsmiddelen.
- (84) Op het gebied van belastingen is in dit geval het aan de overheidscasino's toegekende voordeel een gevolg van de kunstmatige verlaging van de belastinggrondslag waarop 80 % toegangsbelasting moet worden betaald, met name van een algemene 15 EUR van de nominale waarde van een toegangsbewijs tot 6 EUR voor de overheidscasino's.
- (85) Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat een dergelijke discriminerende verlaging van de belastinggrondslag leidt tot een verlies aan belastinginkomsten voor de staat, wat gelijkstaat aan het gebruiken van staatsmiddelen in het kader van artikel 107, lid 1, VWEU⁽⁵⁵⁾. In het algemeen kan worden gesteld dat Griekse staat in de betrokken zaak afziet van belastinginkomsten van overheidscasino's ten bedrage van 7,20 EUR per toegangsbewijs. Dit is het verschil tussen de belasting van 12 EUR per toegangsbewijs die de privécasino's aan de staat betalen en de belasting van 4,80 EUR per toegangsbewijs die de overheidscasino's aan de staat betalen. Bij de beoordeling van het voordeel dat elk begunstigd casino heeft ontvangen, kan echter rekening worden gehouden met enkele aanpassingen (meer uitleg hierover in deel V.4, „Kwantificering en terugvordering”. Zo blijkt met name dat Mont Parnès en Corfu tot 2000 geen toegangsbelasting aan de

⁽⁵⁵⁾ Zaak C-222/04 van 10 januari 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e.a., Jurispr. 2006, blz. I-289. Zie ook de beschikking van de Commissie van 22 september 2004 in zaak N-354/04, Irish Holding Company Regime, PB C 131 van 28.5.2005, blz. 10. Zie in dit kader ook Mededeling van de Commissie over de toepassing van de regels betreffende steunmaatregelen van de staten op maatregelen op het gebied van de directe belastingen op ondernemingen, PB C 384 van 10.12.1998, blz. 3.

staat hebben betaald. Het voordeel is dus in dat geval gelijk aan de belasting van 12 EUR per toegangsbewijs die de privécasino's aan de staat betalen).

- (86) Griekenland heeft geargumenteed dat, aangezien de casino's die een lagere toegangsprijs hanteren, meer klanten kunnen aantrekken, niet met zekerheid kan worden gesteld dat de overheid inkomsten misloopt. Griekenland is van mening dat de maatregel bijgevolg geen vorm van staatssteun is.
- (87) Zoals reeds gezegd in het besluit tot inleiding van de procedure aanvaardt de Commissie dit argument niet. Aansluitend bij haar praktijken in het verleden, is de Commissie van mening dat het feit dat een belastingverlaging voor bepaalde belastingbetalers kan leiden tot een toename van de algemene belastinginkomsten dankzij die belasting, niet noodzakelijk impliceert dat de maatregel niet met staatsmiddelen wordt bekostigd⁽⁵⁶⁾.
- (88) Het argument van de Griekse overheid is onjuist, aangezien de maatstaf die zij gebruikt om de uitwerking van de belastingdiscriminatie op de staatsbegroting te testen, wordt beïnvloed door het voordeel dat de maatregel inhoudt. De Griekse overheid heeft in haar redenering de dynamische uitwerking van een prijsverlaging opgenomen. Een prijsverlaging kan immers leiden tot een stijging van de vraag en eventueel van de geïnde belastingen, aangezien de geïnde belastingen in verhouding staan tot het aantal toegangsbewijzen. Deze vergelijking is echter verkeerd want de vraag stijgt door de ongelijkheid zelf die tot stand komt door het voordeel, met name het feit dat er een lagere prijs is en dus een lagere belasting per toegangsbewijs.
- (89) In elk geval heeft de Griekse overheid niet bewezen dat de algemene belastinginkomsten uit de toegangsbelasting voor casino's zijn toegenomen door het systeem van ongelijke prijzen. Als de Commissie de redenering zou volgen dat een verlaging van de toegangsprijs tot 6 EUR leidt tot een toename van geïnde belastingen, zouden de belastinginkomsten het meest toenemen indien alle toegangsbewijzen voor alle casino's, zowel overheids- als privécasino's, 6 EUR zouden kosten. Dit is in strijd met het standpunt van Griekenland dat de belastinginkomsten het meest toenemen door de belastingdiscriminatie als gevolg van de ongelijke prijzen.
- (90) Bijgevolg wordt het betwiste voordeel met staatsmiddelen bekostigd.

⁽⁵⁶⁾ Beschikking 2003/515/EG van de Commissie van 17 februari 2003 betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van internationale financieringsactiviteiten (steunmaatregel C 52/01), PB L 180 van 18.7.2003, blz. 52, overweging 84.

V.1.3. *Selectiviteit*

- (91) Overeenkomstig artikel 107, lid 1, VWEU, moet een maatregel, om te worden aangemerkt als staatssteun, specifiek of selectief zijn, in die zin dat hij „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties” begunstigt.
- (92) Rechtspraak van het Hof van Justitie⁽⁵⁷⁾ bepaalt het volgende: „Wat de beoordeling van de selectiviteitsvoorwaarde betreft, die voor het begrip „staatssteun” beslissend is, blijkt uit vaste rechtspraak dat volgens artikel 87, lid 1, EG, [nu artikel 107, lid 1, VWEU] moet worden vastgesteld of een nationale maatregel binnen het kader van een bepaalde rechtsregeling „bepaalde ondernemingen of bepaalde producties” kan begunstigen ten opzichte van andere die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden, uit het oogpunt van de doelstelling van de betrokken regeling”⁽⁵⁸⁾. Het Hof heeft ook in verscheidene gevallen vastgesteld dat artikel 107, lid 1, VWEU, geen onderscheid maakt tussen de oorzaken of de doelstellingen van staatssteun, maar ze definieert aan de hand van de uitwerking⁽⁵⁹⁾. Volgens de eigen praktijken van de Commissie en de EU-rechtspraak in belastingzaken, kan het karakter van selectief voordeel zowel voortvloeien uit een uitzondering op de fiscale bepalingen van wettelijke of bestuursrechtelijke aard als uit een discretionair optreden van de belastingdienst. Het selectieve karakter van een maatregel kan evenwel worden gerechtvaardigd „door de aard of de opzet van het stelsel”. Indien dit het geval is, wordt de maatregel niet als steunmaatregel gekwalificeerd⁽⁶⁰⁾.
- (93) De Commissie merkt ten eerste op dat in de betrokken zaak het algemene belastingstelsel het stelsel is dat in principe op alle casino's van toepassing is en dat is vastgesteld bij wet 2206/1994 en het ministerieel uitvoeringsbesluit van 1995 (dit wordt door de Griekse overheid bevestigd, zie overweging 19).
- (94) Ten tweede merkt de Commissie op dat de maatregel in kwestie vertrekt vanuit het algemene belastingstelsel. Zoals de Griekse overheid heeft bevestigd, zijn de bijzondere

⁽⁵⁷⁾ Zie in dit kader Hof van Justitie in zaak C-308/01 van 29 april 2004, *GIL Insurance*, Jurispr. 2004, blz. I-4777, punt 68; zaak C-172/03 van 3 maart 2005, *Heiser*, Jurispr. 2005, blz. I-1627, punt 40; en zaak C-88/03 van 6 september 2006, *Portugal/Commissie*, Jurispr. 2006, blz. I-7115, punt 54.

⁽⁵⁸⁾ Hof van Justitie in zaak C-88/03 van 6 september 2006, *Portugal/Commissie*, Jurispr. 2006, blz. I-7115, punt 54.

⁽⁵⁹⁾ Zie in dit kader *Gerecht van eerste aanleg* (nu het *Gerecht*) in zaak T-93/2002 van 18 januari 2005, *Confédération nationale du Crédit mutuel/Commissie*, Jurispr. 2005, blz. II-143.

Zie bijvoorbeeld ook Hof van Justitie in zaak C-56/93 van 29 februari 1996, *België/Commissie*, Jurispr. 1996, blz. I-723, punt 79; zaak C-241/94 van 26 september 1996, *Frankrijk/Commissie*, Jurispr. 1996, blz. I-4551, punt 20; zaak C-75/97 van 17 juni 1999, *België/Commissie*, Jurispr. 1999, blz. I-3671, punt 25; en zaak C-409/00 van 13 februari 2003, *Spanje/Commissie*, Jurispr. 2003, blz. I-10901, punt 46.

⁽⁶⁰⁾ Hof van Justitie in zaak 173/73, *Italië/Commissie*, Jurispr. 1974, blz. 709.

bepalingen die van toepassing zijn op de overheids-casino's (en het privécasino Thessaloniki), uitzonderingen op de algemene bepalingen van wet 2206/1994 en het ministerieel uitvoeringsbesluit van 1995 (zie overweging 19 e.v. hierboven).

- (95) De Commissie merkt op dat de vereiste om 80 % van de toegangsprijs aan de staat over te maken, tot 2003 niet van toepassing was op de casino's Mont Parnès en Corfu. Zoals eerder vermeld was op de casino's Thessaloniki en Rhodos de vereiste pas van toepassing nadat zij hun licentie kregen krachtens wet 2206/1994, dus respectievelijk 1995 en 1996. De toegangsprijs is 6 EUR gebleven tot op heden in het geval van Mont Parnès en Thessaloniki en tot de privatisering in augustus 2010 in het geval van Corfu en 1999 in het geval van Rhodos. Zowel de vereiste om 80 % aan de staat te geven als de toegangsprijs van 15 EUR waren vanaf 1995 voor andere casino's echter bindend en werden ook toegepast.
- (96) Bijgevolg is de Commissie van mening dat de maatregel selectief is.
- (97) Ten derde merkt de Commissie op dat de selectieve aard van een maatregel kan worden gerechtvaardigd „door de aard of de opzet van het belastingstelsel”, dat wil zeggen de mate waarin de uitzonderingen op het belastingstelsel of verschillen binnen het stelsel rechtstreeks voortvloeien uit de basis- of hoofdbeginselen van het belastingstelsel van de onderhavige lidstaat (dit is de derde stap van de analyse van de selectiviteit). De Commissie sluit zich aan bij vaste rechtspraak van het Hof en meent dat maatregelen die een verschil tussen ondernemingen creëren geen vorm van staatssteun zijn wanneer dat verschil ontstaat uit de aard of de opzet van het belastingstelsel waarvan zij deel uitmaken⁽⁶¹⁾. Deze rechtvaardiging op basis van de aard of de opzet van het belastingstelsel geeft de consistentie weer van een specifieke belastingmaatregel met de interne logica van het algemene belastingstelsel. Uit de praktijken van de Commissie en de rechtspraak van het Hof is echter gebleken dat zij met dergelijke rechtvaardigingen zeer omzichtig omgaan. De basis van de maatregelen moet inherent zijn aan het belastingstelsel zelf.
- (98) De Griekse overheid heeft gezegd dat de individuele omstandigheden van de casino's verschillen en dat hiermee rekening werd gehouden voor de toegangsprijzen, alsook met de doelstelling om een prijs vast te stellen die mensen met een laag inkomen ontmoedigt om aan kansspelen deel te nemen.
- (99) De Commissie kan deze argumenten niet aanvaarden. Het argument dat het prijsniveau is aangepast aan en gerechtvaardigd wordt door de omstandigheden van elk individueel casino, rekening houdend met de doelstelling

om mensen met een laag inkomen te ontmoedigen aan kansspelen deel te nemen, strookt evenwel niet met het feit dat de casino's van Mont Parnès en Thessaloniki, waar de toegangsprijs 6 EUR bedraagt, twee casino's zijn die dicht bij grote bevolkingscentra gelegen zijn. Evenmin kan dit verzoend worden met de uitdrukkelijke mogelijkheid om klanten gratis toegang te verschaffen op voorwaarde dat niettemin 80 % van de toegangsprijs aan de staat wordt overgemaakt.

- (100) De Commissie merkt ook op dat het niet duidelijk is waarom deze lagere prijs voor deze casino's in het bijzonder noodzakelijk is en niet voor andere. De Griekse overheid heeft geen economische berekening gegeven om te verklaren waarom de lagere toegangsprijs op 6 EUR is vastgesteld en niet op een ander bedrag. Noch heeft zij, als men ervan uitgaat dat er werkelijk bijzondere omstandigheden zijn — die volgens Griekenland vooral betrekking hebben op de geografische ligging van het betreffende casino — verklaard waarom alle begunstigde casino's verplicht zijn dezelfde toegangsprijs aan te rekenen (als een algemene regel, zie hierboven), en geen prijs die op basis van hun individuele ligging is bepaald. Indien bijvoorbeeld wordt gesteld dat de lagere toegangsprijs wordt bepaald door factoren die eigen zijn aan de geografische ligging van elk casino, is die redenering in geen enkel geval van toepassing op het casino Thessaloniki, dat deze behandeling niet omwille van zijn geografische ligging blijkt te krijgen, maar wel omdat ondernemingen die zijn opgericht met buitenlands kapitaal overeenkomstig een nationale bepaling de gunstigste behandeling krijgen die nationale ondernemingen genieten. Bij het vaststellen van de toegangsprijs voor het casino Thessaloniki blijkt zijn geografische ligging dus op geen enkel moment een rol te hebben gespeeld. Een ander voorbeeld is het casino Corfu. Dit casino begon na zijn privatisering in augustus 2010 de toegangsprijs van 15 EUR toe te passen. De Griekse overheid heeft onvoldoende verklaard waarom de bijzondere omstandigheden waarvan hierboven sprake is, niet meer van toepassing waren en waarom de lagere prijs voor de toegangsbewijzen bijgevolg niet meer nodig was.
- (101) De Commissie besluit dat het selectieve karakter van de betrokken maatregel niet wordt gerechtvaardigd door de aard of de opzet van het stelsel. De Commissie meent dat de betwiste maatregel een discriminerend element bevat in de vorm van een verlaging van de belastinggrondslag waardoor bepaalde individuele casino's een belastingvoordeel genieten en dat deze vorm van discriminatie niet wordt gerechtvaardigd door de logica van het relevante algemene belastingstelsel in Griekenland.
- (102) De Commissie besluit dat het selectiviteitscriterium in het kader van artikel 107, lid 1, VWEU is vervuld.

V.1.4. *Vervalsing van de mededinging en gevolgen voor het handelsverkeer*

- (103) Om te kunnen spreken van staatssteun moet de maatregel de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden. Ongeacht de juridische

⁽⁶¹⁾ Hof van Justitie in zaak C-88/03, Portugal/Commissie, voetnoot 49 hiervoor, punt 81. Zie ook Gerecht van eerste aanleg in zaak T-227/01 van 9 september 2009, Territorio Histórico de Álava e.a., 9 september 2009, nog niet gepubliceerd, punt 179, en zaak T-230/01 van 9 september 2009, Territorio Histórico de Álava e.a., nog niet gepubliceerd, punt 190.

status van de begunstigde of de wijze waarop hij wordt gefinancierd, veronderstelt dit criterium dat de begunstigde van de maatregel een economische activiteit uitoefent.

(104) In rechtspraak heeft het Hof van Justitie de volgende uitspraak gedaan: „Om een nationale maatregel als staatssteun te kunnen kwalificeren, hoeft niet te worden vastgesteld of de steun de handel tussen lidstaten werkelijk beïnvloedt en de mededinging daadwerkelijk vervalst, maar hoeft enkel te worden onderzocht of de steunmaatregelen dat handelsverkeer ongunstig kunnen beïnvloeden en de mededinging kunnen vervalsen. In het bijzonder wanneer steun van een lidstaat de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, moet dit handelsverkeer worden geacht door de steun te worden beïnvloed. [...] Het is trouwens niet noodzakelijk dat de begunstigde onderneming zelf aan het intracommunautaire handelsverkeer deelneemt. Immers, wanneer een lidstaat steun toekent aan een onderneming, kan de binnenlandse activiteit in stand blijven of stijgen, met als gevolg dat de kansen van in andere lidstaten gevestigde ondernemingen om in die lidstaat op de markt te komen, afnemen”⁽⁶²⁾. Bovendien heeft volgens vaste rechtspraak⁽⁶³⁾ een maatregel al een concurrentievervalsende werking wanneer de begunstigde met andere bedrijven concurreert op markten die voor concurrentie op de interne markt openstaan⁽⁶⁴⁾. De Commissie is van mening dat de voorwaarden in de rechtspraak om de volgende redenen zijn vervuld.

(105) De betwiste maatregel zorgt ervoor dat de begunstigten minder belastingen moeten betalen dan de andere casino's in Griekenland. Hun vergelijkende financiële positie is hierdoor sterker en de rentabiliteit van hun investeringen groter dan wat deze zou zijn geweest indien zij uitsluitend op eigen verdiensten waren gebaseerd.

(106) Zoals reeds vermeld, is volgens vaste rechtspraak de voorwaarde dat de steun het handelsverkeer ongunstig kan beïnvloeden, vervuld zodra de begunstigde onderneming een economische activiteit uitoefent die het voorwerp is van handel tussen lidstaten. Om te

kunnen besluiten dat het intracommunautaire handelsverkeer ongunstig is beïnvloed, volstaat het dat de steun de positie van de onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt. Het belang van de steunmaatregel kan relatief zijn, de begunstigde bescheiden in omvang of zijn aandeel in de communautaire markt zeer beperkt, en het kan zelfs zijn dat deze begunstigde niet deelneemt aan de uitvoer, of vrijwel zijn gehele productie uitvoert naar buiten de communautaire markt: dit alles brengt geen verandering in de conclusie⁽⁶⁵⁾.

(107) Griekenland heeft geargumenteed dat door de ligging van de casino's en de onderlinge afstanden elk casino een plaatselijke markt bedient en dat de maatregel bijgevolg de mededinging niet kan vervalsen, noch het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden. Volgens de rechtspraak is er echter geen bepaling over de werkelijke of mogelijke uitwerking op mededinging en op het handelsverkeer tussen de lidstaten. Bijgevolg is dit criterium voor de toepasselijkheid van artikel 107, lid 1, niet afhankelijk van de plaatselijke of regionale aard van de geleverde diensten, noch van de grootte van het betreffende werkterrein⁽⁶⁶⁾.

(108) Griekenland heeft ook geargumenteed dat de kansspelenmarkt niet is geharmoniseerd tussen de lidstaten en dat de lidstaten daarom vrij zijn om deze markt op nationaal niveau te regelen. Griekenland citeert de rechtspraak van het Hof van Justitie die een beperking van de interne markt voor kansspelen toelaat om de consument te beschermen tegen fraude en misdaden⁽⁶⁷⁾.

(109) De Commissie respecteert het recht van de lidstaten om de doelstellingen van hun kansspelenbeleid te bepalen, volledig op voorwaarde dat beperkingen op de vrijheid om diensten te verlenen functioneel zijn, niet verdergaan dan wat nodig is om deze doelstellingen te behalen en op een niet-discriminerende manier worden toegepast. De Commissie gaat echter niet akkoord dat hieruit volgt dat de maatregel in kwestie de mededinging niet kan vervalsen, noch het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloedt.

⁽⁶²⁾ Zie Hof van Justitie in zaak C-372/97, Italië/Commissie, Jurispr. 2004, blz. I-3679, punt 44; zaak C-66/02, Italië/Commissie, Jurispr. 2005, blz. I-10901, punt 111; en zaak C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze, Jurispr. 2006, blz. I-289, punt 140.

⁽⁶³⁾ Gerecht van eerste aanleg in zaak T-214/95, Vlaamse Gewest/Commissie, Jurispr. 1998, blz. II-717.

⁽⁶⁴⁾ Hof van Justitie in zaak 730/79 van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, Jurisprudentie 1980, blz. 2671, rechtsoverwegingen 11 en 12, en Gerecht van eerste aanleg in zaak T-214/95 van 30 april 1998, Het Vlaamse Gewest/Commissie, Jurispr. 1998, blz. II-717, punten 48-50.

⁽⁶⁵⁾ Gerecht van eerste aanleg, 30 april 1998, Het Vlaamse Gewest/Commissie, eerder geciteerd; Hof van Justitie in zaak C-280/00 van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg, Jurispr. 2003, blz. I-7747, punten 81-82, en zaak C-172/03, Heiser, Jurispr. 2005, blz. I-1627, punten 32-33.

⁽⁶⁶⁾ Zie in het bijzonder Hof van Justitie in zaak C-172/03 van 3 maart 2005, Heiser, en zaak C-280/00 van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg.

⁽⁶⁷⁾ Zie in het bijzonder zaak C-42/07 van 8 september 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional en Bwin International/Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Jurispr. 2009, blz. I-7633.

(110) De marktdeelnemers in deze sector zijn vaak internationale hotelgroepen⁽⁶⁸⁾, die onderlinge concurrenten zijn en die bij het nemen van de beslissing om te investeren in casino's of andere hotelfaciliteiten kunnen worden beïnvloed door de maatregel, aangezien deze maatregel de vergelijkende rentabiliteit van de groepen en hun investeringen beïnvloedt. Casino's zijn vaak gelegen op toeristische plaatsen, wat erop zou kunnen wijzen dat de aanwezigheid van een casino toeristen kan aantrekken om Griekenland te bezoeken. Het ministerie dat verantwoordelijk is voor casino's in Griekenland is het ministerie van Toerisme. De Commissie merkt ook op dat er grensoverschrijdende mobiliteit van klanten is. Daarnaast worden ook casinodiensten verleend in een grensoverschrijdende omgeving zoals op cruiseschepen tussen Griekenland en Italië en andere bestemmingen. Personen die willen gokken kunnen meer in het algemeen kiezen tussen gokken in een casino of online. Onlinegokken is

een internationale activiteit en gokkers in Griekenland hebben toegang tot dergelijke diensten die door operatoren in andere lidstaten worden verleend. Onlinegokken was inderdaad het onderwerp van het vonnis waarnaar Griekenland verwijst (zie punt 108). De Griekse overheid heeft de mogelijkheid tot mededinging met andere vormen van gokken in het besluit tot inleiding van de procedure betwist en hierbij de opmerking gemaakt dat onlinegokken momenteel illegaal is in Griekenland. Toch heeft de Griekse overheid zelf erkend dat, ondanks de huidige wettelijke toestand in Griekenland, onlinegokken in die mate is toegenomen, dat het niet meer kan worden gecontroleerd⁽⁶⁹⁾. Er moet ook worden verwezen naar de uitspraak van het Hof van Justitie in zaak C-65/05, Commissie/Griekenland. In deze zaak stelde het Hof dat wet 3037/2002, die internetgokken in Griekenland wou verbieden, de vrijheid om diensten in te stellen en te leveren ten onrechte beperkte⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁸⁾ Het casino Mont Parnès wordt bijvoorbeeld geëxploiteerd door het privébedrijf Athens Resort Casino Anonymi Symmetochon, als houder van de licentie. Athens Resort Casino verwierf 49 % van de aandelen in het casino en nam het beheer op zich na de gedeeltelijke privatisering van het casino in 2003 (het overheidsbedrijf ETA behield 51 %). 70 % van Athens Resort Casino is in handen van Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristiki AE (voorheen Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE), en de overblijvende 30 % van Ellaktor AE (voorheen Elliniki Technodomiki AE). In Griekenland beheert en controleert Hyatt Regency ook Regency Casino Thessaloniki. De multinationale groep Hyatt Hotels heeft haar hoofdzetel in Chicago, Illinois, Verenigde Staten van Amerika, en beheert, concessioneert, bezit en ontwikkelt overal ter wereld hotels, resorts en onroerende goederen als verblijf- of vakantieplaats onder de naam Hyatt. Op 31 december 2010 bezat het bedrijf wereldwijd 453 eigendommen: full-servicehotels onder de namen Hyatt®, Park Hyatt®, Andaz™, Grand Hyatt® en Hyatt Regency®; twee luxemerken Hyatt Place® en Hyatt Summerfield Suites™; en vakantie-eigendommen die onder de naam Hyatt Vacation Club® zijn ontwikkeld. Enkel onder de naam Hyatt Regency zijn er negen hotels/resorts in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Griekenland en Polen. Hyatt beheert vier casino's onder de naam Hyatt Regency, waaronder het casino Thessaloniki en het Hyatt Regency Warsaw hotel en casino in Warschau, Polen (de andere twee zijn in Zuid-Korea en in Wisconsin, Verenigde Staten van Amerika). Deze informatie is beschikbaar op de website www.hyatt.com.

Een ander voorbeeld is Loutraki. Club Hotel Casino Loutraki is een joint venture tussen de gemeente Loutraki (via DAET Loutraki AE) en de multinationale holdingmaatschappij Club Hotel Loutraki AE, die de beheerder en hoofdinvesteerder is van het casino Loutraki. Volgens de informatie die op de website <http://www.clubhotelloutraki.gr> beschikbaar is, behoren belangrijke namen van de Griekse en internationale zakenwereld tot de aandeelhouders van Club Hotel Loutraki, zoals Casinos Austria International (een van de grootste investeerders in casino's wereldwijd, met 67 casino's in 15 landen), Trapeza Peiraios (Piraeus Bank), EFG Eurobank Ergasias, en Israëlische bedrijven waarvan de holdings onder andere nog zes andere casino's en luxehotelketens omvatten. Deze informatie is beschikbaar op de website <http://www.clubhotelloutraki.gr/>.

Het multinationale bedrijf Queenco Leisure International is de enige beheerder van casino Rhodos en is ook als aandeelhouder in het beheer van de volgende casino's betrokken: Club Hotel Casino Loutraki, Loutraki, Griekenland (aandeelhouder en medebestuurder); Casino Palace, Boekarest, Roemenië (hoofdaandeelhouder en enige beheerder); en Sasazu, Praag, Tsjechië (enige aandeelhouder en enige beheerder). Deze informatie is beschikbaar op de website <http://www.casinorodos.gr/>.

(111) Bovendien heeft de algemene economische crisis een invloed op de gewoonten van de consument en op het inkomen dat hij aan vrijetijdsactiviteiten zoals casinodiensten kan besteden. Hierdoor heeft een verschil in toegangsprijzen zelfs een grotere verstoring invloed op de keuzes van de consument en kan het dus de mededinging in de casinosector nog meer vervalsen.

(112) De Griekse overheid en Mont Parnès argumenteerden dat zelfs wanneer het waar zou zijn dat de verminderde toegangsprijs van 6 EUR de beslissing van een buitenlands bedrijf om al dan niet te investeren in een casino in Griekenland zou hebben beïnvloed of momenteel beïnvloedt, het buitenlands bedrijf altijd wetsbesluit 2687/1953 zou kunnen invoeren. De Commissie merkt op dat het besluit niet automatisch wordt toegepast en dat het er in feite toe zou leiden dat de meer voordelige behandeling die de begunstigde casino's krijgen (met name de lagere toegangsprijs van 6 EUR) ook aan andere ondernemingen wordt toegekend. De maatregel kan er dus voor zorgen dat de betrokken belastingdiscriminatie zich nog verder verspreidt. Bovendien merkt de Commissie op dat, hoewel wetsbesluit 2687/1953 door andere casino's kon worden ingeroepen indien zij buitenlands kapitaal hadden ingebracht en tijdig een aanvraag hadden ingediend, de voorschriften voor de toepassing van het wetsbesluit arbitrair zijn, waardoor het een selectieve maatregel is. Het enige andere voorbeeld van mogelijke toepassing van het wetsbesluit waarvan de Commissie op de hoogte werd gesteld, betreft het casino op Syros. Dit casino diende een aanvraag in, maar deze werd geweigerd omdat hij pas werd ingediend nadat het buitenlands kapitaal was ingebracht en niet daarvoor.

⁽⁶⁹⁾ Regeringsdebat over een wetgevingsinitiatief inzake de regeling van de kansspelenmarkt, zomer 2010.

⁽⁷⁰⁾ Hof van Justitie in zaak C-65/05 van 26 oktober 2006, Jurispr. 2006, blz. I-10341. Zie ook Hof van Justitie in zaak C-109/08 van 4 juni 2009, Commissie/Griekenland, Jurispr. 2009, blz. I-4657.

- (113) Een ander punt is dat bij de privatisering van het casino Mont Parnès de verkoopovereenkomst specifiek voorzorg in een mogelijke licentie voor een tweede casino in dezelfde streek. Het is duidelijk dat de investering in een dergelijke operatie afhankelijk is van de voorwaarden voor mededinging met de bestaande uitbater. Aangezien het niet kan worden uitgesloten dat casino's met gelijkaardige bedrijven in andere lidstaten meedingen, moet deze vereiste van artikel 107, lid 1, VWEU, als vervuld worden beschouwd.
- (114) De Commissie besluit dat de betwiste maatregel de mededinging kan vervalsen en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden door potentieel de bedrijfsomstandigheden te verbeteren van de begunstigden, die rechtstreeks aan de economische activiteiten deelnemen en deze belasting op toegangsbewijzen voor casino's in Griekenland moeten betalen.

V.1.5. Conclusies

- (115) De Commissie besluit dat de criteria voor de aanwezigheid van steun in de zin van artikel 107, VWEU, zijn vervuld en dat de maatregel een vorm van staatssteun is ten gunste van de casino's met een lagere toegangsprijs. Deze casino's zijn Mont Parnès, Corfu, Thessaloniki en Rhodos. De Commissie is ervan op de hoogte dat het casino Rhodos geen begunstigde meer is, aangezien het sinds zijn privatisering in april 1999 de lagere toegangsprijs niet meer aanreikt. De Commissie is van mening dat noch de Griekse overheid noch Mont Parnès argumenten hebben aangevoerd die deze conclusie kunnen wijzigen.

V.2. Verenigbaarheid van de steun

- (116) Zoals in het besluit tot inleiding van de procedure is vermeld, is de Commissie van mening dat de maatregel niet in aanmerking komt voor de uitzonderingen in artikelen 106 en 107, VWEU.
- (117) Tot op heden heeft de Griekse overheid staande gehouden dat er geen sprake is van staatssteun, maar zij heeft geen argumenten gegeven die aantonen waarom enige vorm van steun verenigbaar zou zijn.
- (118) Zoals eerder gezegd, erkent de Commissie het recht van de lidstaten om gokactiviteiten op hun grondgebied te reguleren rekening houdend met het EU-recht, en aanvaardt zij dat dergelijke regelingen, die erop gericht zijn gokactiviteiten te controleren en mensen van gokken te weerhouden, gerechtvaardigde doelen van openbare orde zijn. De Commissie gelooft echter niet dat, zelfs al zou dat het doel van de steun zijn, de steun op die manier onder artikel 106, lid 2, VWEU, kan worden geëxcludeerd. Maar, zoals eerder gezegd, kan het argument dat de maatregel dient om mensen van gokken te weerhouden, in geen enkel geval in overeenstemming worden gebracht met het feit dat sommige casino's met een toegangsprijs van 6 EUR het dichtst bij de belangrijkste bevolkingscentra van Griekenland gelegen zijn. Evenmin kan dit verzoend worden met de uitdrukkelijke mogelijk-

heid om klanten gratis toegang te verschaffen op voorwaarde dat niettemin 80 % van de toegangsprijs aan de staat wordt overgemaakt.

- (119) De uitzonderingen in artikel 107, lid 2, VWEU, betreffende steunmaatregelen van sociale aard aan individuele gebruikers, steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen, en steunmaatregelen aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland zijn in dit geval niet van toepassing.
- (120) De uitzondering in artikel 107, lid 3, onder a), die steunmaatregelen toelaat ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek is aan werkgelegenheid, is ook niet van toepassing omdat voor de betrokken maatregel de begunstigden geen bepaalde activiteiten in streken met bijzondere omstandigheden moeten uitvoeren⁽⁷¹⁾.
- (121) Noch kan de betwiste maatregel worden beschouwd als de bevordering van de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang of de opheffing van een ernstige verstoring in de economie van Griekenland, als bedoeld in artikel 107, lid 3, onder b). Noch heeft de maatregel als doel de bevordering van de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed, als bedoeld in artikel 107, lid 3, onder d).
- (122) De betwiste maatregel moet ten slotte worden onderzocht in het licht van artikel 107, lid 3, onder c), dat de goedkeuring mogelijk maakt van staatssteun om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Er dient echter te worden opgemerkt dat op de betwiste maatregel geen enkel geval van toepassing is waarin volgens de Commissie dit punt geldt, noch andere richtsnoeren of kaders die de omstandigheden bepalen waarin bepaalde soorten steunmaatregelen kunnen worden beschouwd als verenigbaar met de interne markt.
- (123) De betwiste maatregel is een vorm van exploitatiesteun die de mededingingspositie van bepaalde ondernemingen kunstmatig versterkt ten opzichte van andere gelijkaardige ondernemingen en die niet van de begunstigden verlangt dat zij specifieke acties ondernemen om beleidsdoelen van algemeen belang te behalen.

⁽⁷¹⁾ Een ander voorbeeld van eerdere praktijken van de Commissie is Beschikking 2004/76/EG van de Commissie van 13 mei 2003 betreffende de steunregeling die Frankrijk ten uitvoer heeft gelegd ten faveure van hoofdkantoren en logistieke centra, PB L 23 van 28.1.2004, blz. 1, overweging 73. Zie voor gelijkaardige redeneringen Beschikking 2003/515/EG van de Commissie van 17 februari 2003 betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van internationale financieringsactiviteiten, PB L 180 van 18.7.2003, blz. 52, overweging 105, en Beschikking 2004/77/EG van de Commissie van 24 juni 2003 betreffende de door België ten uitvoer gelegde steunregeling in de vorm van een fiscaal rulingstelsel voor US Foreign Sales Corporations, PB L 23 van 28.1.2004, blz. 14, overweging 70.

- (124) Het voordeel dat door de betwiste maatregel wordt toegekend, heeft geen betrekking op investeringen, het scheppen van banen of specifieke projecten. Het zorgt er gewoon voor dat de betreffende ondernemingen minder belastingen moeten betalen dan gelijkaardige ondernemingen in normale omstandigheden. Bijgevolg moet het voordeel als exploitatiesteun worden beschouwd. Exploitatiesteun vervult in het algemeen de voorwaarden van artikel 107, lid 3, onder c), niet, aangezien hij de mededinging vervalst in de sectoren waarin hij wordt toegekend. Tegelijkertijd kunnen met de steun, omwille van zijn aard, de doelstellingen in die bepaling niet worden behaald⁽⁷²⁾. Hoewel dergelijke steun uitzonderlijk kan worden toegekend in streken die in aanmerking komen voor de uitzondering in artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, en hoewel bepaalde streken in Griekenland wel in aanmerking komen, twijfelt de Commissie er sterk aan of in dit geval de voorwaarden zijn vervuld om dergelijke exploitatiesteun te kunnen beschouwen als verenigbaar. Volgens de standaardpraktijken van de Commissie kan dergelijke steun niet als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd omdat hij de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën niet vergemakkelijkt, niet beperkt is in de tijd, niet geleidelijk wordt afgebouwd, en niet in verhouding staat tot te verhelpen specifieke economische handicaps van de betreffende gebieden.
- (125) De conclusie is dat de betrokken maatregel onverenigbaar is met de interne markt.

V.3. Rechtmatigheid van de steun

- (126) Zoals in het besluit tot inleiding van de procedure is vermeld, dateren de eerste bepalingen die tot belastingdiscriminatie tussen casino's hebben geleid, van 1994 en 1995. De Commissie heeft dienovereenkomstig onderzocht of de maatregel in zijn geheel een vorm van „bestaande steunregelingen” is, als bedoeld in artikel 108, lid 1, VWEU.
- (127) De belastingdiscriminatie werd illegaal ingevoerd, althans volgens de EU-wet inzake staatssteun, in 1995. De Griekse overheid besliste toen om bepaalde casino's vrij te stellen van de algemene regel die door wet 2206/1994 en het ministerieel besluit van 1995 tot stand is gekomen. De Griekse overheid liet in het bijzonder de overheidscasino's Mont Parnès, Corfu en Rhodos toe om een lagere toegangsprijs van 6 EUR te blijven toepassen in plaats van de standaardprijs van 15 EUR. In 1995 kende de overheid deze meer voordelige behandeling ook toe aan casino Thessaloniki krachtens het wetsbesluit inzake buitenlands kapitaal van 1953. De standaardprijs van 15 EUR was bindend voor, en werd correct nageleefd door de vijf andere privécasinos, die krachtens wet 2206/1994 vanaf 1995 werden opgericht en een licentie kregen. Krachtens wet 3139/2003 bleef bovendien de lagere toegangsprijs van 6 EUR specifiek voor de casino's Mont Parnès en Corfu behouden, waardoor de belasting-

discriminatie illegaal werd verlengd en bekrachtigd. Het casino Thessaloniki haalt voordeel uit de discriminatie omdat het dezelfde behandeling krijgt als Mont Parnès en Corfu, wat, zoals eerder werd uitgelegd, werd bekrachtigd bij presidentieel besluit 290/1995, dat krachtens de wet van 1953 werd afgegeven. De regelingen die voor Thessaloniki van toepassing zijn, zijn nauw verbonden met de regelingen voor Mont Parnès en Corfu. De Griekse overheid heeft gemeld dat na 1995 de toegangsprijs ter sprake kwam en dat de beheerder van het casino Thessaloniki een aanvraag indiende om de prijs voor Thessaloniki gelijk te stellen aan die voor Mont Parnès, namelijk 6 EUR; na raadpleging van de juridische dienst van de staat (opinie 631/1997/EG), werd dit verzoek aanvaard⁽⁷³⁾. Men kan dus ervan uitgaan dat, indien men de behandeling van Mont Parnès en Corfu in 2003 had gewijzigd, zodat zij de toegangsprijs van 15 EUR moesten toepassen, de behandeling van het casino Thessaloniki dan ook zou zijn veranderd. Dit is echter niet gebeurd en de nationale bepalingen hielden de belastingdiscriminatie in stand.

- (128) Geen enkele van de hierboven beschreven maatregelen die bepaalde casino's begunstigen werden ooit bij de Commissie aangemeld of door haar goedgekeurd, in elk geval niet krachtens de EU-voorschriften inzake staatssteun.
- (129) In artikel 15 van de procedureverordening⁽⁷⁴⁾ wordt bepaald dat de bevoegdheden van de Commissie om steun terug te vorderen verjaren na een termijn van tien jaar. Deze termijn gaat in op de dag waarop de onrechtmatige steun als individuele steun of in het kader van een steunregeling aan de begunstigde is verleend. De verjaring wordt gestuit door elke maatregel van de Commissie of een op haar verzoek optredende lidstaat ten aanzien van de onrechtmatige steun. Na iedere stuiting begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen. De verjaring wordt geschorst, zolang over het besluit van de Commissie een beroep aanhangig is bij het Hof van Justitie. Steun ten aanzien waarvan de verjaringstermijn is verstreken, wordt als „bestaande steun” beschouwd. Overeenkomstig artikel 1, onder c), van dezelfde verordening zijn wijzigingen in „bestaande steun” vormen van „nieuwe steun”.
- (130) De Commissie merkt op dat overeenkomstig de rechtspraak van de EU-gerechtshoven „de verjaringstermijn van artikel 15 van de procedureverordening [...] niet de uitdrukking vormt van een algemeen beginsel waardoor nieuwe steun in bestaande steun wordt omgevormd, maar enkel uitsluit dat steun wordt teruggevorderd die meer dan tien jaar voor het eerste optreden van de Commissie is ingevoerd⁽⁷⁵⁾”.
- (131) In het onderhavige geval ondernam de Commissie geen actie, noch deed Griekenland dit op verzoek van de Commissie, tot 2009. De Commissie trad in actie op

⁽⁷²⁾ Gerecht van eerste aanleg in zaak T-211/05 van 4 september 2009, Italië/Commissie, Jurispr. 2009, blz. II-2777, punt 173; zie ook Gerecht van eerste aanleg in zaak T-459/93 van 8 juni 1995, Siemens/Commissie, Jurispr. 1995, blz. II-1675, punt 48.

⁽⁷³⁾ Indiening van Griekenland van 6 oktober 2010.

⁽⁷⁴⁾ PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

⁽⁷⁵⁾ Zie bijvoorbeeld Gerecht van eerste aanleg in gevoegde zaken T-195/01 en T-207/01, Gibraltar/Commissie, 30 april 2002 (PB C 169 van 13.7.2002, blz. 30), Jurispr. 2002, blz. II-2309, punt 130.

21 oktober 2009, toen zij de klacht naar Griekenland doorstuurde en Griekenland vroeg de kwestie te verduidelijken.

(132) Bijgevolg is elke steun die onder deze maatregel werd toegekend op of na 21 oktober 1999 (dit is tien jaar voor de dag waarop de Commissie de klacht naar de Griekse overheid doorstuurde en om informatie vroeg) nieuwe en onrechtmatige steun, die werd toegekend zonder voorafgaande kennisgeving aan of beslissing van de Commissie. Op deze steun is dus artikel 15 van de procedureverordening inzake terugvordering van toepassing, zoals hieronder uitvoeriger beschreven.

V.4. Kwantificering en terugvordering

(133) De betwiste maatregel werd uitgevoerd zonder dat de Commissie op voorhand in kennis werd gesteld overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU. Derhalve kan worden besloten dat de maatregel onrechtmatige steun vormt.

(134) In artikel 14 van Verordening (EG) nr. 659/1999 staat dat, wanneer onrechtmatig toegekende staatssteun onverenigbaar met de interne markt blijkt te zijn, de steun van de begunstigde moet worden teruggevorderd, tenzij dit in strijd zou zijn met het algemene rechtsbeginsel. De terugvordering van de steun is bedoeld om de mededingingspositie van vóór de toekenning van de steun in de mate van het mogelijke te herstellen. De Griekse overheid noch Mont Parnès heeft argumenten aangevoerd waardoor van dit basisbeginsel kan worden afgeweken.

(135) In artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 wordt het volgende bepaald: „De Commissie verlangt geen terugvordering van de steun indien zulks in strijd is met een algemeen beginsel van het Gemeenschapsrecht.”. De rechtspraak van het Hof van Justitie en de eigen besluitvormingspraktijken van de Commissie hebben in het bijzonder vastgesteld dat een bevel tot het terugvorderen van steun een inbreuk zou zijn op het algemene beginsel van het EU-recht indien de Commissie door haar acties een gewettigd vertrouwen heeft doen ontstaan bij de begunstigde dat de steun werd toegekend in overeenstemming met het EU-recht⁽⁷⁶⁾.

(136) Het Hof heeft in het kader van *Forum 187* het volgende geoordeeld: „Iedere justitiabele bij wie een gemeenschapsinstelling gegronde verwachtingen heeft gewekt, kan zich op het vertrouwensbeginsel beroepen. Voorts kan niemand schending van dit beginsel stellen wanneer de administratie hem geen precieze toezeggingen heeft gedaan [...] Wanneer verder een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer de vaststelling van een voor zijn belan-

gen nadelige communautaire maatregel kan voorzien, kan hij zich niet op dit beginsel beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld⁽⁷⁷⁾.”.

(137) De Griekse overheid en Mont Parnès hebben aangevoerd dat de terugvordering van de steun in dit geval in strijd zou zijn met het beginsel van het redelijke vertrouwen van de burger, in het licht van een regelgeving krachtens het nationale recht door de Griekse Raad van State. De Commissie merkt op dat dit een nationale stap van de nationale overheid is, en niet van een EU-overheid binnen het toepassingsgebied van de hiervoor genoemde rechtspraak. Bovendien was de uitspraak van de Raad van State uitsluitend gebaseerd op het nationale recht en ging hij niet over staatssteun, noch over de classificering van maatregelen als staatssteun. De Commissie kan dienovereenkomstig op basis van deze argumenten niet afzien van de terugvordering.-

(138) Griekenland en Mont Parnès hebben aangevoerd dat Loutraki heeft gewacht om een klacht bij de Commissie in te dienen en daardoor een inbreuk heeft gepleegd op het beginsel dat een recht niet mag worden misbruikt. De Commissie merkt op dat, rekening houdend met de verjaringstermijn van tien jaar in artikel 15 van de procedureverordening, het wachten van de klager om een klacht in te dienen in elk geval geen reden is om de onrechtmatige steun niet terug te vorderen.-

(139) De Commissie kan dienovereenkomstig de argumenten van de Griekse overheid en Mont Parnès voor een uitzonderlijke vrijstelling van de terugvordering niet aanvaarden.

(140) Zoals in dit besluit is uitgelegd, hebben de nationale maatregelen van 1994 en 1995 zowel de vereiste opgelegd om 80 % van de toegangsprijs aan de staat te betalen als de standaardprijs van 15 EUR voor toegangsbewijzen voor alle casino's. De vereiste om 80 % te betalen en de standaardprijs van 15 EUR waren echter niet van toepassing op de begunstigde casino's, terwijl ze vanaf 1995 wel van toepassing waren op andere casino's en sindsdien ook werden uitgevoerd (alle privécasino's kregen in 1995 of 1996 een licentie en begonnen op dat moment de maatregel uit te voeren, met uitzondering van Thessaloniki). Aangezien de belastingdiscriminatie als gevolg van het verschil in toegangsprijzen en de bijbehorende betalingen van 80 % aan de staat in feite in 1995 begon, gaat men ervan uit dat de periode waarin de steun werd toegekend, in 1995 begon.

(141) Aansluitend bij haar conclusie in deel V.3 „Rechtmatigheid van de steun”, is de Commissie van mening dat door de verjaringstermijn van tien jaar in artikel 15 van

⁽⁷⁶⁾ Beschikking 2003/515/EG van de Commissie van 17 februari 2003 betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde steunmaatregel ten gunste van internationale financieringsactiviteiten (PB L 180 van 18.7.2003, blz. 52) en Beschikking 2004/76/EG van de Commissie van 13 mei 2003 betreffende de steunregeling die Frankrijk ten uitvoer heeft gelegd ten faveure van hoofdkantoren en logistieke centra (PB L 23 van 28.1.2004, blz. 1).

⁽⁷⁷⁾ Hof van Justitie in gevoegde zaken C-182/03 en C-217/03, 22 juni 2006, *Forum 187*, Jurispr. 2006, blz. I-5479, punt 147. Zie ook Hof van Justitie in zaak C-506/03 van 26 november 2005, *Duitsland/Commissie*, nog niet gepubliceerd, punt 58, en zaak C-265/85 van 11 maart 1987, *Van den Bergh en Jurgens/Commissie*, Jurisprudentie 1987, blz. 1155, punt 44.

de procedureverordening geen steun die voor 21 oktober 1999 werd toegekend, mag worden teruggevorderd.

- (142) De berekening van het terug te vorderen bedrag moet, zoals uitgelegd in dit besluit (zie ook overweging 85), zijn gebaseerd op het feit dat de Griekse overheid heeft afgezien van belastinginkomsten afkomstig van overheidscasino's ten bedrage van 7,20 EUR per toegangsbewijs. Dit bedrag is het verschil tussen de belasting van 12 EUR per toegangsbewijs die de privécasino's aan de staat moeten overmaken en de belasting van 4,80 EUR per toegangsbewijs die de overheidscasino's aan de staat moeten overmaken.
- (143) Bij de berekening van het terug te vorderen bedrag van elk casino moet echter rekening worden gehouden met de specifieke situatie van dat casino, zoals hieronder uitgelegd.

- Zoals in dit besluit uitgelegd, was de bij ministerieel besluit van 1995 opgelegde vereiste om 80 % van prijs van de toegangsbewijzen aan de staat te betalen van toepassing op de casino's Corfu en Mont Parnès vanaf de dag dat zij een licentie hadden in overeenstemming met wet 2206/1994, d.w.z. in 2003 krachtens wet 3139/2003. Vanaf eind 2000 tot zij hun licentie hadden in 2003 begon ETA echter op vrijwillige basis 80 % van de prijs van toegangsbewijzen (de prijs bedroeg 6 EUR) aan de staat te betalen⁽⁷⁸⁾. Op basis van deze informatie, die door de Griekse overheid werd overgelegd, en behoudens nieuwe opmerkingen die de Griekse overheid wenst te maken (die het voorgenoemde bevestigen of tegenspreken), kan worden geconcludeerd dat tot 2000 geen toegangsbelasting werd betaald, ook niet aan het verminderde tarief (80 % van 6 EUR). Voor de eerste periode (van 21 oktober 1999 tot eind 2000) moet het terug te vorderen bedrag dus worden berekend op basis van het tarief van 12 EUR, d.i. de volledige belasting die de privécasino's betaalden toen de overheidscasino's helemaal geen belasting betaalden, vermenigvuldigd met het aantal afgegeven toegangsbewijzen tijdens die periode.
- Het casino Thessaloniki kreeg krachtens wet 2206/1994 in 1995 zijn licentie⁽⁷⁹⁾. De vereiste om 80 % van de prijs van de toegangsbewijzen aan de staat over te maken, was van toepassing op het casino Thessaloniki vanaf zijn licentie in 1995. Thes-

saloniki paste de toegangsprijs van 6 EUR, die de casino's Mont Parnès en Corfu toepasten, toe. Het terug te vorderen bedrag van het casino Thessaloniki moet daarom worden berekend op basis van het aantal afgegeven toegangsbewijzen vanaf 21 oktober 1999, vermenigvuldigd met 7,20 EUR.

- Het casino Rhodos kreeg krachtens wet 2206/1994 in 1996 zijn licentie. Het begon toen de prijs van 6 EUR voor toegangsbewijzen toe te passen, maar het schakelde na zijn privatisering in april 1999 over op 15 EUR. Uit de opmerkingen die tijdens de formele onderzoeksprocedure werden gemaakt, leidt de Commissie af dat het casino Rhodos niet langer begunstigde was na zijn privatisering in april 1999. Bijgevolg kan van dit casino niets worden teruggevorderd rekening houdend met de verjaringstermijn in artikel 15 van de procedureverordening.

- (144) De Commissie beschikt niet over voldoende gegevens om een nauwkeurige raming te kunnen maken van de terug te vorderen bedragen van elk begunstigd casino. Er is echter geen enkele bepaling in het EU-recht die de Commissie verplicht het exacte bedrag van de terug te vorderen steun vast te stellen wanneer zij de terugvordering beveelt van steun die onverenigbaar met de interne markt is verklaard. Het volstaat dat de Commissie in haar besluit informatie opneemt die de lidstaat en de begunstigde onderneming in staat stelt dat bedrag zonder al te veel moeite zelf te berekenen. Het is dus gewettigd dat de Commissie zich beperkt tot het verklaren dat er een verplichting is de steun in kwestie terug te betalen en dat zij de nationale overheid laat berekenen wat de exacte terug te betalen bedragen zijn op basis van de aanwijzingen in het besluit van de Commissie.
- (145) Op basis van de door de lidstaat ingediende informatie geeft de Commissie hieronder de nodige richtsnoeren voor terugvordering.
- (146) De tabel hieronder bevat een algemeen overzicht van het jaarlijkse aantal afgegeven toegangsbewijzen per casino (zoals in de tabel vermeld, is de informatie niet volledig), en een voorlopige raming van de bedragen die van elk casino moeten worden teruggevorderd, behoudens nadere opmerkingen die Griekenland wenst te maken nadat het zelf de berekeningen voor de terugvordering heeft uitgevoerd.

Geraamd aantal afgegeven toegangsbewijzen per casino

JAAR	CASINO			
	Mont Parnès	Corfu	Thessaloniki	Rhodos
1999 (22.10.1999 - 31.12.1999)	Informatie ontbreekt	[...] (*)	[...]	[...] (!)
2000	Informatie ontbreekt	[...]	[...]	[...]

⁽⁷⁸⁾ Zie ook overweging 21.

⁽⁷⁹⁾ Referentie bekendmaking: FEK 904, 6.12.1994.

JAAR	CASINO			
	Mont Parnès	Corfu	Thessaloniki	Rhodos
2001	Informatie ontbreekt	[...]	[...]	[...]
2002	Informatie ontbreekt	[...]	[...]	[...]
2003	Informatie van voor 1 mei 2003 ontbreekt Op 1 mei 2003: [...]	[...]	[...]	[...]
2004	[...]	[...]	[...]	[...]
2005	[...]	[...]	[...]	[...]
2006	[...]	[...]	[...]	[...]
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009 (tot 22 oktober):	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal op 22 oktober 2009	[...]	[...]	[...]	[...]
Afgegeven toegangsbewijzen na 22.10.2009	Informatie ontbreekt	Informatie ontbreekt	Informatie ontbreekt	Informatie ontbreekt

(*) Bedrijfsgeheim.

(1) Rhodos werd in april 1999 geprivatiseerd en paste vanaf dan niet langer de verminderde prijs voor toegangsbewijzen toe. De verjaringstermijn is van toepassing op steun die Rhodos voor 21 oktober 2009 heeft ontvangen.

Voorlopige raming van het terug te vorderen bedrag per casino

(miljoen EUR, afgerond)

	Mont Parnès	Corfu	Thessaloniki	Rhodos
Algoritme en berekening	Voor 22.10.1999 - 2000 ⁽¹⁾ : aantal toegangsbewijzen (x1) × 12 = A1	Voor 22.10.1999 - 2000: aantal toegangsbewijzen ([...] toegangsbewijzen) × 12 = A2 ([...] EUR)	Voor 22.10.1999 - 22.10.2009: aantal toegangsbewijzen ([...] toegangsbewijzen) × 7,20 = AB3 ([...] EUR)	n.v.t.
	Voor 2000 - 22.10.2009: aantal toegangsbewijzen (y1) × 7,20 = B1	Voor 2000 - 22.10.2009: aantal toegangsbewijzen ([...] toegangsbewijzen) × 7,20 = B2 ([...] EUR)		
	Voor 22.10.2009 - heden: aantal toegangsbewijzen (z1) × 7,20 = C1	Voor 22.10.2009 - heden: aantal toegangsbewijzen (z2) × 7,20 = C2	Voor 22.10.2009 - 30.8.2010 ⁽²⁾ : aantal toegangsbewijzen (z3) × 7,20 = C3	
Totaal terug te vorderen bedrag	A1 + B1 + C1 Te berekenen	A2 + B2 + C2 Te berekenen	AB3 + C3 Te berekenen	n.v.t.
Totaal terug te vorderen bedrag	Te berekenen			

(1) De Griekse overheid moet nog bevestigen wat de exacte datum in 2000 is waarop ETA de belasting van 80 % op de verminderde prijs van 6 EUR begon te betalen.

(2) In de veronderstelling dat het casino Corfu niet langer een begunstigde was na zijn privatisering in augustus 2010, toen het 15 EUR begon aan te rekenen.

- (147) De Commissie merkt ook op dat artikel 108, lid 3, VWEU, een opschortende werking heeft. Aan de Commissie is niet gemeld dat de betwiste maatregel zou zijn opgeschort na het besluit tot inleiding van de procedure. Zij gaat er dus van uit dat de Griekse overheid de maatregel is blijven toepassen en dat nog steeds doet ⁽⁸⁰⁾. Alle steun die tot de goedkeuring van het onderhavige besluit is toegekend, moet Griekenland van de begunstigde terugvorderen. De Commissie merkt op dat het casino Corfu sinds zijn privatisering in augustus 2010 de toegangsprijs van 15 EUR toepast in plaats van die van 6 EUR. Voor de berekening van het terug te vorderen bedrag moet dus uitsluitend met de periode tot augustus 2010 rekening worden gehouden.
- (148) In het licht van alle genoemde argumenten, beveelt de Commissie Griekenland de onverenigbare staatssteun die illegaal aan de begunstigden is toegekend, terug te vorderen. De Commissie benadrukt dat Griekenland alle uitstaande belastingvoordelen die onder de betrokken maatregel worden toegekend, moet annuleren met ingang van de datum waarop dit besluit wordt vastgesteld.
- (149) Wat de toekomst betreft, heeft Griekenland gezegd dat het aan het onderzoeken is hoe het zijn prijsbeleid voor casino's kan aanpassen zodat er geen discriminatie tussen casino's meer is. Volgens Griekenland zal deze nieuwe wetgeving een einde maken aan de betrokken maatregel. Griekenland heeft de Commissie echter niet op de hoogte gebracht van vooruitgang op dit gebied noch van veranderingen die werkelijk zijn uitgevoerd. De Commissie is van mening dat de goedkeuring van dergelijke nieuwe wetgeving belangrijk is om de discriminatie tussen casino's in Griekenland weg te werken en moedigt Griekenland aan onverwijld de nodige stappen te nemen.

VI. CONCLUSIE

- (150) In het licht van bovenstaande overwegingen, de relevante rechtspraak en de specifieke kenmerken van de zaak, is de Commissie van mening dat de betwiste maatregel, die belastingdiscriminatie inhoudt ten gunste van bepaalde casino's en die door de Griekse autoriteiten is ingevoerd middels de gelijktijdige tenuitvoerlegging van een aantal wettelijke bepalingen, met name:-
- een uniforme heffing van 80 % op toegangsbewijzen, en
 - wettelijk vastgelegde prijzen, die verschillend zijn voor overheidscasino's en privécasino's, met name 6 EUR voor overheidscasino's en 15 EUR voor privécasino's

een vorm van staatssteun is in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. De Commissie stelt tevens vast dat de betwiste maatregel in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU ten uitvoer is gelegd en dus onrechtmatige steun vormt.

⁽⁸⁰⁾ De Commissie beschikt momenteel slechts over gedeeltelijke informatie voor de periode 22 oktober 1999 - 22 oktober 2009, en geen informatie over de mogelijke voortzetting van de maatregel na 22 oktober 2009.

- (151) De Commissie merkt op dat krachtens artikel 14 van de procedureverordening onrechtmatige steun kan worden teruggevorderd van de begunstigde, en zij gelast Griekenland dan ook de onrechtmatige steun van alle begunstigde casino's terug te vorderen. De Commissie merkt op dat de verjaringstermijn van tien jaar als bepaald in artikel 15 van de procedureverordening de terugvordering van steun die voor 21 oktober 1999 werd toegekend, verbiedt. Griekenland moet alle uitstaande belastingvoordelen die krachtens de maatregel waarop dit besluit betrekking heeft worden toegekend, ongedaan maken vanaf de datum waarop dit besluit wordt vastgesteld,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De steunmaatregel in de vorm van belastingdiscriminatie ten gunste van bepaalde casino's die Griekenland heeft ingevoerd door een aantal bepalingen tegelijk toe te passen, met name:

- een uniforme heffing van 80 % op toegangsbewijzen, en
- een wettelijk vastgelegde prijs, die verschillend is voor overheidscasino's en privécasino's, met name respectievelijk 6 EUR en 15 EUR,

is onrechtmatig ingevoerd, in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en is onverenigbaar met de interne markt, aangezien de steun de volgende begunstigde casino's: Regency Casino Mont Parnès, Regency Casino Thessaloniki en Corfu Casino (met dien verstande dat het Casino Rhodos sinds april 1999 geen begunstigde meer is) een ongeoorloofd mededingingsvoordeel toekende.

Artikel 2

1. Griekenland vordert van de begunstigde casino's de in artikel 1 bedoelde onverenigbare steun terug die na 21 oktober 1999 werd toegekend.
2. De terug te vorderen steun omvat de rente vanaf de datum waarop de steun ter beschikking van de begunstigde is gesteld tot de daadwerkelijke terugbetaling ervan.
3. De rente wordt berekend op samengestelde grondslag in overeenstemming met hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ⁽⁸¹⁾.
4. Griekenland maakt alle belastingdiscriminatie als gevolg van de in artikel 1 bedoelde steun ongedaan met ingang van de datum waarop het onderhavige besluit wordt vastgesteld.

Artikel 3

1. De in artikel 1 bedoelde steun wordt onverwijld en daadwerkelijk teruggevorderd.

⁽⁸¹⁾ PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.

2. Griekenland zorgt ervoor dat het onderhavige besluit binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 4

1. Binnen twee maanden na de datum van kennisgeving van dit besluit verstrekt Griekenland de Commissie de volgende informatie:

- a) de lijst van de begunstigden die steun hebben ontvangen krachtens de in artikel 1 bedoelde regeling en het totale bedrag dat elke begunstigde heeft ontvangen krachtens de betwiste maatregel, berekend in overeenstemming met de in dit besluit vervatte aanwijzingen;
- b) het totale van elke begunstigde terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);
- c) een gedetailleerde beschrijving van de reeds genomen en voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;

d) documenten waaruit blijkt dat de begunstigde werd gelast de steun terug te betalen.

2. Griekenland houdt de Commissie op de hoogte van de stand van uitvoering van de nationale maatregelen die het heeft genomen om dit besluit ten uitvoer te leggen, totdat de in de artikel 1 bedoelde steun volledig is terugbetaald. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld alle inlichtingen over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt tevens nadere inlichtingen over de reeds door de begunstigde terugbetaalde steunbedragen en rente.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de Helleense Republiek.

Gedaan te Brussel, 24 mei 2011.

Voor de Commissie

Joaquín ALMUNIA

Vicevoorzitter