

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 24 maj 2011

om det statliga stöd som Republiken Grekland har genomfört till förmån för vissa grekiska kasinon
C 16/10 (f.d. NN 22/10, f.d. CP 318/09)

[delgivet med nr K(2011) 3504]

(Endast den grekiska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2011/716/EU)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska sam-arbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾ och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

- (1) Den 8 juli 2009 inkom konsortiet DAET Loutraki AE – Club Hotel Loutraki AE (nedan kallat *klaganden* eller *Loutraki*) ⁽²⁾ med ett klagomål till kommissionen rörande grekisk lagstiftning om upprättande av ett system med inträdesavgifter till kasinon. Klaganden hävdade att systemet beviljade statligt stöd till tre företag: Regency Casino Mont Parnès, Corfu Casino och Regency Casino Thessaloniki ⁽³⁾. Genom e-post av den 7 oktober 2009 meddelade klaganden att man inte motsatte sig att konsortiets identitet röjdes. Den 14 oktober 2009 hölls ett möte mellan kommissionen och företrädare för klaganden. Genom en skrivelse av den 26 oktober 2009 översände klaganden kompletterande uppgifter till stöd för sitt klagomål.
- (2) Den 21 oktober 2009 översände kommissionen klagomålet till Grekland och bad Grekland att redogöra för de punkter som togs upp. Genom en skrivelse av den 17 november 2009 begärde Grekland en förlängning av tidsfristen för att besvara skrivelser, vilket kommissionen beviljade genom e-post av den 18 november 2009. Grekland svarade kommissionen den 27 november 2009.
- (3) Den 15 december 2009 översände kommissionen Greklands svar till klaganden som inkom med synpunkter på Greklands svar den 29 december 2009.

⁽¹⁾ EUT C 235, 31.8.2010, s. 3.⁽²⁾ Voukourestiou 11, Aktí Poseidonos 48, Loutraki, Aten 106 71, GREKLAND.⁽³⁾ Kasinot på Rhodos, som beviljades tillstånd genom ministerbeslut T/633 av den 29 maj 1996, nämndes inte i klagomålet eftersom kasinot efter privatiseringen i april 1999 inte längre mottog stöd inom ramen för åtgärden i fråga.

(4) Den 25 februari, den 4 mars, den 23 mars och den 13 april 2010 begärde kommissionen ytterligare upplysningar från Grekland, som Grekland besvarade genom skrivelser av den 10 mars, den 1 april och den 21 april 2010.

(5) Genom en skrivelse av den 6 juli 2010 underrättade kommissionen Grekland om sitt beslut (nedan kallat *beslutet att inleda förfarandet*) att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt avseende en åtgärd som Grekland hade genomfört, dvs. att ta ut en lägre skatt på inträdesavgiften till vissa kasinon. Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga ⁽⁴⁾.

(6) Genom en skrivelse av den 9 augusti 2010 begärde Grekland en förlängning av tidsfristen för att besvara skrivelser, vilket kommissionen beviljade genom en skrivelse av den 18 augusti 2010. Kommissionen mottog Greklands synpunkter på beslutet att inleda förfarandet den 6 oktober 2010. Den 12 oktober 2010 lämnade de grekiska myndigheterna kompletterade uppgifter om åtgärden i fråga.

(7) Efter inledandet av granskningsförfarandet mottog kommissionen synpunkter från två berörda parter: företrädarna för kasinot i Mont Parnès, en av åtgärdens stöd-mottagare, som lämnade sina synpunkter genom en skrivelse av den 4 augusti 2010, och företrädarna för det privata kasinot i Loutraki, som lämnade sina synpunkter genom skrivelser av den 8 och den 25 oktober 2010.

(8) Genom en skrivelse av den 29 oktober 2010 översände kommissionen dessa synpunkter till de grekiska myndigheterna som givits tillfälle att bemöta dem. Genom en skrivelse av den 6 december 2010 översände de grekiska myndigheterna sina kommentarer på de synpunkter som lämnats av tredje parter, som bland annat syftade till att klargöra vissa aspekter av tillämpningen av det ifrågavarande systemet samt tolkningen av den grekiska lagstiftning som är relevant för en analys av ärendet.

II. DEN ÅTGÄRD SOM BEDÖMNINGEN GÄLLER

II.1 Åtgärden

(9) Den aktuella åtgärden utgörs av skattediskriminering till förmån för vissa kasinon som de grekiska myndigheterna

⁽⁴⁾ Se fotnot 1.

har genomfört genom samtidig tillämpning av ett antal, delvis bindande, bestämmelser som

- fastställer en enhetlig avgift på 80 % av priset på inträdesbiljetter, och
- fastställer olika reglerade priser på inträdesbiljetter för statliga respektive privata kasinon, på 6 euro för statliga och 15 euro för privata kasinon,

och därmed ger privata kasinon en konkurrensnackdel ⁽⁵⁾.

- (10) Åtgärden gynnar statliga kasinon och ett privat kasino, det i Thessaloniki, som genom ett undantag har beviljats samma behandling som statliga kasinon, vilket förklaras närmare nedan.

II.2 Stödmottagarna

- (11) Följande grekiska kasinon är mottagare av den stödåtgärd som prövas: Mont Parnès ⁽⁶⁾, Thessaloniki ⁽⁷⁾, Korfu ⁽⁸⁾ och Rhodos ⁽⁹⁾.
- (12) När beslutet att inleda förfarandet togs omfattades endast tre grekiska kasinon av den lägre reglerade inträdesavgiften på 6 euro: Mont Parnès, som hade privatiserats till 49 % och där 51 % av aktierna fortfarande ägdes av staten, Thessaloniki, som var privat men behandlades som ett statligt kasino, och Korfu, som var ett statligt kasino. Stödåtgärden upphörde att gälla för kasinona på Rhodos och Korfu i april 1999 ⁽¹⁰⁾ respektive augusti 2010 ⁽¹¹⁾ eftersom de inte längre tog ut den lägre inträdesavgiften sedan de blivit helt privatiserade.

⁽⁵⁾ Bland annat lag 2206/1994, ministerbeslut (YA) 1128269/1226/0015/POL.1292 av den 16 november 1995 (publikationsreferens FEK 982/B/1995), lag 3139 av den 30 april 2003, beslut antagna av generalsekreteraren för EOT (det organ som utövar tillsyn över statliga kasinon) utfärdade i enlighet med lag 1624/1951 och dekret 4109/1960, dvs. EOT:s beslut 535633 av den 21 november 1991, EOT:s beslut 508049 av den 24 mars 1992, och EOT:s beslut 532691 av den 24 november 1997, samt de tillstånd som kasinona beviljats enligt nationell lag som bekräftar den storlek på inträdesavgiften och förpliktelsen att betala 80 % av denna som gäller för varje kasino.

⁽⁶⁾ Elliniko Kazino Parnithas AE, Agiou Konstantinou 49, 151 24 Marousi Attikis, GREKLAND.

⁽⁷⁾ Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristikis AE, Agiou Konstantinou 49, 151 24 Marousi Attikis, GREKLAND, och 13o km odou Thessalonikis-Polygyrou, 551 03 Thessaloniki, GREKLAND.

⁽⁸⁾ Elliniko Kazino Kerkyras AE, Etaireia touristikis anaptyxis, Voulis 7, 105 62 Aten, GREKLAND.

⁽⁹⁾ Casino Rodos Grande Albergo Delle Rose Boutique Hotel, 4 odos Georgiou Papanikolaou, Rhodos, 851 00 GREKLAND.

⁽¹⁰⁾ Kasinot på Rhodos, som beviljades tillstånd genom ministerbeslut T/633 av den 29 maj 1996, nämndes inte i klagomålet till kommissionen eftersom det har tagit ut en inträdesavgift på 15 euro sedan det privatiserades i april 1999.

⁽¹¹⁾ Under det formella granskningsförfarandet underrättades kommissionen om att kasinot på Korfu hade privatiserats den 30 augusti 2010 sedan hela aktiekapitalet i Elliniko Kazino Kerkyras AE, efter en internationell anbudsinfördan, hade sålts till V&T Corfu Ependyseis Kazino AE. Efter privatiseringen höjdes inträdesavgiften till den allmänna inträdesavgiften på 15 euro enligt ministerbeslut 9206 om fastställande av villkoren för verksamhetstillståndet för kasinot på Korfu (artikel 4, punkt 4.1.d.iii) (FEK B' 1178/5.8.2010).

II.3 Relevanta bestämmelser i grekisk lagstiftning

- (13) Innan marknaden liberaliserades 1994 fanns det endast tre kasinon i Grekland: Mont Parnès, Korfu och Rhodos. Vid den tidpunkten var kasinona statliga företag som drevs som statligt ägda klubbar av den grekiska turistbyrån (EOT) ⁽¹²⁾. Inträdesavgiften till dessa kasinon fastställdes genom beslut av EOT:s generalsekreterare, enligt följande ⁽¹³⁾:

— Mont Parnès: 1991 fastställde EOT inträdesavgiften till 2 000 GRD (cirka 6 euro ⁽¹⁴⁾).

— Korfu: 1992 fastställde EOT inträdesavgiften till 1 500 GRD och ändrade den 1997 till 2 000 GRD.

— Rhodos: 1992 fastställde EOT inträdesavgiften till 1 500 GRD.

- (14) Marknaden liberaliserades 1994, inom ramen för lag 2206/1994, då de befintliga statliga kasinona fick sällskap av sex nystartade privata kasinon ⁽¹⁵⁾. I lagen från 1994 föreskrevs om beviljandet av totalt 14 tillstånd, dels för de tre befintliga statliga kasinona (Rhodos, Mont Parnès och Korfu), dels för elva privata kasinon som skulle etableras ⁽¹⁶⁾. Av de elva nya privata kasinon som planerades utfärdades emellertid endast tillstånd för sex som inledde verksamhet: kasinona i Chalkidiki, Loutraki, Thessaloniki, Rio (Achaia), Xanthi (Thrace) och Syros (1995–1996). De återstående fem tillstånden upphävdes.

- (15) I artikel 2.10 i lag 2206/1994 föreskrevs att inträdesavgiften till kasinon som ligger i vissa områden skulle fastställas genom ministerbeslut, i vilket även den andel av avgiften som skulle utgöra en intäkt till den grekiska staten skulle fastställas. I ett beslut från finansministern

⁽¹²⁾ De drevs som EOT-företag enligt lag 1624/1951, dekret 4109/1960 och lag 2160/1993. Driften av kasinot på Korfu och det i Mont Parnès övertogs senare från EOT av Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (det grekiska företaget för turismutveckling, ETA), i vilket den grekiska staten var enda ägare, enligt lag 2636/1998 och lag 2837/2000. ETA drev dessa två kasinon fram till dess att de beviljades tillstånd enligt lag 3139/2003. Kasinot på Rhodos drevs av EOT till dess att det beviljades tillstånd 1996.

⁽¹³⁾ De beslut som antogs av EOT:s generalsekreterare utfärdades i enlighet med lag 1624/1951 och dekret 4109/1960, och inbegrep följande: EOT:s beslut 535633 av den 21 november 1991, som fastställde inträdesavgiften för kasinot i Mont Parnès till 2 000 GRD, EOT:s beslut 508049 av den 24 mars 1992, som fastställde inträdesavgiften för kasinona på Korfu och Rhodos till 1 500 GRD, och EOT:s beslut 532691 av den 24 november 1997, som ändrade inträdesavgiften till kasinot på Korfu till 2 000 GRD.

⁽¹⁴⁾ Den reglerade inträdesavgiften till statliga kasinon blev 6 euro när Grekland antog euron som sin valuta 2002.

⁽¹⁵⁾ Lag 2206/1994 om etablering, organisation, drift och tillsyn av kasinon (FEK A'62/1994).

⁽¹⁶⁾ Kasinotillstånd skulle beviljas genom beslut av ministern för turism, efter ett offentligt internationellt anbuds förfarande som skulle organiseras av en nämnd med sju medlemmar (Artikel 1.7 i lagen från 1994, "Beviljande av kasinotillstånd").

av den 16 november 1995⁽¹⁷⁾ fastställdes att från och med den 15 december 1995 var alla kasinooperatörer som omfattades av lag 2206/1994 förpliktade att ut en inträdesavgift⁽¹⁸⁾ på 5 000 GRD⁽¹⁹⁾ (cirka 15 euro⁽²⁰⁾). Enligt detta beslut ska kasinooperatörer betala 80 % av det nominella värdet av varje inträdesbiljett som en avgift till staten, medan resterande 20 %, inkl. moms, räknas som en intäkt för kasinot⁽²¹⁾. Enligt beslutet har kasinona rätt att låta besökare gå in gratis⁽²²⁾. Oavsett vad de faktiskt tar ut av besökarna måste kasinona emellertid ändå betala 80 % av den reglerade inträdesavgiften till staten⁽²³⁾. Enligt beslutet måste kasinona erlagga avgifterna varje månad⁽²⁴⁾. Vidare föreskrivs en särskild rabatt för inträdesbiljetter som är giltiga i 15 eller 30 dagar⁽²⁵⁾.

(16) Alla nya privata kasinon som etablerats sedan 1995 enligt lag 2206/1994 har tillämpat ministerbeslutet från 1995 och har tagit ut en inträdesavgift på 15 euro – som allmän regel, vilket förklarats i föregående punkt – med undantag för Thessaloniki (vilket förklaras närmare nedan).

(17) De statliga kasinona i Mont Parnès, på Korfu och på Rhodos fortsatte emellertid att drivas som klubbar av

⁽¹⁷⁾ Ministerbeslut 1128269/1226/0015/POL.1292 av den 16 november 1995 (FEK 982/B/1995).

⁽¹⁸⁾ Punkt 1 i ministerbeslutet från 1995: "Kasinooperatörer (lag 2206/1994) är, från och med den 15 december 1995, förpliktade att utfärda en inträdesbiljett till varje besökare enligt de särskilda bestämmelser som fastställs i följande punkter."

⁽¹⁹⁾ Punkt 5 i ministerbeslutet från 1995: "Det enhetliga biljettpriset för inträde till området med enarmade banditer och spelbord ska uppgå till 5 000 GRD."

⁽²⁰⁾ Den reglerade allmänna inträdesavgiften blev 15 euro när Grekland antog euron som sin valuta 2002.

⁽²¹⁾ Punkt 7.1 i ministerbeslutet från 1995: "Av inträdesbiljettens totala värde ska kasinot behålla en procentsats på 20 % som en avgift för att utfärda biljetten och täcka kostnader, inklusive den mervärdesskatt som ska erläggas. Resten ska utgöra en avgift till staten."

⁽²²⁾ Punkt 6 i ministerbeslutet från 1995: "Om kasinot av marknadsföringsskäl eller skäl som hänför sig till sociala förpliktelser inte tar ut en inträdesavgift från en besökare ska kasinot utfärda en biljett märkt 'fribiljett' från en särskild biljettserie eller trycka på den särskilda knappen på det av skattemyndigheten godkända kassaregister som används för att registrera gratiskunder."

⁽²³⁾ Punkt 7.2 i ministerbeslutet från 1995: "När det gäller fribiljetter ska avgiften till staten betalas på grundval av biljettpriset på den relevanta dag som fastställs i punkt 5 i detta beslut."

⁽²⁴⁾ Punkt 10.1 i ministerbeslutet från 1995: "Statliga avgifter ska deponeras hos det korrekta skattekontoret den 10:e varje månad, med uppgift om de avgifter som uppburits under föregående månad."

⁽²⁵⁾ Punkt 8.1 i ministerbeslutet från 1995: "Om inte annat följer av punkterna 2–7, i tillämpliga delar, är det tillåtet [för kasinooperatörer] att utfärda biljetter med längre giltighet som gäller under 15 eller 30 dagar i rad eller under en kalendermånad. För sådana biljetter med längre giltighet kan man ge rabatt, enligt följande:

a) För 15-dagarsbiljetter, 40 % av det totala värdet av 15 dagsbiljetter. Om sådana biljetter utfärdas för hälften av en kalendermånad, täcker den sista hälften av en månad den period som börjar den 16:e dagen i månaden och slutar vid månadens utgång.

b) För 30-dagarsbiljetter eller månadsbiljetter, 50 % av det totala värdet av 30 dagsbiljetter."

EOT⁽²⁶⁾, och tillämpade inte lagstiftningen från 1994–1995 förrän de beviljades de tillstånd som anges i lag 2206/1994.

(18) Av de synpunkter och förklaringar av nationella bestämmelser som inkommit från de grekiska myndigheterna har kommissionen förstått att systemet i praktiken fungerar på följande sätt.

(19) Enligt de grekiska myndigheterna regleras kasinoverksamhet i Grekland i princip genom lag 2206/1994. De särskilda bestämmelser som gäller för de statliga kasinona som var etablerade innan lag 2206/1994 antogs betraktas som undantag från tillämpningen av de allmänna bestämmelserna i lagen (och ministerbeslutet om dess genomförande från 1995), i avvaktan på att dessa kasinon ska privatiseras och beviljas de tillstånd som anges i lagen.

(20) Fram till den dag de beviljades tillstånd enligt lag 2206/1994 gällde därför inte ministerbeslutet från 1995 för de statliga kasinona, varken i fråga om den allmänna inträdesavgiften på 15 euro eller kravet att betala staten 80 % av denna inträdesavgift. De statliga kasinona började inte betala denna andel på 80 % förrän de beviljades de tillstånd som anges i lag 2206/1994 (se punkt 23 och följande). Den särskilda inträdesavgift som gällde för de statliga kasinona ändrades däremot inte vid den här tidpunkten utan låg fortfarande kvar på 6 euro, och de statliga kasinona betalade följaktligen endast 80 % av 6 euro. Detta berodde på att de sedan tidigare gällande EOT-besluten, i vilka inträdesavgiften fastställdes till 6 euro, ansågs utgöra ett särskilt undantag (en s.k. *lex specialis*, dvs. en sedan tidigare gällande specifik lag som har företräde framför en allmän lag) som inte hade ändrats genom de allmänna bestämmelserna i lag 2206/1994 och ministerbeslutet från 1995. EOT-besluten ansågs inte förlora laga kraft förrän efter det att dessa kasinon hade privatiserats, och inte längre helt ägdes av staten. Först då började kasinona ta ut den allmänna inträdesavgiften på 15 euro och blev förpliktade att betala en avgift på 80 % av 15 euro till staten.

(21) Även om detta borde ha varit regel förelåg ett undantag för den delvisa privatiseringen av kasinot i Mont Parnès, bekräftat genom lag 3139/2003 (i vilken det också fastställdes bestämmelser om en privatisering av kasinot på

⁽²⁶⁾ År 1993 föreskrevs i lag 2160/1993 att EOT skulle fortsätta att driva kasinona på Rhodos, i Mont Parnès och på Korfu som klubbar, på grundval av den lagstiftning som reglerar EOT, dvs. lag 1624/1951, dekret 4109/1960 och lag 2160/1993, till dess att de beviljades tillstånd av nämnden för kasinoverksamhet.

Korfu vid en senare tidpunkt). I den lagen angavs uttryckligen att inträdesavgiften till kasinot i Mont Parnès skulle ligga kvar på 6 euro.

- (22) År 2000 övertog Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (grekiska byrån för utveckling av turism, ETA), som helt ägdes av grekiska staten, driften av kasinot på Korfu och det i Mont Parnès från EOT. Från och med utgången av 2000 fram till 2003, då ETA:s kasinon beviljades tillstånd enligt lag 2206/1994, började ETA, först frivilligt och senare i enlighet med artikel 24 i lag 2919/2001, att gradvis anta de krav för kasinon som fastställdes i lag 2206/1994 som en förberedelse för att två tidigare statliga klubbar skulle beviljas tillstånd och privatiseras fullt ut⁽²⁷⁾. Under denna övergångsperiod betalade ETA staten 80 % av inträdesavgiften på 6 euro till kasinot i Mont Parnès och det på Korfu.
- (23) Under 2003 omvandlades det statliga kasinot i Mont Parnès till ett aktiebolag och 49 % av aktiekapitalet såldes till den privata sektorn⁽²⁸⁾. Det tillstånd för kasinot i Mont Parnès som föreskrevs i lag 2206/1994 beviljades slutligen 2003 enligt lag 3139/2003 (artikel 1(1)). I samma lag fastställdes att inträdesavgiften till kasinot i Mont Parnès skulle ligga kvar på 6 euro (artikel 1(1)(vii)).
- (24) När det gäller kasinot på Korfu beviljades det tillstånd som föreskrevs i lag 2206/1994 inledningsvis till ETA 2003 enligt lag 3139/2003 (artikel 1(3)) för att ETA skulle kunna inkludera det i en senare privatisering. I samma bestämmelse angavs att inträdesavgiften till kasinot på Korfu skulle fastställas genom ett nytt ministerbeslut, vilket innebar att ministerbeslutet från 1995 inte var tillämpligt. Enligt de uppgifter kommissionen har tillgång till utfärdades aldrig något nytt ministerbeslut, utan kasinot på Korfu fortsatte att ta ut 6 euro i inträdesavgift fram till dess att det privatiserades i augusti 2010, då det började ta ut 15 euro i inträdesavgift⁽²⁹⁾.
- (25) När det gäller kasinot på Rhodos utfärdades det tillstånd som angavs i lag 2206/1994 under 1996 genom minis-

terbeslut T/633 av den 29 maj 1996. Kasinot fortsatte emellertid att ut den lägre inträdesavgiften och ändrade den inte till 15 euro förrän efter privatiseringen i april 1999. Fram tills dess ansvarade EOT för driften varpå man tillämpade EOT:s beslut från 1992 i vilket inträdesavgiften till kasinot på Rhodos fastställdes till 1 500 GRD⁽³⁰⁾.

- (26) Det privata kasinot i Thessaloniki etablerades och beviljades tillstånd 1995 i enlighet med lag 2206/1994⁽³¹⁾. Det har alltid, på grundval av lagdekretet 2687/1953⁽³²⁾, tagit ut den lägre inträdesavgift på 6 euro som tillämpas av de statliga kasinona (Mont Parnès och Korfu). I lagdekretet fastställs att företag som bildas med stöd av utländska investeringar måste ges en minst lika gynnsam behandling som den som gäller för liknande företag i landet⁽³³⁾. När frågan vid ett tillfälle togs upp begärde kasinots verksamhetsledare (dvs. Hyatt Regency) att inträdesavgiften till kasinot i Thessaloniki skulle fastställas till samma nivå som den för kasinot i Mont Parnès, dvs. 6 euro. Efter ett yttrande från statens rättsliga råd (yttrande 631/1997) godkändes denna begäran. Eftersom tillståndet beviljades 1995 har kasinot i Thessaloniki omfattats av kravet att överlämna 80 % av det nominella värdet av inträdesavgifterna till staten⁽³⁴⁾.

III. SKÅLEN TILL ATT FÖRFARANDET INLEDDES

- (27) Kommissionen beslutade att inleda ett formellt granskningsförfarande enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget eftersom den hyste allvarliga farhågor att det kunde föreligga diskriminerande skattebehandling av flera särskilt identifierade kasinon i Grekland, som åtnjöt mer gynnsamma skattebestämmelser än andra kasinon i landet.
- (28) Kommissionen ansåg att den omtvistade åtgärden avvek från de allmänna rättsregler som fastställer den normala nivån för avgifter på inträdesbiljetter till kasinon, och därmed ökar stödmottagarnas konkurrenskraft.
- (29) Den omtvistade åtgärden föreföll medföra en inkomstförlust för den grekiska staten och ge kasinon med lägre inträdesavgifter en fördel. När det gäller de grekiska myndigheternas argument att den direkta förmånstagaren av en lägre inträdesavgift var kunden, svarade kommissionen att subventioner till konsumenter kan utgöra statligt stöd till företag när de är förbundna med användningen av en viss produkt eller tjänst från det företaget⁽³⁵⁾.

⁽²⁷⁾ I fråga om Mont Parnès övertog Elliniko Kazino Parnithas AE (ett dotterbolag till ETA som grundades 2001) driften från ETA.

⁽²⁸⁾ Kasinot i Mont Parnès privatiserades delvis den 10 maj 2003 när, efter en internationell anbudsfordran, 49 % av aktierna i Elliniko Kazino Parnithas AE såldes till Athens Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon AE, som hade grundats av den vinnande anbudsgivaren (konsortiet Hyatt Regency – Elliniki Technodomiki). Elliniko Kazino Parnithas hade grundats 2001 som ett dotterbolag till ETA. ETA grundades 1998 och övertog 2000 driften av kasinot i Mont Parnès och det på Korfu från EOT (se även fotnot 12).

⁽²⁹⁾ Enligt uppgifter från de grekiska myndigheterna under det formella granskningsförfarandet privatiserades kasinot på Korfu den 30 augusti 2010 när, efter en internationell anbudsfordran, hela aktiekapitalet i Elliniki Kazino Kerkyras AE såldes till V&T Corfu Ependyseis Casino AE, som hade grundats av den vinnande anbudsgivaren (konsortiet Vivere Entertainment Emporiki & Symmetochon AE – Theros International Gaming Inc.). Elliniki Kazino Kerkyras AE hade grundats 2001 som ett dotterbolag till ETA.

⁽³⁰⁾ Se fotnot 13.

⁽³¹⁾ Publikationsreferens FEK 904, 6.12.1994.

⁽³²⁾ Lagdekret 2687/1953 avseende investeringar och skydd av utländskt kapital.

⁽³³⁾ Kasinot i Thessaloniki blev föremål för bestämmelserna i lagdekretet 2687/1953 genom presidentdekret (PD) 290/1995, i vilket det angavs att det skulle ges samma behandling som kasinot i Mont Parnès och det på Korfu.

⁽³⁴⁾ Punkterna 16–18 i beslutet att inleda förfarandet.

⁽³⁵⁾ Punkterna 19–23 i beslutet att inleda förfarandet

- (30) Kommissionen noterade vidare att storleken på skatteavgiften inte verkade fastställas på grundval av omständigheterna för varje enskilt kasino⁽³⁶⁾ och drog därför preliminärt slutsatsen att åtgärden var selektiv⁽³⁷⁾.
- (31) Kommissionen ansåg att åtgärden i fråga skulle kunna snedvrída konkurrensen mellan kasinon i Grekland och på marknaden för företagsförvärv i Europa. Kommissionen angav att den, om inte annat följde av EU-rätten, fullt ut respekterade medlemsstaternas rätt att reglera hasardspel på sitt eget territorium, men att detta inte kunde vara ett argument för att åtgärden inte skulle kunna snedvrída konkurrensen eller påverka handeln mellan medlemsstaterna. Aktörerna inom sektorn är ofta internationella hotellgrupper, vars beslut att investera kan påverkas av åtgärden, och kasinon kan attrahera turister att besöka Grekland. Kommissionen drog därför slutsatsen att åtgärden kunde snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna⁽³⁸⁾.
- (32) Kommissionen drog preliminärt slutsatsen att åtgärden utgjorde olagligt stöd, eftersom den hade genomförts av de grekiska myndigheterna utan att kommissionen först hade godkänt den, och att stödet skulle kunna komma att återkrävas, om inte annat följde av artikel 15 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (nedan kallad *procedurförordningen*)⁽³⁹⁾.
- (33) Kommissionen har inte funnit något stöd för att åtgärden skulle kunna betraktas som förenlig med den inre marknaden. Stödåtgärden förefaller utgöra oberättigat driftstöd till de stödmottagande kasinona⁽⁴⁰⁾.
- (34) Kommissionen konstaterade att om de farhågor den hyste om att åtgärden omfattade oförenligt statligt stöd bekräftades, skulle den enligt artikel 14.1 i procedurförordningen besluta att Grekland återkrävde stödet från stödmottagarna, om detta inte skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten⁽⁴¹⁾.

IV. SYNUNKTER FRÅN DE GREKISKA MYNDIGHETERNA OCH BERÖRDA PARTER

- (35) Under det formella granskningsförfarandet mottog kommissionen synpunkter från Grekland, från företrädaren för *Elliniko Kazino Parnithas AE* (nedan kallad *Mont Parnès*), och från företrädarna för det privata kasinot i Loutraki (nedan kallad *Loutraki*).

⁽³⁶⁾ Punkterna 26–28 och 37 i beslutet att inleda förfarandet.

⁽³⁷⁾ Punkterna 24–29 i beslutet att inleda förfarandet.

⁽³⁸⁾ Punkterna 30–32 i beslutet att inleda förfarandet.

⁽³⁹⁾ Punkterna 34–35 i beslutet att inleda förfarandet, EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

⁽⁴⁰⁾ Punkterna 36–38 i beslutet att inleda förfarandet.

⁽⁴¹⁾ Punkterna 39–40 i beslutet att inleda förfarandet.

IV.1 Synpunkter från Grekland och Mont Parnès

- (36) De synpunkter som lämnats av företrädaren för det stödmottagandet kasinot i Mont Parnès och de som lämnats av de grekiska myndigheterna är i stort sett identiska och kommer att sammanfattas tillsammans i detta avsnitt.

IV.1.1 Förekomsten av stöd

- (37) Både de grekiska myndigheterna och Mont Parnès förnekar att det föreligger statligt stöd. De hävdar att staten inte avstår från några intäkter, eller att om så skulle vara fallet så ger det inte kasinona någon fördel.
- (38) De grekiska myndigheterna hävdar att den differentierade prissättningen endast är en fråga om prisreglering, eftersom den skatt som tas ut är enhetlig i förhållande till storleken på de respektive inträdesavgifter som tas ut.
- (39) De grekiska myndigheterna hävdar att fastställandet av storleken på inträdesavgiften och kravet på betalning till staten inte motiveras av syftet att uppbära intäkter till staten utan av målet att avskräcka personer med låg inkomst från att delta i hasardspel. Det faktum att inträdesavgiften även ger intäkter till staten ändrar inte dess karaktär av kontrollåtgärd. De grekiska myndigheterna anser följaktligen att kravet på att en inträdesbiljett måste utfärdas till ett fastställt pris till kunder som besöker spelområdet i kasinon är en administrativ kontrollåtgärd som tar ut en avgift men som inte har karaktären av en skatt, och inte kan betraktas som en skattebörda, vilket har slagits fast i statsrådets (Greklands högsta förvaltningsdomstol) dom Nr 4027/1998⁽⁴²⁾.

- (40) När det gäller den differentierade prissättningen mellan olika kasinon hävdar Grekland att de ekonomiska och sociala omständigheter som föreligger för de olika kasinona varierar och inte går att jämföra. De grekiska myndigheterna anser att den differentierade prissättningen är motiverad med hänsyn till allmän ordning. De hävdar bland annat att de omständigheter som föreligger gör det motiverat och helt förenligt med praxis att ta ut olika inträdesavgifter för kasinon som ligger i närheten av stora stadscentrum och kasinon på landsbygden, där det främst bor landsortsbor som – mestadels – har en lägre inkomst och utbildningsnivå, och där behovet att avskräcka från hasardspel är större än i stadsområden.

⁽⁴²⁾ Enligt statsrådet beror detta på att a) lagstiftningen, i enlighet med målsättningarna för lagen, endast föreskriver att biljetter ska säljas till dem som vill besöka spelområdet och inte till dem som utnyttjar andra tjänster som tillhandahålls i lokalerna (hotell, restaurang etc.), b) inträdesbiljetter inte ingår i de statliga intäkter som förtecknas i artikel 2.6 i lag 2206/1994, och c) lagstiftningen har föreskrivit om möjligheten att antingen fastställa ett enhetligt system för alla kasinon som omfattas av lag 2206/1994 eller fastställa individuella bestämmelser om man bedömer att det finns särskilda skäl för detta.

- (41) Klaganden, Loutraki, har noterat att när kasinot på Korfu privatiserades 2010 höjdes inträdesavgiften från 6 euro till 15 euro, vilket Loutraki menar talar emot argumentet om allmän ordning. De grekiska myndigheterna anser att eftersom Korfu är en avlägset belägen ö så konkurrerar kasinot inte med något annat kasino i Grekland, och konkurrensen därför inte kan snedvridas. De grekiska myndigheterna hävdar vidare att det är viktigt att inträdesavgiften är avskräckande för att skydda invånarna på Korfu, eftersom de förändrade driftsvillkoren för kasinot efter en privatisering oundvikligen kommer att leda till en betydande förlängning av kasinots öppettider, en ökning av den allmänna verksamhetsnivån och en ökad attraktionskraft.
- (42) Om det är så att kasinon med en lägre inträdesavgift på något sätt gynnas genom att de drar till sig fler besökare, bestrider de grekiska myndigheterna och Mont Parnès synpunkten att detta innebär att staten förlorar intäkter. Det är inte heller säkert att en högre inträdesavgift skulle innebära att alla dessa påstådda stödmottagare skulle generera mer intäkter för staten, och den påstådda förlusten av intäkter är därför hypotetisk. De grekiska myndigheterna och Mont Parnès hävdar att det är kunden som är förmånstagare av en lägre inträdesavgift, och att den del av avgiften som kasinot får behålla är större för kasinona med den högre inträdesavgiften.
- (43) De grekiska myndigheterna och Mont Parnès gör gällande att åtgärden inte kan snedvrیدا konkurrensen eller handeln, eftersom varje kasino betjänar en lokal marknad. De bestrider att det kan föreligga konkurrens med andra former av hasardspel vilket hävdas i beslutet att inleda förfarandet, och påpekar att hasardspel på Internet för närvarande är olagligt i Grekland.
- (44) De grekiska myndigheterna och Mont Parnès hävdar att även om man antar att den lägre inträdesavgiften på 6 euro kan ha påverkat eller skulle kunna påverka ett utländskt företags beslut att investera i ett kasino i Grekland, skulle detta utländska företag alltid kunna åberopa lagdekret 2687/1953, vilket Hyatt Regency Xenodocheiakí kai Touristiki (Thessaloniki) AE gjorde i fråga om kasinot i Thessaloniki.
- (45) Klaganden hävdar att stödmottagarna helt kan ta bort inträdesavgiften samtidigt som de i det fallet ändå måste betala 80 % av avgiften, vilket man menar gör det mycket tydligt att åtgärden utgör statligt stöd. De grekiska myndigheterna har anmärkt att denna praxis är exceptionell, eftersom kasinona endast utnyttjar denna möjlighet för att framför allt låta mycket viktiga personer (s.k. VIP-gäster) och kändisar gå in gratis, och att denna praxis går emot skattelagen (lag 2238/1994) eftersom erläggandet av 80 % av inträdesavgiften till staten från företagets egna medel inte erkänns som en produktiv utgift och inte kan dras av från företagets inkomster, vilket innebär att ett företag som tillämpar en sådan praxis ådrar sig en avsevärd skattebörda.
- (46) Myndigheterna och Mont Parnès riktar även kommissionens uppmärksamhet mot andra åtgärder som medför skattemässiga och rättsliga skillnader mellan kasinon. De anser att dessa skillnader gynnar klaganden, Loutraki, och kompenserar de fördelar som stödmottagarna åtnjuter till följd av den lägre inträdesavgiften. Exempelvis betalar varje kasino en andel av sin årliga bruttovinst till staten, men enligt lag betalar Loutraki en mindre andel än de andra kasinona. Kommissionen konstaterar för det första att om dessa andra åtgärder som de grekiska myndigheterna och Mont Parnès hänvisar till verkligen existerar, skulle de kunna utgöra en separat stödåtgärd till förmån för Loutraki, under förutsättning att alla tillämpliga villkor i EU:s regler om statligt stöd är uppfyllda. Hur som helst skiljer de sig från den åtgärd som bedömningen gäller, och faller därför utanför räckvidden för detta beslut.
- (47) Slutligen har Grekland uppgett att man överväger att eventuellt ändra sin prissättningspolitik för kasinon, i syfte att undanröja diskriminering mellan dem. Man har emellertid ännu inte informerat kommissionen om att någon sådan ändring har gjorts.
- (48) De grekiska myndigheterna och Mont Parnès har inte inkommit med några synpunkter på stödets förenlighet eller laglighet.

IV.1.2 Kvantifiering och återkrav av stödet

- (49) De grekiska myndigheterna och Mont Parnès har i andra hand yrkat på att även om det skulle slås fast att den omtvistade stödåtgärden utgör olagligt och oförenligt statligt stöd, skulle ett återkrav av stödet strida mot två principer.

— Det skulle strida mot principen om medborgarnas berättigade förväntningar. Frågan om inträdesavgifter till kasinon, och särskilt i vilken omfattning inträdesavgifter bör utgöra en ekonomisk börda för kasinona, väcktes inför statsrådet för omkring 15 år sedan⁽⁴³⁾. Statsrådet slog fast att enligt nationell lag var inträdesavgiften inte av skattemässig karaktär, vilket indirekt visade att den inte var en ekonomisk börda för kasinona. De stödmottagande kasinona skulle därför rimligen kunna agera utifrån antagandet att en differentiering av dessa inträdesavgifter inte skulle kunna anses utgöra statligt stöd, eftersom de inte betraktades som en ekonomisk börda enligt nationell lag.

— Det skulle strida mot principen om förbud mot rättsmissbruk. De grekiska myndigheterna och Mont Parnès anser att eftersom Loutraki ingav sitt klagomål till

⁽⁴³⁾ Statsrådets dom Nr 4027/1998. Se även fotnot 39.

kommissionen först 15 år efter det att den omtvistade åtgärden antogs (1995), missbrukade man sin rätt att vända sig till kommissionen för att försvara sina intressen och rättigheter enligt reglerna om statligt stöd i EUF-fördraget.

- (50) När det gäller beräkningen av det belopp som ska återkrävas ifrågasätter de grekiska myndigheterna och Mont Parnès den beräkning som Loutraki har föreslagit, som går ut på att skillnaden mellan den skatt per besökare som kasinon med högre respektive lägre inträdesavgift tagit ut multipliceras med antalet besökare till de stödmottagande kasinona. De anser att denna beräkning är bristfällig och godtycklig eftersom det inte är säkert att de påstådda stödmottagande kasinona i Mont Parnès, Thessaloniki och på Korfu⁽⁴⁴⁾ skulle ha kunnat locka lika många besökare med en högre inträdesavgift.

IV.2 Synpunkter från Loutraki

- (51) Loutraki hävdar att de åtgärder som fastställs i den nationella lagstiftningen utgör skattediskriminering till förmån för vissa kasinon, i den mening att den enhetliga avgift på 80 % av priset på inträdesbiljetter till kasinon som måste överlåtas till staten tillämpas på olika beskattningsunderlag, nämligen de två olika inträdesavgifter som staten fastställt. Inträdesavgiften till de stödmottagande kasinona är betydligt lägre än inträdesavgiften till de andra kasinona (6 euro jämfört med 15 euro), vilket innebär uteblivna inkomster för staten och utgör, med hänsyn till den snedvridning av konkurrensen detta ger upphov till, statligt stöd.
- (52) Loutraki hävdar vidare att åtgärden inte är objektivt berättigad, eftersom införandet av en lägre inträdesavgift till de stödmottagande kasinona i själva verket strider mot den sociala målsättningen och mot motiveringen och omständigheterna för fastställandet av en inträdesavgift till kasinon enligt vad som slogs fast i statsrådets dom Nr 4027/1998. Loutraki menar att man inte rimligen kan göra gällande att det går att uppnå administrativ kontroll och socialt skydd genom att ta ut olika inträdesavgifter – inträdesavgiften till kasinot i Mont Parnès, som endast ligger cirka 20 km från Athens centrum, är 6 euro, medan inträdesavgiften till kasinot i Loutraki, som ligger cirka 85 km från Athens centrum, är 15 euro. Inträdesavgiften till kasinot i Thessaloniki, som endast ligger cirka 8 km från Thessalonikis centrum, är 6 euro medan inträdesavgiften till kasinot i Chalkidiki, cirka 120 km från Thessalonikis centrum, är 15 euro.
- (53) Loutraki noterar att Grekland tidigare hävdat att den lägre inträdesavgiften på 6 euro motiverades av de särskilda omständigheterna för varje mottagande kasino, som främst rörde det geografiska läget (som var avgörande för vissa ekonomiska, sociala, demografiska och

andra särskilda omständigheter), men att när kasinot på Korfu privatiserades i augusti 2010 började det ta ut 15 euro i inträdesavgift utan någon förklaring till varför dessa särskilda omständigheter inte längre gällde.

- (54) När det gäller kvantifieringen av det belopp som ska återkrävas vidhåller Loutraki att beloppet i fråga utgörs av skillnaden mellan den skatt som tagits ut per besökare multiplicerad med antalet besökare till de stödmottagande kasinona.
- (55) När det gäller de separata åtgärder som Grekland och Mont Parnès hänvisar till och som de anser gynnar Loutraki, varav den huvudsakliga är att Loutraki påstås betala en mindre andel av sin årliga bruttovinst till staten än andra kasinon, menar Loutraki att man i praktiken har betalat samma belopp som sina konkurrenter, inom ramen för ett separat avtal med myndigheterna.

V. BEDÖMNING

- (56) Den åtgärd som ska bedömas utgörs av skattediskriminering till förmån för vissa kasinon som de grekiska myndigheterna har genomfört genom samtidig tillämpning av ett antal bestämmelser⁽⁴⁵⁾ som fastställer en enhetlig avgift på 80 % av priset på inträdesbiljetter till kasinon, och olika reglerade priser på inträdesbiljetter för statliga respektive privata kasinon, på 6 euro för statliga kasinon och 15 euro för privata kasinon, och därmed ger privata kasinon en konkurrensnackdel⁽⁴⁶⁾.

V.1 Förekomst av statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget

- (57) För att bedöma om en åtgärd utgör statligt stöd som omfattas av fördraget om Europeiska unionens funktions sätt måste kommissionen bedöma om åtgärden uppfyller villkoren i artikel 107.1 i det fördraget. I artikel 107.1 anges följande: "Om inte annat föreskrivs i fördragen, är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna."
- (58) Kommissionen kommer därför att bedöma om den omtvistade åtgärden uppfyller samtliga av de fyra villkor som måste vara uppfyllda för att den ska anses utgöra statligt stöd enligt artikel 107.1.

⁽⁴⁴⁾ Kasinot på Rhodos nämns inte här eftersom det har tagit ut 15 euro i inträdesavgift sedan 1999, och därför inte skulle omfattas av något återkrav till följd av den preskriptionstid på tio år som fastställs i artikel 15 i procedurförordningen.

⁽⁴⁵⁾ Bland annat lagdekret 2687/1953, lag 2206/1994, ministerbeslut 1128269/1226/0015/POL.1292 av den 16 november 1995 (FEK 982/B/1995) och lag 3139 av den 30 april 2003.

⁽⁴⁶⁾ Den åtgärd som bedömningen gäller avser statliga kasinon och ett privat kasino, det i Thessaloniki, som genom ett undantag har getts samma behandling som statliga kasinon, såsom förklaras på andra ställen i det här beslutet.

V.1.1 *Förekomst av en fördel*

- (59) För att utgöra statligt stöd måste åtgärden ge stödmottagarna en fördel som minskar de kostnader som normalt belastar deras budget.
- (60) De grekiska myndigheterna har hävdade att för det första faller åtgärden utanför tillämpningsområdet för reglerna om statligt stöd eftersom alla kasinon som är verksamma i Grekland måste betala samma enhetliga avgift till staten på 80 % av priset på alla inträdesbiljetter, och att skillnaden i behandling följer av den prissättningspolitik som fastställts 1994–1995 i lag, där inträdesavgiften till kasinon som beviljats tillstånd enligt lag 2206/1994 fastställs till 15 euro.
- (61) De grekiska myndigheterna hävdar vidare att inträdesavgiften endast är en administrativ kontrollavgift som inte har karaktären av en skatt, eftersom det i statsrådets dom nr 4025/1998 fastställs att prissättningen av inträdesavgifter till kasinon har en social karaktär och inte är en skatteåtgärd.
- (62) Det bör för det första påpekas att den prissättning som föreskrivs i lag 2206/1994 inte utan problem kan beskrivas som en typisk prissättningspolitik, eftersom alla kasinon verkar ha möjlighet att ta ut en lägre inträdesavgift eller till och med låta besökare gå in gratis, även om de fortfarande i samtliga fall är skyldiga att betala 80 % av värdet av inträdesbiljetten till staten, oavsett hur mycket besökaren betalar.
- (63) Vid tillämpningen av EU:s regler om statligt stöd är det hur som helst irrelevant huruvida den åtgärd som bedöms är en skatteåtgärd eller en prissättningsåtgärd, eftersom artikel 107 är tillämplig på stöd "av vilket slag det än är" som ger en fördel. Det faktum att åtgärdens primära syfte inte är att generera skatteintäkter räcker inte i sig för att anse att en sådan åtgärd inte utgör statligt stöd.
- (64) Även om det godtas att prissättningen av en inträdesavgift till kasinon kan anses ha en social karaktär, måste frågan om det ger en fördel som kan betraktas som statligt stöd bedömas utifrån dess återverkningar på enskilda företag, i syfte att fastställa om några företag bidrar i mindre utsträckning till statens intäkter. Eftersom vissa kasinon har beviljats individuella undantag från tillämpningen av den allmänna inträdesavgiften på 15 euro, och särskilt eftersom avgiften på 80 % ska betalas på grundval av den lägre inträdesavgift som dessa kasinon måste ta ut (i princip, se ovan), ges dessa kasinon en fördel.
- (65) Kommissionen erkänner medlemsstaternas rätt att definiera en åtgärd som en skatteåtgärd eller på annat sätt inom ramen för deras nationella lagstiftning. Kommissionens bedömning syftar inte på något sätt till att tolka nationell lagstiftning. Denna åtgärd har emellertid den effekten att den möjliggör en regelbunden fortlöpande betalning till staten av 80 % av priset på varje inträdesbiljett som tas ut av varje kasino. Kommissionen konstaterar dessutom att enligt nationell lag (bland annat lag 2206/1994 och ministerbeslutet från 1995) ska de belopp som ska erläggas deponeras hos det korrekta skattekontoret⁽⁴⁷⁾. Eftersom klassificeringen av åtgärden enligt nationell lag inte påverkas, konstaterar kommissionen följaktligen att åtgärden har effekter som liknar de för en skatteåtgärd. Kommissionen kommer därför, enbart i detta beslut och för bedömningen enligt EU:s regler om statligt stöd, att här hänvisa till åtgärden som en *skatteåtgärd, en skatt eller beskattning*.
- (66) Den åtgärd som bedömningen gäller, dvs. den skattediskriminering som uppstått till följd av den sammanlagda effekten av en enhetlig inträdesavgift som tillämpas på olika reglerade inträdesavgifter, ger de statliga kasinona i Grekland en fördel över de privata kasinona. Den sammanlagda effekten av de två statliga åtgärderna är att de privata kasinona måste betala staten en inträdesavgift på 12 euro per besökare (80 % av 15 euro), medan de statliga kasinona endast betalar 4,80 euro (80 % av 6 euro)⁽⁴⁸⁾.
- (67) Genom denna åtgärd befriar den grekiska staten de statliga kasinona från en börda som de annars skulle ha fått bära om beskattningen var icke-diskriminerande och konkurrensneutral. Icke-diskriminerande och konkurrensneutral beskattning inrättades i princip i Grekland genom lag 2206/1994 om etablering, organisation, drift och tillsyn av kasinon, som fastställer inträdesavgiften till 15 euro och den skatt som ska erläggas till staten till 80 % av detta belopp. Den grekiska staten har emellertid inte tillämpat detta icke-diskriminerande och konkurrensneutrala beskattningssystem på de statliga kasinona (eller på det privata kasinot i Thessaloniki, som behandlas på samma sätt), utan har i stället låtit dem betala en skatt på inträdesavgiften på endast 4,80 euro, vilket innebär att systemet har gynnat dessa företag. Dessa kasinon har
- (47) Punkt 10.1 i ovan nämnda ministerbeslut från 1995: "Statliga avgifter ska deponeras den 10:e varje månad hos det skattekontor som handlägger beskattningen av företagets inkomst, med uppgift om de avgifter som uppburits under föregående månad."
- (48) Med anledning av hänvisningen till statliga kasinon ovan skulle kommissionen vilja påpeka att den lägre inträdesavgiften till statliga kasinon även, genom ett undantag, gäller för ett privat kasino (det i Thessaloniki), enligt vad som redogjorts för på andra håll i det här beslutet.

betalat mindre skatt per besökare från sina samlade intäkter. Dessa samlade intäkter inkluderar inte bara intäkter från inträdesbiljetter (uteslutande från priset för inträdesbiljetter), utan även intäkter från deras andra inkomstkällor, t.ex. hasardspel, logi, bar- och restaurangtjänster, underhållning etc.

- (68) Enligt fast rättspraxis omfattar begreppet stöd inte enbart konkreta fördelar, utan även ingripanden som på olika sätt minskar de kostnader som normalt belastar ett företags budget och som därigenom, utan att vara subventioner i strikt bemärkelse, är av samma karaktär och har identiskt lika effekter⁽⁴⁹⁾. En sådan fördel kan ges genom olika åtgärder för skattelättnader för företaget, bland annat i form av en minskning av beskattningsunderlaget.
- (69) I detta ärende har kasinot på Korfu och de i Mont Parnès och Thessaloniki (och fram till 1999 även kasinot på Rhodos)⁽⁵⁰⁾ fått en fördel liknande en minskning av beskattningsunderlaget eftersom, vilket redan fastställts, dessa kasinon omfattas av särskilda bestämmelser enligt vilka den skatt de betalar per besökare är fastställd till en lägre nivå än den som föreskrivs för andra kasinon.
- (70) De grekiska myndigheterna har anmärkt att den direkta förmånstagaren av en lägre beskattning är kunden. Även om man skulle kunna hävda att även kunderna gynnas av en lägre skatt per inträdesbiljett, eftersom de betalar en lägre inträdesavgift totalt sett, hindrar detta inte att åtgärden gynnar de relevanta företagen, i detta fall de stödmottagande kasinona, eftersom de betalar ett lägre belopp i skatt per besökare.
- (71) Det har i skatteärenden visat sig att undantag från skatt som nominellt erläggs av konsumenten men som samlas in av leverantörer potentiellt kan utgöra statligt stöd, vilket även är fallet för andra incitament för konsumenter att köpa särskilda varor och tjänster⁽⁵¹⁾.
- (72) I linje med tidigare praxis anser kommissionen att sänkt skatt för konsumenter kan utgöra statligt stöd till företag när detta är förbundet med användning av en viss produkt eller tjänst från särskilda företag⁽⁵²⁾. Argumentet att den direkta förmånstagaren är kunden är därför inte ett hinder för att åtgärden kan anses utgöra statligt stöd.
- (73) Till följd av normal praxis för kasinon i Grekland att inte ta någon inträdesavgift alls samtidigt som de måste betala inträdesskatten till staten (80 % av inträdesbiljettens no-

minella värde), är den fördel som de statliga kasinona erhåller genom denna skattediskriminering dessutom ännu större, eftersom kostnaden för att släppa in en besökare är betydligt högre för de privata kasinona, som betalar en inträdesskatt på 12 euro, än för de statliga kasinona, som endast måste finansiera en inträdesavgift på 4,80 euro per besökare från sina samlade intäkter.

- (74) De grekiska myndigheterna hävdar att praxis med fritt inträde till de stödmottagande kasinona vissa dagar i veckan är exceptionellt. Denna möjlighet fastställs emellertid uttryckligen i den nationella lagstiftningen (i ministerbeslutet från 1995). Grekland har hävdats att detta är reserverat för VIP-gäster och kändisar, men kommissionen har bevis i form av allmänt tillgänglig information, t.ex. broschyrer med erbjudanden om fritt inträde som distribueras i tidningar och på Internet, som visar att det är praxis med fritt inträde för alla besökare vissa dagar i veckan, varje vecka (kasinot i Thessaloniki anger till exempel på sin Internetsida att det är fritt inträde söndag till torsdag)⁽⁵³⁾. Praxis med fritt inträde verkar därför inte alls vara exceptionellt för de stödmottagande kasinona.
- (75) Grekland har hävdats att denna praxis strider mot nationell skattelagstiftning. Kommissionen påpekar att möjligheten att låta besökare gå in gratis faktiskt uttryckligen fastställs i den nationella lagen om kasinon, och att de stödmottagande kasinona av allt att döma också utnyttjar den.
- (76) Grekland har hävdats att den avgift på 80 % av biljettpriset som kasinona betalar till staten från sina egna medel inte erkänns som en produktiv utgift, och kan enligt grekisk lag inte dras av från företagets inkomster, vilket innebär att ett företag som utnyttjar en sådan möjlighet ådrar sig en avsevärd skattebörda. Kommissionen konstaterar att ett sådant resonemang faktiskt gynnar klagandens påstående om att ett privat kasino, på grund av den betydande skattebörda som uppstår om det måste betala skatten från sina egna intäkter, faktiskt inte har råd att låta besökare gå in gratis, vilket därför stärker argumentet om att kasinon med en lägre inträdesavgift gynnas.
- (77) Grekland har vidare hävdats att eftersom kasinona får behålla 20 % av de olika inträdesavgifterna gynnas kasinon med en högre inträdesavgift, eftersom de får behålla en nettointäkt på 3 euro jämfört med en nettointäkt på 1,20 euro för de statliga kasinona. Detta argument är vilseledande eftersom det ignorerar två omständigheter som är avgörande för en full förståelse av åtgärdens faktiska konkurrensbegränsande verkningar. För det första innebär det faktum att myndigheterna har fastställt lägre inträdesavgifter (inkl. inträdesskatt) för vissa kasinon att dessa kasinon blir mer attraktiva för kunder. Detta gör att (i) efterfrågan avviker från det mönster som annars skulle råda om kasinona enbart konkurrerade på sina

⁽⁴⁹⁾ Domstolens dom i mål C-143/99, *Adria-Wien Pipeline och Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, REG 2001, s. I-8365.

⁽⁵⁰⁾ Kasinot på Rhodos började ta ut 15 euro i inträdesavgift efter privatiseringen 1999, och har betalat 80 % av denna avgift sedan dess.

⁽⁵¹⁾ Se till exempel mål C76/2003 – kommissionens beslut 2011/276/EU av den 26 maj 2010 om statligt stöd i form av en förlikningsuppgörelse som Belgien har genomfört för företaget Umicore SA (f.d. Union Minière SA) (EUT L 122, 11.5.2011, s. 76).

⁽⁵²⁾ Kommissionens beslut 98/476/EG av den 21 januari 1998 om skattelättnader på grundval av § 52.8 i den tyska lagen om inkomstskatt (*Einkommensteuergesetz*) (EGT L 212, 30.7.1998, s. 50).

⁽⁵³⁾ Kasinot i Thessaloniki har gratis inträde kl. 07.00–20.00 söndag till torsdag (från och med den 10 januari): <http://www.regencycasinos.gr/en-GB/Promotion/Kliroseis/Kliroseis.aspx>

egna meriter, dvs. på grundval av omfattningen av och kvaliteten på de tjänster som de erbjuder, samt att (ii) antalet besökare, under i övrigt lika förhållanden, ökar på konstlad väg. För det andra, vilket förklarats tidigare, står inträdesavgifter endast för en begränsad del av de samlade intäkter som de besökare som lockas till ett kasino genererar för företaget, och från vilka kasinot måste betala inträdesskatten.

- (78) Slutligen erkänns faktiskt att skattediskrimineringen innebär en fördel i de relevanta nationella bestämmelserna. Som de grekiska myndigheterna riktigt har uppgett får kasinot i Thessaloniki ta ut den lägre inträdesavgiften, och betala en lägre skatt, på grundval av ett lagdekret från 1953 enligt vilket företag som etableras med stöd av utländskt kapital ska beviljas den mest förmånliga behandling som beviljas inhemska företag. Samtidigt som de grekiska myndigheterna hävdar att systemet i fråga inte ger en fördel, tillämpar de denna lagstiftning på kasinot i Thessaloniki med motiveringen att den utgör den mest förmånliga behandling som beviljas inhemska företag, till skillnad mot den mer betungande som tillämpas på andra privata kasinon.
- (79) I andra hand riktar de grekiska myndigheterna och Mont Parnès uppmärksamheten mot andra åtgärder som medför skattemässiga och rättsliga skillnader mellan kasinon som de anser gynnar klaganden, Loutraki, och därmed kompenserar eventuella fördelar som stödmottagarna åtnjuter till följd av den lägre inträdesavgiften⁽⁵⁴⁾. Kommissionen konstaterar att uppfattningen att en åtgärd (en skillnad i allmän beskattning) kan kvittas mot en annan (prisskillnader på inträdesbiljetter och den särskilda skatt som tas ut på dessa) inte är ett godtagbart argument för att den åtgärd som bedömningen gäller inte utgör stöd. Hur som helst, vilket redan har nämnts, skiljer sig dessa aspekter från den åtgärd som bedömningen gäller och faller därför utanför räckvidden för detta beslut (se punkt 46).
- (80) Kommissionen drar slutsatsen att den åtgärd som bedömningen gäller, dvs. den skattediskriminering som uppstått till följd av den sammanlagda effekten av en enhetlig inträdesskatt som tillämpas på olika reglerade priser på inträdesbiljetter, ger kasinon med en lägre inträdesavgift en fördel.
- V.1.2 *Statliga medel och kan tillskrivas staten*
- (81) Den fördel som avses ovan kan tillskrivas staten och finansieras genom statliga medel.
- (82) Som förklarats tidigare är skattediskrimineringen en följd av en rad administrativa rättsakter, dekret och förordningar som antagits av den grekiska staten, bland annat följande: Lag 2206/1994, ministerbeslutet från 1995, lag 3139 av den 30 april 2003, lagdekret 2687/1953, beslut antagna av generalsekreteraren för EOT (som driver de statliga kasinona) utfärdade i enlighet med lag 1624/1951 och dekret 4109/1960, dvs. EOT:s beslut 535633 av den 21 november 1991, som fastställde inträdesavgiften till kasinot i Mont Parnès till 2 000 GRD, och EOT:s beslut 508049 av den 24 mars 1992, som fastställde inträdesavgiften till kasinona på Korfu och Rhodos till 1 500 GRD (som för Korfus del senare ändrades till 2 000 GRD genom beslut 532691 av den 24 november 1997), och de tillstånd som varje kasino beviljats enligt nationell lag, som bekräftar den respektive inträdesavgift och förpliktelsen att betala 80 % av denna som gäller för varje enskilt kasino.
- (83) Dessutom finansieras skattediskrimineringen genom statliga medel. Om staten avstår från intäkter som den skulle uppbära från ett företag under normala omständigheter, finansieras den relevanta åtgärden genom statliga medel.
- (84) I skattehänseende följer fördelen för de statliga kasinona i detta fall av den konstlade minskningen av det beskattningsunderlag på vilket inträdesskatten på 80 % tas ut, från ett generellt nominellt värde på 15 euro för en inträdesbiljett till 6 euro för de statliga kasinona.
- (85) Domstolen har slagit fast att en diskriminerande minskning av beskattningsunderlaget av detta slag innebär en förlust av skatteintäkter som motsvarar förbrukningen av statliga medel enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget⁽⁵⁵⁾. I detta fall avstår generellt sett den grekiska staten från en skatteintäkt från de statliga kasinona på 7,20 euro per besökare, dvs. skillnaden mellan skatten på 12 euro per besökare som de privata kasinona betalar till staten och den skatt på 4,80 euro per besökare som de statliga kasinona betalar till staten. Vid utvärderingen av den fördel som varje stödmottagande kasino har erhållit måste man emellertid ta hänsyn till vissa aspekter (som förklaras närmare i avsnitt V.4 "Kvantifiering och återkrav": varken kasinot i Mont Parnès eller det på Korfu

⁽⁵⁴⁾ Varje kasino betalar en andel av sin årliga bruttovinst till staten. Den huvudsakliga åtgärd som avses är en där lagen föreskriver att Loutraki ska betala en mindre andel än andra kasinon. Under det formella granskningsförfarandet hävdade Loutraki emellertid att man i praktiken betalade samma belopp som sina konkurrenter, inom ramen för ett separat avtal med myndigheterna.

⁽⁵⁵⁾ Domstolens dom i mål C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., REG 2006, s. I-289. Se även kommissionens beslut av den 22 september 2004 om stöd N 354/04 – Irland, Ordning för holdingbolag (EUT C 131, 28.5.2005, s. 10). För ett liknande resonemang, se kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag (EGT C 384, 10.12.1998, s. 3).

verkar exempelvis ha betalat någon inträdesskatt till staten förrän 2000, vilket i det fallet innebär att fördelen motsvarar den skatt på 12 euro per besökare som de privata kasinona betalar till staten).

- (86) Grekland har hävdatt att eftersom de kasinon som tar ut en lägre inträdesavgift kan locka fler besökare, är det inte säkert att staten avstår från några intäkter. Grekland vidhåller därför att åtgärden inte utgör statligt stöd.
- (87) Som redan nämnts i beslutet att inleda förfarandet godtar inte kommissionen detta argument. I linje med tidigare praxis anser kommissionen att det faktum att en skattelättnad för vissa skattebetalare kan medföra en ökning av den totala nivån av intäkter som samlats in genom den skatten inte nödvändigtvis innebär att åtgärden inte finansierats med statliga medel⁽⁵⁶⁾.
- (88) De grekiska myndigheternas argument är felaktigt i den mening att den måttstock mot vilken de testat effekterna av skattediskrimineringen på statens budget påverkas av den fördel som ingår i åtgärden. I sitt argument har de grekiska myndigheterna beaktat den dynamiska effekten av en minskning av avgiften, som skulle kunna öka efterfrågan och eventuellt den skatt som uppbärs, eftersom den skatt som uppbärs står i proportion till antalet besökare. Denna jämförelse är emellertid felaktig, eftersom det i själva verket är den ojämlikhet som fördelen ger upphov till, dvs. att det föreligger en lägre avgift och därmed en lägre skattebörda per besökare, som gör att efterfrågan ökar.
- (89) Hur som helst har de grekiska myndigheterna inte lagt fram några bevis för att de totala skatteintäkterna från inträdesskatten för kasinon maximeras av detta system med ojämlika avgifter. Om kommissionen skulle godta ett argument om att en sänkning av inträdesavgiften till 6 euro leder till en ökning av den skatt som uppbärs, skulle skatteintäkterna maximeras om en inträdesbiljett kostade 6 euro vid alla kasinon, både statliga och privata, vilket talar emot Greklands påstående att detta uppnås till följd av den skattediskriminering som uppstår från de ojämlika avgifterna.
- (90) Den omtvistade fördelen finansieras därmed genom statliga medel.

⁽⁵⁶⁾ Kommissionens beslut 2003/515/EG av den 17 februari 2003 om den stödåtgärd som Nederländerna har genomfört till förmån för internationell finansieringsverksamhet (stöd nr C 52/01) (EUT L 180, 18.7.2003, s. 52), punkt 84.

V.1.3 Selektivitet

- (91) För att utgöra statligt stöd måste en åtgärd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget vara specifik eller selektiv i det att den gynnar "vissa företag eller viss produktion".
- (92) I domstolens rättspraxis fastställs följande⁽⁵⁷⁾: "Vad beträffar bedömningen av kravet på selektivitet, som ingår i begreppet statligt stöd, följer det av fast rättspraxis att artikel 87.1 EG [nu artikel 107.1 i EUF-fördraget] innebär att det ska fastställas huruvida en nationell åtgärd, inom ramen för en viss rättsordning, kan gynna 'vissa företag eller viss produktion' i jämförelse med andra företag som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation, med hänsyn till målsättningen med rättsordningen."⁽⁵⁸⁾ Domstolen har dessutom vid ett flertal tillfällen slagit fast att det i artikel 107.1 i EUF-fördraget inte görs någon åtskillnad med utgångspunkt i stödåtgärdernas bakgrund och syften, utan att de definieras utifrån sina effekter⁽⁵⁹⁾. Enligt kommissionens egen praxis och EU:s rättspraxis i skatteärenden kan denna karaktär av selektiv fördel vara ett resultat antingen av ett undantag från skattereglerna i lag eller annan författning eller av skatteförvaltningens skönsmässiga praxis. En åtgärds selektiva karaktär kan emellertid vara motiverad "av systemets art eller funktion", och om så är fallet anses åtgärden inte vara statligt stöd⁽⁶⁰⁾.
- (93) För det första konstaterar kommissionen att i det aktuella fallet utgörs det allmänna skattesystemet av det system som i princip är tillämpligt på alla kasinon och som fastställs i lag 2206/1994 och i ministerbeslutet om dess genomförande från 1995 (vilket bekräftats av de grekiska myndigheterna, se punkt 19).
- (94) För det andra konstaterar kommissionen att åtgärden i fråga utgör en avvikelse från det allmänna skattesystemet. De grekiska myndigheterna har bekräftat att de särskilda bestämmelser som ska tillämpas på de statliga kasinona

⁽⁵⁷⁾ För ett liknande resonemang, se domstolens dom i mål C-308/01, GIL Insurance, REG 2004, s. I-4777, punkt 68, mål C-172/03, Wolfgang Heiser, REG 2005, s. I-1627, punkt 40, och mål C-88/03, Portugal mot kommissionen, REG 2006, s. I-7115, punkt 54.

⁽⁵⁸⁾ Domstolens dom i mål C-88/03, Portugal mot kommissionen, REG 2006, s. I-7115, punkt 54.

⁽⁵⁹⁾ För ett liknande resonemang, se förstainstansrättens (nu tribunalens) dom i mål T-93/2002, Confédération nationale du Crédit mutuel mot kommissionen, REG 2005, s. II-143.

Se även till exempel domstolens dom i mål C-56/93, Belgien mot kommissionen, REG 1996, s. I-723, punkt 79, mål C-241/94, Frankrike mot kommissionen, REG 1996, s. I-4551, punkt 20, mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkt 25, och mål C-409/00, Spanien mot kommissionen, REG 2003, s. I-10901, punkt 46.

⁽⁶⁰⁾ Domstolens dom i mål 173/73, Italien mot kommissionen, REG 1974, s. 709.

(och det privata kasinot i Thessaloniki) betraktas som undantag från de allmänna bestämmelserna i lag 2206/1994 och ministerbeslutet om dess genomförande från 1995 (se punkt 19 och följande punkter ovan).

- (95) Kommissionen påpekar att fram till 2003 omfattades varken kasinot i Mont Parnès eller det på Korfu av kravet att överlåta 80 % av inträdesavgiften. För kasinot i Thessaloniki och det på Rhodos började, vilket noterats tidigare, denna förpliktelse att gälla när de beviljades tillstånd enligt lag 2206/1994, dvs. 1995 för Thessaloniki och 1996 för Rhodos. Inträdesavgiften har legat kvar på 6 euro fram till nu för kasinona i Mont Parnès och Thessaloniki, och låg kvar på 6 euro för kasinot på Korfu fram till privatiseringen i augusti 2010, och för kasinot på Rhodos fram till privatiseringen 1999. Både kravet att överlåta 80 % och inträdesavgiften på 15 euro var emellertid bindande för de övriga kasinona från 1995 och har även tillämpats.
- (96) Kommissionen anser därför att åtgärden är selektiv.
- (97) Kommissionen konstaterar för det tredje att en åtgärds selektiva karaktär kan motiveras av "systemets art eller allmänna funktion", dvs. av den omfattning i vilken undantagen från skattesystemet eller differentieringarna inom systemet är en direkt följd av grundprinciperna i eller riktlinjerna för systemet i den berörda medlemsstaten (detta är det tredje steget i selektivitetsanalysen). Kommissionen anser, i linje med domstolens fasta rättspraxis, att åtgärder som innebär att företag behandlas olika inte utgör statligt stöd när denna skillnad följer av det aktuella avgiftssystemets art och funktion⁽⁶¹⁾. Denna motivering, som grundas på skattesystemets art och funktion, återspeglar en specifik skatteåtgärds samstämmighet med den interna logiken i skattesystemet i allmänhet. Kommissionens praxis och domstolens rättspraxis är emellertid mycket restriktiv när det gäller motiveringar av detta slag. De mål som åberopas måste utgöra en naturlig del av skattesystemet.
- (98) De grekiska myndigheterna har angett att omständigheterna för varje enskilt kasino skiljer sig åt, och att inträdesavgifterna fastställs mot bakgrund av dessa omständigheter, med beaktande av målet att fastställa ett pris som avskräcker personer med låg inkomst från att delta i hasardspel.
- (99) Kommissionen kan inte godta dessa argument. Det argument som framförts om att storleken på inträdesavgiften fastställs och är motiverad mot bakgrund av omständigheterna för varje enskilt kasino, med beaktande av att

målet är att avskräcka personer med låg inkomst från att delta i hasardspel, rimmar illa med det faktum att kasinona i Mont Parnès och Thessaloniki, som tar ut en inträdesavgift på 6 euro, är två kasinon som ligger nära stora befolkningscentra. Det går heller inte ihop med den bestämmelse som uttryckligen gör det möjligt att låta besökare gå in gratis under förutsättning att 80 % av avgiften ändå överläts till staten.

- (100) Kommissionen konstaterar dessutom att det inte är uppenbart varför denna lägre inträdesavgift är nödvändig just för dessa kasinon och inte för andra. De grekiska myndigheterna har inte heller redogjort för den ekonomiska beräkning som ligger till grund för att den lägre inträdesavgiften fastställdes till 6 euro i stället för någon annan mellannivå eller, under förutsättning att det verkligen föreligger särskilda omständigheter – som enligt Grekland främst är kopplade till de särskilda kasinonas geografiska läge – varför alla stödmottagande kasinon måste ta ut samma inträdesavgift (som allmän regel, se ovan), i stället för ett pris som är anpassat efter deras specifika situation. Om man till exempel skulle hävda att den lägre inträdesavgiften är motiverad av faktorer som är specifika för varje enskilt kasinos geografiska läge, skulle detta resonemang hur som helst inte vara tillämpligt på kasinot i Thessaloniki, som inte verkar åtnjuta denna behandling till följd av sitt geografiska läge, utan snarare till följd av en nationell bestämmelse enligt vilken företag som etableras med stöd av utländskt kapital ska beviljas den mest förmånliga behandling som beviljas inhemska företag. Vid fastställandet av inträdesavgiften till kasinot i Thessaloniki verkar det vid den tidpunkten därför inte ha tagits någon hänsyn till kasinots geografiska läge. Ett ytterligare exempel är kasinot på Korfu, som började ta ut 15 euro i inträdesavgift när det privatiserades i augusti 2010. De grekiska myndigheterna har inte kunna lämna någon tillfredsställande förklaring till varför de särskilda omständigheter som hänvisas till ovan nu inte längre var tillämpliga, eller varför den lägre inträdesavgiften följaktligen inte längre var nödvändig.
- (101) Kommissionen drar slutsatsen att den berörda åtgärdens selektiva karaktär inte kan motiveras av systemets art eller allmänna funktion. Kommissionen anser att den omtvistade åtgärden innehåller ett diskriminerande inslag i form av en minskning av beskattningsunderlaget, vilket leder till en skatteförmån som gynnar individuellt bestämda kasinon, och att denna diskriminering inte är motiverad av logiken i det relevanta allmänna skattesystemet i Grekland.
- (102) Kommissionen drar slutsatsen att villkoret för selektivitet enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllt.
- V.1.4 *Snedvridning av konkurrensen och inverkan på handeln*
- (103) För att utgöra statligt stöd måste en åtgärd påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Oavsett

⁽⁶¹⁾ Domstolens dom i mål C-88/03, Portugal mot kommissionen (se fotnot 49 ovan), punkt 81. Se även förstainstansrättens dom i mål T-227/01, Diputación Foral de Álava m.fl., av den 9 september 2009, punkt 179, och mål T-230/01, Diputación Foral de Álava m.fl., av den 9 september 2009, ännu inte offentliggjord, punkt 190.

vilken rättslig ställning stödmottagaren har eller hur verksamheten finansieras, förutsätter detta villkor att stödmottagaren bedriver en ekonomisk verksamhet.

(104) Enligt domstolens rättspraxis: "För att kvalificera en nationell åtgärd som otillåtet statligt stöd är det inte nödvändigt att styrka att stödet faktiskt påverkar handeln mellan medlemsstaterna och snedvrider konkurrensen, utan endast att det kan ha en sådan inverkan. Särskilt kan nämnas att om ett stöd som beviljas av en medlemsstat förstärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag i handeln inom gemenskapen, skall denna handel anses påverkad av detta stöd. [...] Det är inte nödvändigt att det gynnade företaget självt deltar i handeln mellan medlemsstaterna. När en medlemsstat beviljar ett stöd till ett företag, kan dess verksamhet inom landet upprätthållas eller öka på grund av detta, vilket leder till att möjligheterna för företag från andra medlemsstater att gå in på denna medlemsstats marknad minskar." (62) För att en åtgärd ska anses snedvrider konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna räcker det enligt fast rättspraxis (63) desutom att stödmottagaren konkurrerar med andra företag på konkurrensutsatta marknader på den inre marknaden (64). Kommissionen anser att de villkor som fastställs i rättspraxis är uppfyllda av följande skäl.

(105) Den omtvistade åtgärden minskar den skatt som stödmottagarna måste betala jämfört med övriga kasinon i Grekland, vilket gör deras relativa ekonomiska ställning starkare och lönsamheten för deras investeringar större än vad som skulle ha varit fallet om detta enbart hade baserats på deras egna meriter.

(106) När det gäller villkoret om påverkan på handeln anses detta, vilket redan har nämnts, enligt fast rättspraxis vara uppfyllt om det stödmottagande företaget bedriver en ekonomisk verksamhet som inbegriper handel mellan medlemsstaterna. För att kunna dra slutsatsen att handeln mellan medlemsstaterna påverkas är det tillräckligt att

stödet stärker företagets konkurrensställning i förhållande till andra konkurrerande företag på EU-marknaden. Denna slutsats påverkas inte av det faktum att ett stöd är av relativt ringa betydelse eller av att det stödmottagande företaget är litet eller att dess andel av EU-marknaden är relativt begränsad, och inte heller av det förhållande att stödmottagaren inte är verksam med export eller av att företaget exporterar nästan hela sin produktion utanför EU (65).

(107) Grekland har hävdade att kasinonas geografiska läge och avstånden mellan dem innebär att de betjänar en lokal marknad och att åtgärden därmed inte kan snedvrider konkurrensen eller påverka handeln mellan medlemsstaterna. Enligt rättspraxis finns det emellertid inte någon gräns som fastställer den faktiska eller potentiella effekten på konkurrensen eller på handeln mellan medlemsstaterna, och detta villkor för att kunna tillämpa artikel 107.1 är därför inte avhängigt av huruvida de tjänster som tillhandahålls är lokala eller regionala, eller av storleken av det berörda verksamhetsområdet (66).

(108) Grekland har också hävdade att marknaden för hasardspel inte är harmoniserad mellan medlemsstaterna, som därför är fria att reglera hasardspel på nationell nivå. Grekland hänvisar till domstolens rättspraxis som tillåter inskränkningar på den inre marknaden för tjänster för hasardspel i syfte att skydda konsumenter mot bedrägeri och brottslighet (67).

(109) Kommissionen respekterar till fullo medlemsstaternas rätt att fastställa målsättningarna för sin politik i fråga om hasardspel, under förutsättning att eventuella inskränkningar av friheten att tillhandahålla tjänster är ägnade åt att förverkliga dessa målsättningar, att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dem, och att de tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt. Kommissionen kan emellertid inte godta att detta skulle innebära att den aktuella åtgärden inte har en snedvriderande inverkan på konkurrensen eller påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(62) Se domstolens dom i mål C-372/97, Italien mot kommissionen, REG 2004, s. I-3679, punkt 44, mål C-66/02, Italien mot kommissionen, REG 2005, s. I-10901, punkt 111, och mål C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze, REG 2006, s. I-289, punkt 140.

(63) Förstainstansrättens dom i mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717.

(64) Domstolens dom i mål 730/79, Philip Morris mot kommissionen, REG 1980, s. 2671, punkterna 11–12, och förstainstansrättens dom i mål T-214/95, Het Vlaamse Gewest mot kommissionen, REG 1998, s. II-717, punkterna 48–50.

(65) Förstainstansrätten i Het Vlaamse Gewest mot kommissionen (se ovan), domstolens dom i mål C-280/00, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, REG 2003, s. I-7747, punkterna 81–82, och mål C-172/03 Wolfgang Heiser, REG 2005, s. I-1627, punkterna 32–33.

(66) Se bland annat domstolens dom i mål C-172/03, Wolfgang Heiser, och mål C-280/00, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg.

(67) Se bland annat domstolens dom i mål C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional och Bwin International mot Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, REG 2009, s. I-7633.

(110) Aktörerna inom sektorn är ofta internationella hotellgrupper⁽⁶⁸⁾, som konkurrerar med varandra, vars beslut att investera i kasinon eller andra hotellanläggningar kan påverkas av åtgärden, eftersom den påverkar gruppernas och deras investeringars relativa lönsamhet. Kasinon etableras ofta på turistorter, vilket skulle innebära att närvaron av ett kasino kan locka turister till Grekland. Det är ministeriet för turism som ansvarar för kasinoverksamhet i Grekland. Kommissionen konstaterar vidare att det finns en viss gränsöverskridande rörlighet bland kunderna. Kasinotjänster tillhandahålls även i gränsöverskridande miljöer – kasinon tillhandahåller till exempel sådana tjänster på kryssningsfartyg mellan Grekland och Italien och andra destinationer. Mer generellt kan personer som vill spela välja mellan hasardspel i ett kasino

eller hasardspel på Internet. Spel på Internet är en internationell verksamhet, och spelare i Grekland kan få tillgång till tjänster av detta slag från aktörer i andra medlemsstater. Hasardspel på Internet omfattades faktiskt av den dom som Grekland hänvisat till (se punkt 108). De grekiska myndigheterna har ifrågasatt den möjlighet till konkurrens med andra former av hasardspel som anges i beslutet att inleda förfarandet med hänvisning till att hasardspel på Internet för närvarande är förbjudet i Grekland. Trots det aktuella rättsläget i Grekland har de grekiska myndigheterna emellertid själva medgett att hasardspel på Internet har växt till "okontrollerbara proportioner"⁽⁶⁹⁾. Man bör i detta sammanhang även nämna domstolens dom i mål C-65/05, kommissionen mot Grekland, i vilken domstolen slog fast att lag 3037/2002, som syftar till att förbjuda hasardspel på Internet i Grekland, utgjorde ett omotiverat hinder för etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁸⁾ Kasinot i Mont Parnès drivs till exempel av det privatägda företaget Athens Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon, som innehar tillståndet. Athens Resort Casino förvärvade 49 % av andelarna i kasinot och tog över ledning av kasinot när det delvis privatiserades 2003 (det statliga företaget ETA behöll 51 %). 70 % av Athens Resort Casino ägs av Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristiki AE (f.d. Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE), och återstående 30 % av Ellaktor AE (f.d. Elliniki Technodomiki AE). I Grekland driver och kontrollerar Hyatt Regency även Regency Casino Thessaloniki. Den multinationella koncernen Hyatt Hotels, med huvudkontor i Chicago, Illinois, Förenta staterna, driver, franchisar ut, äger och utvecklar hotell, semesteranläggningar samt bostads- och timesthare-anläggningar under varumärket Hyatt runt om i världen. Den 31 december 2010 bestod företagets internationella portfölj av 453 egendomar: under hotellvarumärkena Hyatt®, Park Hyatt®, Andaz™, Grand Hyatt® och Hyatt Regency® erbjuds fullservicetjänster, under de två varumärken Hyatt Place® och Hyatt Summerfield Suites™ erbjuds gästerna utvalda tjänster medan man under varumärket Hyatt Vacation Club® utvecklar timesthare-anläggningar. Enbart under varumärket Hyatt Regency driver man nio hotell-/semesteranläggningar i Frankrike, Storbritannien, Tyskland, Grekland och Polen. Hyatt driver fyra kasinon under varumärket Hyatt Regency, däribland kasinot i Thessaloniki och hotellet och kasinot Hyatt Regency Warsaw i Warszawa, Polen (de två andra ligger i Sydkorea och i Wisconsin, Förenta staterna). Denna information finns tillgänglig på: <http://www.hyatt.com>

Loutraki har tillhandahållit ytterligare ett exempel: Club Hotel Casino Loutraki är ett samriskföretag mellan Loutraki kommun (genom DAET Loutraki AE) och det multinationella holdingbolaget Club Hotel Loutraki AE, som driver och är den största investeraren i kasinot i Loutraki. Enligt den information som finns tillgänglig på <http://www.clubhotelloutraki.gr>, inkluderar aktieägarna i Club Hotel Loutraki sådana betydelsefulla namn från det grekiska och internationella näringslivet som Casinos Austria International (en av de största investerarna i kasinon runt om i världen, med 67 kasinon i 15 länder), Trapeza Peiraios (Piraeus Bank), EFG Eurobank Ergasias och israelägda företag vars innehav bland annat omfattar sex ytterligare kasinon och kedjor med lyxhotell. Denna information finns tillgänglig på: <http://www.clubhotelloutraki.gr/>

Det multinationella företaget Queenco Leisure International driver i egen regi kasinot på Rhodos och är dessutom aktieägare och verksam på ledningsnivå i följande kasinon: Club Hotel Casino Loutraki, Loutraki, Grekland (aktieägare och gemensam verksamhetsledare), Casino Palace, Bukarest, Rumänien (största aktieägare och ensam verksamhetsledare) och Sasazu, Prag, Tjeckien (ensam aktieägare och ensam verksamhetsledare). Denna information finns tillgänglig på: <http://www.casinorodos.gr/>

(111) Dessutom påverkar den allmänna ekonomiska krisen konsumenternas vanor och den disponibla inkomst som är tillgänglig för nöjesändamål, t.ex. användningen av kasinotjänster. I detta särskilda sammanhang påverkar en differentiering av inträdesavgifter i ännu högre grad konsumenternas val, vilket ökar sannolikheten för en snedvridning av konkurrensen på marknaden för kasinoverksamhet.

(112) Myndigheterna och Mont Parnès har hävdat att även om man antar att den lägre inträdesavgiften på 6 euro kan ha påverkat eller skulle kunna påverka ett utländskt företags beslut att investera i ett kasino i Grekland, skulle detta utländska företag alltid kunna åberopa lagdekret 2687/1953. Kommissionen konstaterar att dekretet inte tillämpas per automatik, och skulle i själva verket tillåta att den förmånligare behandling som ges till de stödmotagande kasinon (dvs. den lägre inträdesavgiften på 6 euro) också beviljades till andra företag. Den åtgärden skulle därför ytterligare kunna förvärpa den skattediskriminering som bedömningen gäller. Kommissionen konstaterar vidare att även om andra kasinon skulle ha kunnat åberopa lagdekret 2687/1953 om de hade dragit till sig utländskt kapital och skickat in en ansökan i god tid, omfattas dess tillämpning av särskilda skönmässiga regler som gör det till en selektiv åtgärd. Det enda andra exemplet på en potentiell tillämpning av lagen som kommissionen har uppmärksammat på avser kasinot på Syros, som lämnade in en ansökan, men vars ansökan avslogs eftersom den hade skickats in efter det att det utländska kapitalet strömmat in och inte före.

⁽⁶⁹⁾ Regeringens samråd om lagförslag avseende en reglering av marknaden för hasardspel, sommaren 2010.

⁽⁷⁰⁾ Domstolens dom av den 26 oktober 2006 C-65/05, REG 2006, s. I-10341. Se även domstolens dom i mål C-109/08, kommissionen mot Republiken Grekland, REG 2009, s. I-4657.

- (113) När kasinot i Mont Parnès privatiserades innehöll avtalet dessutom en särskild bestämmelse om möjligheten att beviljas tillstånd för ett andra kasino i samma region. Sannolikheten för investeringar i en sådan verksamhet skulle definitivt vara beroende av konkurrensvillkoren i förhållande till den befintliga aktören. Eftersom det inte kan uteslutas att kasinon kan konkurrera med liknande företag i andra medlemsstater, måste detta villkor i artikel 107.1 i EUF-fördraget anses vara uppfyllt.
- (114) Kommissionen drar därför slutsatsen att den omtvistade åtgärden kan snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna genom att eventuellt förbättra driftsvillkoren för stödmottagarna, som direkt deltar i ekonomiska verksamheter och är skyldiga att betala denna skatt på kasinobiljetter i Grekland.
- (119) De undantag som fastställs i artikel 107.2 i EUF-fördraget och som rör stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter, stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser samt stöd som ges till vissa områden i Förbundsrepubliken Tyskland är inte tillämpliga i detta fall.
- (120) Det undantag som fastställs i artikel 107.3 a som tillåter stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning är inte heller tillämpligt, eftersom den åtgärd som bedömningen gäller inte är underkastad ett krav på att stödmottagaren bedriver något slags verksamhet i regioner där det råder särskilda omständigheter ⁽⁷¹⁾.

V.1.5 Slutsats

- (115) Kommissionen drar slutsatsen att villkoret för förekomsten av stöd enligt artikel 107 i EUF-fördraget är uppfyllt, och att åtgärden utgör statligt stöd till förmån för de kasinon som har en lägre inträdesavgift. Det rör sig om kasinona i Mont Parnès, på Korfu, i Thessaloniki och på Rhodos. Kommissionen har förstått att kasinot på Rhodos inte längre tar emot stöd, eftersom det slutade att ta ut den lägre inträdesavgiften när det privatiserades i april 1999. Kommissionen anser att varken de grekiska myndigheterna eller Mont Parnès har framfört några argument som skulle kunna ändra denna slutsats.
- (121) Den omtvistade åtgärden kan inte heller anses främja genomförandet av ett projekt av gemensamt europeiskt intresse eller avhjälpa en allvarlig störning i Greklands ekonomi enligt artikel 107.3 b. Syftet är inte heller att främja kultur och bevara kulturarvet enligt artikel 107.3 d.

V.2 Stödets förenlighet

- (116) Som anges i beslutet att inleda förfarandet anser kommissionen att åtgärden inte omfattas av något av de undantag som fastställs i artiklarna 106 eller 107 i EUF-fördraget.
- (117) Grekland har hittills hävdats att det inte föreligger något statligt stöd, och har inte framfört några argument för att visa att ett eventuellt stöd skulle vara förenligt.
- (118) Som förklarats tidigare erkänner kommissionen, om inte annat följer av EU-rätten, medlemsstaternas rätt att reglera hasardspel på sitt eget territorium, och godtar att reglering av detta slag, som syftar till att kontrollera och motverka hasardspel, är ett legitimt mål om allmän ordning. Även om detta faktiskt var syftet med stödet, anser kommissionen emellertid inte att stödet därigenom faller inom tillämpningsområdet för artikel 106.2 i EUF-fördraget. Hur som helst, vilket påpekats ovan, rimmar argumentet att åtgärden syftar till att motverka hasardspel illa med det faktum att några av de kasinon som tillämpar en inträdesavgift på 6 euro ligger närmast Greklands största befolkningscentrum. Det går heller inte ihop med den uttryckliga bestämmelse som gör det möjligt för kasinon att medge gratis inträde under förutsättning att 80 % av avgiften ändå överläts till staten.
- (122) Slutligen måste den omtvistade åtgärden granskas mot bakgrund av artikel 107.3 c, där det föreskrivs att stöd ska tillåtas för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i en negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Det ska emellertid påpekas att den omtvistade åtgärden inte omfattas av något av de fall för vilka kommissionen har godtagit att denna punkt är tillämplig, eller av några av de riktlinjer eller ramar som definierar de omständigheter inom vilka vissa typer av stöd kan anses vara förenligt med den inre marknaden.
- (123) Den omtvistade åtgärden utgör driftsstöd som på konstlad väg förstärker vissa företags konkurrensställning i förhållande till andra liknande företag och som inte är underkastat något krav på att stödmottagarna ska genomföra särskilda åtgärder som syftar till att uppnå politiska mål av gemensamt intresse.

⁽⁷¹⁾ För andra exempel på kommissionens tidigare praxis, se kommissionens beslut 2004/76/EG av den 13 maj 2003 om den stödordning som Frankrike genomfört till förmån för samordningscentraler och logistikcentrum (EUT L 23, 28.1.2004, s. 1), punkt 73. För ett liknande resonemang, se kommissionens beslut 2003/515/EG av den 17 februari 2003 om den stödåtgärd som Nederländerna har genomfört till förmån för internationell finansieringsverksamhet (EUT L 180, 18.7.2003, s. 52), punkt 105, och kommissionens beslut 2004/77/EG av den 24 juni 2003 om ett belgiskt skattesystem i form av ruling som tillämpas på amerikanska försäljningsbolag (US Foreign Sales Corporations) (EUT L 23, 28.1.2004, s. 14), punkt 70.

- (124) Den fördel som den omtvistade åtgärden ger upphov till är inte kopplad till exempelvis investeringar, sysselsättningskapande eller särskilda projekt. Den befriar endast de berörda företagen från kostnader som normalt belastar liknande företag, och måste därför betraktas som driftsstöd. Driftsstöd faller i princip inte inom tillämpningsområdet för artikel 107.3 c eftersom det snedvrider konkurrensen inom de sektorer där det ges, samtidigt som det som sådant inte är ägnat att uppnå de mål som fastställs i den bestämmelsen⁽⁷²⁾. Även om ett sådant stöd i undantagsfall kan beviljas i regioner som är stödberättigande enligt undantaget i artikel 107.3 c i EUF-fördraget, och även om vissa regioner i Grekland är stödberättigande, hyser kommissionen allvarliga tvivel om huruvida villkoren för driftsstödets förenlighet är uppfyllda i föreliggande ärende. I linje med kommissionens fasta praxis kan sådant stöd inte anses vara förenligt med den inre marknaden eftersom det varken underlättar utvecklingen av några näringsverksamheter eller regioner eller är tidsbegränsat, gradvist avtagande eller står i proportion till vad som är nödvändigt för att åtgärda ett visst ekonomiskt handikapp hos de berörda områdena.
- (125) Följaktligen dras slutsatsen att den åtgärd som bedömningsen gäller är oförenlig med den inre marknaden.

V.3 Stödets laglighet

- (126) Som anges i beslutet att inleda förfarandet har kommissionen, med tanke på att de första rättakterna som inför differentierad prissättning för kasinon härrör från 1994 och 1995, prövat om åtgärden i sin helhet utgör "befintligt stöd" i den mening som avses i artikel 108.1 i EUF-fördraget.
- (127) Skattediskrimineringen infördes olagligt – dvs. i den mening som avses i EU:s regler om statligt stöd – 1995, då de grekiska myndigheterna valde att undanta vissa kasinon från den allmänna regeln enligt lag 2206/1994 och ministerbeslutet från 1995. De grekiska myndigheterna lät bland annat de statliga kasinona i Mont Parnès, på Korfu och på Rhodos fortsätta att tillämpa en lägre inträdesavgift på 6 euro i stället för standardavgiften på 15 euro, och beviljade 1995 även denna förmånligare behandling till kasinot i Thessaloniki enligt lagdekretet om utländskt kapital från 1953. Standardavgiften på 15 euro har fastställts för och tillämpas fullt ut av de övriga fem privata kasinon som sedan 1995 har etablerats och beviljats tillstånd enligt lag 2206/1994. Enligt lag 3139/2003 upprätthölls dessutom den lägre inträdesavgiften på 6 euro specifikt för kasinot i Mont Parnès och det på Korfu, vilket innebar att skattediskrimineringen olagligen förlängdes och bekräftades. Kasinot i Thessaloniki gynnas av diskrimineringen eftersom det

behandlas på samma sätt det i Mont Parnès och det på Korfu, vilket bekräftades genom presidentdekret 290/1995, utfärdat inom ramen för lagen från 1953 (vilket förklarats tidigare). De bestämmelser som tillämpas på kasinot i Thessaloniki är nära kopplade till dem som tillämpas på det i Mont Parnès och på Korfu. De grekiska myndigheterna har uppgett att frågan om inträdesavgiften togs upp för behandling efter 1995, då verksamhetsledaren för kasinot i Thessaloniki begärde att inträdesavgiften till kasinot i Thessaloniki skulle fastställas till samma nivå som den för kasinot i Mont Parnès, dvs. 6 euro. Efter ett yttrande från statens rättsliga råd (yttrande 631/1997) godkändes denna begäran⁽⁷³⁾. Därför kan man anta att om behandlingen av Mont Parnès och det på Korfu hade ändrats 2003, så att de skulle ha behövt ta ut en inträdesavgift på 15 euro, skulle även behandlingen av kasinot i Thessaloniki ha ändrats. Detta skedde emellertid inte utan skattediskrimineringen enligt de nationella bestämmelserna fortsatte.

- (128) Ingen av de åtgärder som gynnar särskilda kasinon enligt vad som beskrivs ovan anmäldes någonsin till eller godkändes av kommissionen, förvisso inte enligt EU:s regler om statligt stöd.
- (129) Enligt Artikel 15 i procedurförordningen⁽⁷⁴⁾ har kommissionen befogenheter att återkräva stöd inom en preskriptionstid på tio år. Preskriptionstiden ska börja den dag då det olagliga stödet beviljas mottagaren antingen som individuellt stöd eller på grundval av en stödordning. Preskriptionstiden ska avbrytas av varje åtgärd avseende det olagliga stödet som vidtas av kommissionen eller av en medlemsstat som agerar på kommissionens begäran. Vid varje avbrott ska tiden börja räknas på nytt. Preskriptionstiden ska avbrytas under den tid då kommissionens beslut är föremål för förfaranden vid Europeiska unionens domstol. Varje stöd för vilket preskriptionstiden har löpt ut ska betraktas som befintligt stöd. Enligt artikel 1 c i samma förordning utgör emellertid eventuella ändringar av befintligt stöd nytt stöd.
- (130) Kommissionen konstaterar att enligt unionsdomstolarnas rättspraxis ger inte "den preskriptionstid som angivits i artikel 15 i tillämpningsföreskrifterna för statsstöd uttryck för någon allmän princip enligt vilken nytt stöd omvandlas till befintligt stöd, utan endast medför att stöd som införts mer än tio år innan kommissionen först ingrep inte kan återkrävas"⁽⁷⁵⁾.
- (131) I detta ärende vidtog kommissionen inte åtgärder, och Grekland agerade inte på kommissionens begäran, förrän

⁽⁷²⁾ Förstainstansrättens dom i mål T-211/05, Italien mot kommissionen, REG 2009, s. II-2777, punkt 173. Se även förstainstansrättens dom i mål T-459/93, Siemens mot kommissionen, REG 1995, s. II-1675, punkt 48.

⁽⁷³⁾ Inläga från Grekland av den 6 oktober 2010.

⁽⁷⁴⁾ EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

⁽⁷⁵⁾ Se till exempel förstainstansrättens dom i förenade målen T-195/01 och T-207/01, Gibraltar mot kommissionen (EGT C 169, 13.7.2002, s. 30), REG 2002, s. II-2309, punkt 130.

2009. Kommissionen agerade den 21 oktober 2009 då den översände klagomålet till Grekland och bad Grekland att klargöra de punkter som tagits upp.

att vidtas som kan påverka hans intressen, kan han inte åberopa en sådan princip när denna åtgärd har vidtagits.”⁽⁷⁷⁾

(132) Följaktligen utgör allt stöd som beviljats enligt denna åtgärd på eller efter den 21 oktober 1999 (dvs. tio år efter den dag då kommissionen översände klagomålet till den grekiska staten och begärde upplysningar) nytt och olagligt stöd, som införts utan att först ha anmälts till kommissionen eller utan att kommissionen fattat ett beslut, om inte annat följer av tillämpningen av artikel 15 i procedurförordningen i fråga om återkrav (se nedan).

(137) När det gäller de grekiska myndigheternas och Mont Parnès påstående att ett återkrav av stödet skulle strida mot principen om medborgarnas berättigade förväntningar, till följd av ett domslut enligt nationell rätt som utfärdats av det grekiska statsrådet, konstaterar kommissionen att det i det fallet rör sig om en nationell åtgärd som vidtagits av en nationell myndighet, och inte om en åtgärd som vidtagits av en EU-myndighet inom ramen för ovan angivna rättspraxis. Dessutom grundades statsrådets dom enbart på nationell rätt, och berörde inte några statsstödsfrågor eller klassificeringen av åtgärder som statligt stöd. Kommissionen kan därför inte avstå från att återkräva stödet på grundval av dessa argument.

V.4 Kvantifiering och återkrav

(133) Den omtvistade åtgärden infördes utan att först ha anmälts till kommissionen i enlighet med artikel 108.3 i EUF-fördraget. Åtgärden utgör därför olagligt stöd.

(138) Grekland och Mont Parnès har hävdade att Loutraki dröjde med att lämna in ett klagomål till kommissionen, och därmed kränkte principen om förbud mot rättsmissbruk. Kommissionen noterar att ett dröjsmål från en klagande under alla omständigheter inte kan förhindra återkrav av olagligt stöd, om inte annat följer av den preskriptionstid på tio år som fastställs i artikel 15 i procedurförordningen.

(134) I artikel 14 i procedurförordningen fastställs att när olagligt statligt stöd konstateras vara oförenligt med den inre marknaden ska stödet återkrävas från mottagaren, om detta inte skulle stå i strid med en allmän princip i unionsrätten. Genom att återkräva stödet återställs så långt som möjligt det konkurrensläge som rådde innan stödet beviljades. Inga argument från de grekiska myndigheterna eller Mont Parnès motiverar något generellt undantag från denna grundläggande princip.

(139) Kommissionen kan därför inte godta de argument som de grekiska myndigheterna och Mont Parnès har lagt fram om att undantagsvis avstå från återkrav.

(135) I artikel 14.1 i procedurförordningen föreskrivs följande: ”Kommissionen skall inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten”. I domstolens rättspraxis och kommissionens egen beslutspraxis fastställs bland annat att ett återkrav av stödet skulle stå i strid med en allmän princip i EU:s lagstiftning om kommissionen genom sitt agerande har väckt berättigade förväntningar hos en stödmottagare om att stödet har beviljats i enlighet med EU-rätten⁽⁷⁶⁾.

(140) Enligt vad som förklarats i detta beslut fastställdes både kravet att betala 80 % av inträdesavgiften till staten och en standardavgift på 15 euro för alla kasinon i de nationella åtgärder som genomfördes 1994 och 1995. Varken kravet att betala 80 % eller standardavgiften på 15 euro tillämpades emellertid på de stödmottagande kasinona, trots att de gällde för andra kasinon från och med 1995 och i praktiken har tillämpats ända sedan dess (alla privata kasinon beviljades tillstånd 1995 eller 1996, och började då tillämpa åtgärden, med Thessaloniki som enda undantag). Eftersom den skattediskriminering som följer av differentieringen av priser på inträdesbiljetter och den därtill hörande betalningen på 80 % till staten faktiskt började 1995, kan den period under vilken stödet har beviljats anses ha börjat 1995.

(136) I sin dom i målet Forum 187 slog domstolen fast följande: ”Rätten att åberopa principen om skydd för berättigade förväntningar omfattar varje rättssökande hos vilken en gemenskapsinstitution har väckt grundade förhoppningar. Det går för övrigt inte att åberopa ett åsidosättande av denna princip om det allmänna inte har gett exakta försäkringar till nämnda personer. Likaså gäller att när en försiktig och medveten ekonomisk aktör skulle kunna förutse att en gemenskapsåtgärd kommer

(141) I enlighet med slutsatsen i avsnitt V.3 (”Stödets laglighet”) anser kommissionen att den preskriptionstid på tio år

⁽⁷⁶⁾ Kommissionens beslut 2003/515/EG av den 17 februari 2003 om den stödåtgärd som Nederländerna har genomfört till förmån för internationell finansieringsverksamhet (EUT L 180, 18.7.2003, s. 52), och kommissionens beslut 2004/76/EG av den 13 maj 2003 om den stödordning som Frankrike genomfört till förmån för samordningscentraler och logistikcentrum (EUT L 23, 28.1.2004, s. 1).

⁽⁷⁷⁾ Domstolens dom i förenade målen C-182/03 och C-217/03, Forum 187, REG 2006, s. I-5479, punkt 147. Se även domstolens dom av den 26 november 2005 i mål C-506/03, Tyskland mot kommissionen, ännu inte offentliggjord, punkt 58, och mål C-265/85, Van den Bergh en Jurgens mot kommissionen, REG 1987, s. 1155, punkt 44.

som fastställs i artikel 15 i procedurförordningen förhindrar återkrav av stöd som beviljats före den 21 oktober 1999.

- (142) Beräkningen av det belopp som ska återkrävas måste utgå från, vilket förklarats i detta beslut (se även punkt 85), att den grekiska staten har avstått från skatteintäkter från de statliga kasinona på 7,20 euro per inträdesbiljett, dvs. skillnaden mellan den skatt på 12 euro per inträdesbiljett som de privata kasinona betalat till staten och den skatt på 4,80 euro per inträdesbiljett som de statliga kasinona betalat till staten.
- (143) Vid beräkningen av det belopp som ska återkrävas från varje kasino måste man emellertid ta hänsyn till vissa aspekter rörande de omständigheter som föreligger för varje enskilt kasino (se nedan).

— Enligt vad som förklarats i detta beslut tillämpades kravet att betala 80 % av inträdesavgiften till staten enligt ministerbeslutet från 1995 på kasinot på Korfu och det i Mont Parnès från och med den dag de beviljades tillstånd enligt lag 2206/1994, dvs. 2003 enligt lag 3139/2003. Från utgången av 2000 fram tills de beviljades tillstånd 2003 började emellertid ETA på frivillig basis att betala 80 % av inträdesavgiften (på 6 euro) till staten⁽⁷⁸⁾. Utifrån denna information, som lämnats av de grekiska myndigheterna, och med förbehåll för eventuella kompletterande synpunkter som de grekiska myndigheterna kan vilja lämna (som bekräftar eller motsäger ovanstående), kan man dra slutsatsen att kasinona inte betalade någon inträdesskatt före 2000, inte ens den lägre skatten (80 % av 6 euro). Under den första perioden (från och med den 21 oktober 1999 till utgången av 2000) bör därför det belopp som ska återkrävas beräknas på grundval av ett belopp av 12 euro, som är den totala skatt som de privata kasinona betalade vid en tidpunkt då de statliga kasinona inte betalade någon skatt alls, multiplicerat med det antal biljetter som utfärdades under den perioden.

— Kasinot i Thessaloniki beviljades tillstånd 1995 enligt lag 2206/1994⁽⁷⁹⁾. Kravet att betala 80 % av inträdesavgiften till staten har tillämpats på kasinot i Thessaloniki sedan det beviljades tillstånd 1995. Thessaloniki har tagit ut samma lägre inträdesavgift på 6 euro

som kasinot i Mont Parnès och det på Korfu. Det belopp som ska återkrävas från kasinot i Thessaloniki bör därför beräknas genom att multiplicera det antal biljetter som har utfärdats från och med den 21 oktober 1999 med 7,20 euro.

— Kasinot på Rhodos beviljades tillstånd 1996 enligt lag 2206/1994. Det började då tillämpa inträdesavgiften på 6 euro, men ändrade den till 15 euro när det privatiserades 1999. Av de uppgifter som inkommit under det formella granskningsförfarandet har kommissionen förstått att kasinot på Rhodos inte längre mottog stöd efter privatiseringen i april 1999, vilket innebär att den preskriptionstid som fastställs i artikel 15 i procedurförordningen förhindrar återkrav från detta kasino.

(144) Kommissionen förfogar inte över ett tillräckligt bedömningsunderlag för att exakt uppskatta de belopp som ska återkrävas från varje stödmottagande kasino. Det föreskrivs emellertid inte i någon bestämmelse i unionsrätten att kommissionen ska fastställa det exakta belopp som ska återkrävas när den förelägger att ett stöd som har förklarats vara oförenligt med den inre marknaden ska återkrävas. Det är tillräckligt att kommissionens beslut innehåller uppgifter som gör det möjligt för medlemsstaten och det stödmottagande företaget att själva utan alltför stora svårigheter fastställa detta belopp. Kommissionen kan således under dessa omständigheter nöja sig med att fastställa skyldigheten att återkräva stödet i fråga och överlåta åt de behöriga nationella myndigheterna att ombesörja beräkningen av de exakta stödbelopp som ska återkrävas på grundval av den vägledning som kommissionen har lämnat i sitt beslut.

(145) På grundval av den information som lämnats av medlemsstaten, lämnar kommissionen nedan den vägledning som behövs för återkrav.

(146) I följande tabell ges en allmän översikt över det antal inträdesbiljetter som varje enskilt kasino utfärdat varje år (denna information är, vilket anges i tabellen, ofullständig), och en preliminär uppskattning av de belopp som ska återkrävas från varje kasino, med förbehåll för kompletterande synpunkter som Grekland kan vilja lämna sedan man slutfört beräkningarna om återkrav.

Uppskattning av det antal inträdesbiljetter som utfärdats av varje kasino

ÅR	KASINO			
	Mont Parnès	Korfu	Thessaloniki	Rhodos
1999 (22.10.1999–31.12.1999)	Information saknas	[...] (*)	[...]	[...] (!)
2000	Information saknas	[...]	[...]	[...]

⁽⁷⁸⁾ Se även punkt 21.

⁽⁷⁹⁾ Publikationsreferens FEK 904, 6.12.1994.

ÅR	KASINO			
	Mont Parnès	Korfu	Thessaloniki	Rhodos
2001	Information saknas	[...]	[...]	[...]
2002	Information saknas	[...]	[...]	[...]
2003	Information saknas fram till den 1 maj 2003 Den 1 maj 2003: [...]	[...]	[...]	[...]
2004	[...]	[...]	[...]	[...]
2005	[...]	[...]	[...]	[...]
2006	[...]	[...]	[...]	[...]
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009 (fram till 22.10):	[...]	[...]	[...]	[...]
Totalt fram till 22.10.2009	[...]	[...]	[...]	[...]
Antal utfärdade biljetter efter 22.10.2009	Information saknas	Information saknas	Information saknas	Information saknas

(*) Affärshemlighet.

(1) Kasinot på Rhodos privatiserades i april 1999 och slutade då ta ut den lägre inträdesavgiften. Det stöd som kasinot på Rhodos mottagit före den 21 oktober 2009 omfattas av begränsningen.

**Preliminär uppskattning av det belopp som ska återkrävas från varje kasino
(miljoner euro, avrundade belopp)**

	Mont Parnès	Korfu	Thessaloniki	Rhodos
Algorithm och beräkning	För perioden 22.10.1999–2000 (1): antal biljetter (x1) × 12 = A1	För perioden 22.10.1999–2000: antal biljetter ([...] biljetter) × 12 = A2 ([...] euro)	För 22.10.1999–22.10.2009: antal biljetter ([...] biljetter) × 7,20 = AB3 ([...] euro)	Inte till- lämpligt
	För perioden 2000–22.10.2009: antal biljetter (y1) × 7,20 = B1	För perioden 2000–22.10.2009: antal biljetter ([...] biljetter) × 7,20 = B2 ([...] euro)		
	För perioden 22.10.2009–fram till i dag: antal biljetter (z1) × 7,20 = C1	För perioden 22.10.2009–fram till i dag: antal biljetter (z2) × 7,20 = C2	För perioden 22.10.2009–30.8.2010 (2): antal biljetter (z3) × 7,20 = C3	
Totalt belopp som ska återkrävas	A1 + B1 + C1 = Ska beräknas	A2 + B2 + C2 = Ska beräknas	AB3 + C3 = Ska beräknas	Inte till- lämpligt
Totalt belopp som ska återkrävas	Ska beräknas			

(1) Exakt när under 2000 som ETA började betala 80 % i skatt på den lägre inträdesavgiften på 6 euro ska bekräftas av de grekiska myndigheterna.

(2) Under förutsättning att kasinot på Korfu slutade att ta emot stöd när det privatiserades i augusti 2010, och då började ta ut 15 euro i inträdesavgift.

(147) Kommissionen konstaterar vidare att artikel 108.3 i EUF-fördraget har en uppskjutande verkan. Kommissionen har inte mottagit någon information om att den omtvistade åtgärden har upphävts sedan beslutet att inleda förfarandet togs. Åtgärden har av allt att döma därför genomförts oavbrutet av de grekiska myndigheterna fram till i dag⁽⁸⁰⁾. Grekland ska återkräva allt stöd som beviljats fram till antagandet av detta beslut från stödmottagaren. Kommissionen noterar att kasinot på Korfu slutade att ta ut 6 euro i inträdesavgift och började ta ut 15 euro när det privatiserades i augusti 2010. Beräkningen av det belopp som ska återkrävas ska därför endast omfatta perioden fram till augusti 2010.

(148) Mot bakgrund av ovanstående argument borde kommissionen anmoda Grekland att återkräva det oförenliga statliga stöd som olagligt beviljats till stödmottagarna. Kommissionen påpekar att Grekland måste upphöra med alla utestående skattefördelar som beviljats inom ramen för den åtgärd bedömningen gäller med verkan från den dag då detta beslut antas.

(149) Framöver har Grekland angett att man undersöker möjligheten att ändra sin avgiftspolicy för kasinon, i syfte att undanröja diskriminering mellan kasinon. Enligt Grekland kommer denna nya lagstiftning att leda till att åtgärden i fråga upphör. Grekland har emellertid inte informerat kommissionen om några steg som tagits i denna riktning eller om några faktiska ändringar. Kommissionen anser att antagandet av ny lagstiftning av detta slag är avgörande för att lösa frågan om diskriminering mellan kasinon i Grekland, och uppmanar Grekland att utan dröjsmål vidta de nödvändiga åtgärderna.

VI. SLUTSATS

(150) Mot bakgrund av ovan nämnda överväganden, relevant rättspraxis och de särskilda omständigheterna i detta ärende anser kommissionen att den omtvistade åtgärden, dvs. skattediskriminering till förmån för vissa kasinon som de grekiska myndigheterna har genomfört genom samtidig tillämpning av ett antal bestämmelser som

— fastställer en enhetlig avgift på 80 % av priset på inträdesbiljetter, och

— fastställer olika reglerade priser på inträdesbiljetter för statliga respektive privata kasinon, på 6 euro för statliga och 15 euro för privata kasinon,

utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Kommissionen konstaterar dessutom att den berörda åtgärden har genomförts i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget och därför utgör olagligt stöd.

⁽⁸⁰⁾ Kommissionen har för närvarande endast ofullständiga uppgifter för perioden 22 oktober 1999–22 oktober 2009, och inga uppgifter huruvida åtgärden eventuellt fortsatte att tillämpas efter den 22 oktober 2009.

(151) Kommissionen konstaterar att i enlighet med artikel 14 i procedurförordningen kan allt olagligt stöd återkrävas från mottagaren, och kommer att förelägga Republiken Grekland att återkräva det olagliga stöd som erhållits av vart och ett av de stödmottagande kasinona. Kommissionen noterar att den preskriptionstid på tio år som fastställs i artikel 15 i procedurförordningen förhindrar återkrav av stöd som beviljats före den 21 oktober 1999. Republiken Grekland måste upphöra med alla utestående skattefördelar som beviljats inom ramen för den åtgärd som är föremål för detta beslut med verkan från den dag då detta beslut antas.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd i form av skattediskriminering till förmån för vissa kasinon som Republiken Grekland olagligen har genomfört i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt genom samtidig tillämpning av ett antal, delvis bindande, bestämmelser som

— fastställer en enhetlig avgift på 80 % av priset på inträdesbiljetter, och

— fastställer olika reglerade priser på inträdesbiljetter för statliga respektive privata kasinon, på 6 euro respektive 15 euro,

är oförenligt med den inre marknaden, eftersom det har gett de stödmottagande kasinona Regency Casino Mont Parnès, Regency Casino Thessaloniki och Corfu Casino (förutsatt att kasinot på Rhodos upphörde att ta emot stöd i april 1999) en ooberättigad konkurrensfördel.

Artikel 2

1. Republiken Grekland ska från de stödmottagande kasinona återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 1 som beviljats sedan den 21 oktober 1999.

2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med den dag det har återbetalats.

3. Röntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004⁽⁸¹⁾.

4. Republiken Grekland ska upphöra med all utestående skattediskriminering enligt det stöd som avses i artikel 1 med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 3

1. Återkravet av det stöd som har beviljats enligt den åtgärd som avses i artikel 1 ska genomföras omedelbart och effektivt.

⁽⁸¹⁾ EUT L 140, 30.4.2004, s. 1.

2. Republiken Grekland ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

Artikel 4

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Republiken Grekland lämna följande uppgifter till kommissionen:

- a) En förteckning över de stödmottagare som har tagit emot stöd enligt den stödordning som avses i artikel 1 och det totala stödbelopp som var och en av dem har tagit emot genom den omtvistade åtgärden, beräknat i enlighet med den vägledning som lämnas i detta beslut.
- b) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från varje stödmottagare.
- c) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
- d) Dokument som visar att stödmottagarna har anmodats att betala tillbaka stödet.

2. Republiken Grekland ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artikel 1 har slutförts. Republiken Grekland ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Republiken Grekland ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagarna.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Republiken Grekland.

Utfärdat i Bryssel den 24 maj 2011.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande