

**DECYZJA KOMISJI**

z dnia 24 maja 2011 r.

**w sprawie pomocy państwa udzielonej przez Grecję na rzecz niektórych kasyn w Grecji (środek pomocy państwa C 16/10 (ex NN 22/10, ex CP 318/09))***(notyfikowana jako dokument nr C(2011) 3504)***(Jedynie tekst w języku greckim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2011/716/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami<sup>(1)</sup> i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,**I. PROCEDURA**

- (1) Dnia 8 lipca 2009 r. konsorcjum DAET Loutraki AE — Club Hotel Loutraki AE („skarżący” lub „Loutraki”)<sup>(2)</sup> złożyło do Komisji skargę dotyczącą ustawodawstwa greckiego ustanawiającego system opłat za wstęp do kasyn, twierdząc, że system ten zapewniał pomoc państwa trzem podmiotom, a mianowicie kasynu Regency Casino Mont Parnès, kasynu na Korfu i kasynu Regency Casino Thessaloniki<sup>(3)</sup>. W wiadomości e-mail: z dnia 7 października 2009 r. skarżący zaznaczył, że nie sprzeciwia się ujawnieniu swojej tożsamości. W dniu 14 października 2009 r. odbyło się spotkanie służb Komisji z przedstawicielami skarżącego. W piśmie z dnia 26 października 2009 r. skarżący dostarczył dalszych szczegółów na poparcie swojej skargi.
- (2) W dniu 21 października 2009 r. Komisja przekazała skargę Grecji i zwróciła się do Grecji o wyjaśnienie przedstawionych w niej kwestii. Pismem z dnia 17 listopada 2009 r. Grecja poprosiła o więcej czasu na udzielenie odpowiedzi, na co Komisja wyraziła zgodę w wiadomości e-mail: z dnia 18 listopada 2009 r. W dniu 27 listopada 2009 r. Grecja udzieliła Komisji odpowiedzi.
- (3) W dniu 15 grudnia 2009 r. Komisja przekazała odpowiedź Grecji skarżącemu. W dniu 29 grudnia 2009 r. skarżący przedłożył uwagi dotyczące odpowiedzi Grecji.

- (4) W dniach 25 lutego, 4 i 23 marca oraz 13 kwietnia 2010 r. Komisja zażądała od Grecji dodatkowych informacji, na co Grecja udzieliła odpowiedzi w dniach 10 marca oraz 1 i 21 kwietnia 2010 r.
- (5) Decyzją z dnia 6 lipca 2010 r. („decyzja o wszczęciu postępowania”) Komisja powiadomiła Grecję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dotyczącego środka wprowadzonego przez Grecję, a mianowicie pobierania niższej stawki podatkowej od opłat za wstęp do niektórych kasyn. Decyzję o wszczęciu postępowania opublikowano w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, zaś zainteresowane strony zaproszono do zgłaszania uwag<sup>(4)</sup>.
- (6) Pismem z dnia 9 sierpnia 2010 r. Grecja poprosiła o przedłużenie terminu udzielenia odpowiedzi, na co Komisja zezwoliła pismem z dnia 18 sierpnia 2010 r. W dniu 6 października 2010 r. Komisja otrzymała uwagi Grecji na temat decyzji o wszczęciu postępowania. W dniu 12 października 2010 r. władze greckie przekazały dodatkowe informacje dotyczące kwestionowanego środka.
- (7) Po wszczęciu postępowania wyjaśniającego Komisja otrzymała uwagi od dwóch zainteresowanych stron: przedstawicieli kasyna Mont Parnès, jednego z beneficjentów przedmiotowego środka, w piśmie z dnia 4 sierpnia 2010 r., oraz przedstawicieli prywatnego kasyna Loutraki w pismach z dni 8 i 25 października 2010 r.
- (8) Pismem z dnia 29 października 2010 r. Komisja przekazała te uwagi władzom greckim, aby dać im możliwość udzielenia odpowiedzi. Pismem z dnia 6 grudnia 2010 r. władze greckie przedstawiły uwagi na temat uwag stron trzecich, mające na celu m.in. wyjaśnienie pewnych aspektów stosowania przedmiotowego programu oraz interpretowanie ustawodawstwa greckiego istotnego dla analizy danej sprawy.

**II. ŚRODEK PODLEGAJĄCY OCENIE****II.1. Środek**

- (9) Oceniany środek obejmuje dyskryminację podatkową na korzyść niektórych kasyn, którą władze greckie

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 235 z 31.8.2010, s. 3.<sup>(2)</sup> Voukourestiou 11, Aktí Poseidonos 48, Loutraki, Athens 10671, Grecja.<sup>(3)</sup> Kasyno na Rodos, któremu udzielono pozwolenia decyzją ministerialną T/633 z dnia 29 maja 1996 r., nie zostało wymienione w skardze, ponieważ po prywatyzacji w kwietniu 1999 r. przestało czerpać korzyści z przedmiotowego środka.<sup>(4)</sup> Zob. przypis 1.

wprowadziły w życie przez jednoczesne stosowanie szeregu przepisów, z których część jest obowiązkowa i w których:

- ustala się jednolitą stawkę podatkową w wysokości 80 % pobieraną od ceny biletu wstępu, oraz
- ustala się odmienne regulowane ceny dla kasyn publicznych i prywatnych, a mianowicie 6 EUR w przypadku kasyn publicznych i 15 EUR w przypadku kasyn prywatnych,

stwarzając w ten sposób niekorzystne warunki konkurencji dla kasyn prywatnych<sup>(5)</sup>.

- (10) Przedmiotowy środek przynosi korzyść kasynom publicznym i jednemu kasynu prywatnemu, w Salonikach, któremu w drodze wyjątku umożliwiono takie samo traktowanie, jak w przypadku kasyn publicznych, co wyjaśniono bardziej szczegółowo poniżej.

## II.2. Beneficjenci

- (11) Beneficjentami analizowanego środka są następujące greckie kasyna: na Mont Parnès<sup>(6)</sup>, w Salonikach<sup>(7)</sup>, na Korfu<sup>(8)</sup> i na Rodos<sup>(9)</sup>.
- (12) W momencie wydania decyzji o wszczęciu postępowania niższa regulowana cena wstępu wynosząca 6 EUR miała zastosowanie tylko w trzech greckich kasynach: Mont Parnès, które sprywatyzowano w 49 %, zachowując kontrolę publiczną nad pakietem 51 % akcji; kasynie w Salonikach, które było prywatne, lecz traktowano je jak publiczne oraz kasynie na Korfu, które było kasynem publicznym. Kasyna na Rodos i na Korfu przestały odnosić korzyści z przedmiotowego środka odpowiednio w kwietniu 1999 r.<sup>(10)</sup> i w sierpniu 2010 r.<sup>(11)</sup>,

<sup>(5)</sup> Szczególnie ustawa 2206/1994; decyzja ministerialna (YA) 1128269/1226/0015/POL.1292 z dnia 16 listopada 1995 r. (adres publikacyjny FEK 982/B/1995); ustawa 3139 z dnia 30 kwietnia 2003 r.; decyzje sekretarza generalnego EOT (organu nadzorującego kasyna publiczne) wydana zgodnie z ustawą 1624/1951 i dekretem 4109/1960, a mianowicie decyzja 535633 z dnia 21 listopada 1991 r., decyzja EOT 508049 z dnia 24 marca 1992 r. i decyzja EOT 532691 z dnia 24 listopada 1997 r.; a także pozwolenia przyznane kasynom na mocy przepisów krajowych, w których to pozwoleniach potwierdza się, że ceny biletów wstępu i obowiązek płacenia 80 % tych cen mają zastosowanie do każdego kasyna.

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

<sup>(7)</sup> Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristikis AE, Agiou Konstantinou 49, 15124 Marousi Attikis, Grecja, oraz 13 km odou Thessalonikis-Polygyrou, 55103 Thessaloniki, Grecja.

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

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

<sup>(10)</sup> Kasyno na Rodos, które uzyskało pozwolenie na prowadzenie działalności na mocy decyzji ministerialnej T/633 z dnia 29 maja 1996 r., nie zostało wymienione w skardze, którą otrzymała Komisja, ponieważ od momentu jego prywatyzacji w kwietniu 1999 r. stosowało cenę wstępu w wysokości 15 EUR.

<sup>(11)</sup> W trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisji przekazano, że kasyno na Korfu zostało sprywatyzowane w dniu 30 sierpnia 2010 r., gdy w następstwie międzynarodowego zaproszenia do składania ofert całość kapitału podstawowego Elliniko Kazino Kerkyras AE sprzedano V&T Corfu Ependyseis Kazino AE. Po prywatyzacji cena wstępu została dostosowana do ogólnej opłaty 15 EUR na mocy decyzji ministerialnej 9206 określającej warunki pozwolenia na prowadzenie działalności przez kasyno na Korfu (art. 4 ust. 4.1 lit. d) ppkt (iii)) (FEK B'1178/5.8.2010).

ponieważ po ich pełnej prywatyzacji przestano pobierać w nich niższą opłatę za wstęp.

## II.3. Odpowiednie przepisy prawa greckiego

- (13) Przed liberalizacją rynku w 1994 r. w Grecji prowadziły działalność tylko trzy kasyna, a mianowicie kasyno Mont Parnès oraz kasyna na Korfu i Rodos. W owym czasie kasyna te były przedsiębiorstwami publicznymi i były prowadzone jako kluby będące własnością państwa przez Grecki Urząd ds. Turystyki (EOT)<sup>(12)</sup>. Wysokość opłat za wstęp do tych kasyn określono w decyzji Sekretarza Generalnego EOT następująco<sup>(13)</sup>:

— Mont Parnès: w 1991 r. EOT ustalił wysokość opłaty za wstęp na 2 000 GRD (ok. 6 EUR)<sup>(14)</sup>,

— kasyno na Korfu: w 1992 r. EOT ustalił wysokość opłaty za wstęp na 1 500 GRD, a w 1997 r. skorygował ją na 2 000 GRD,

— kasyno na Rodos: w 1992 r. EOT ustalił wysokość opłaty za wstęp na 1 500 GRD.

- (14) Rynek zliberalizowano w 1994 r. na mocy ustawy 2206/1994 i wówczas do istniejących kasyn publicznych dołączyło sześć nowo utworzonych kasyn prywatnych<sup>(15)</sup>. W ustawie z 1994 r. przewidziano przyznanie ogółem 14 pozwoleń na prowadzenie działalności – dla trzech istniejących kasyn publicznych, tj. Mont Parnès, na Rodos i na Korfu, oraz dla 11 kasyn prywatnych, które miały zostać otwarte<sup>(16)</sup>. Z przewidzianych 11 nowych kasyn prywatnych wydano jednak pozwolenia tylko na otwarcie sześciu, które rozpoczęły działalność, a mianowicie kasyna na Chalkidiki, w Loutraki, Salonikach, Rio (Achaja), Ksanti (Tracja) i na Siroso (w 1995 r. i 1996 r.); pozostałe pięć pozwoleń anulowano.

- (15) W art. 2 ust. 10 ustawy 2206/1994 przewidziano, że na pewnych obszarach opłata za wstęp do kasyn byłaby ustalana decyzją ministerialną; w tej samej decyzji

<sup>(12)</sup> Były zarządzane jako przedsiębiorstwa podlegające EOT na mocy ustawy 1624/1951, dekretu 4109/1960 i ustawy 2160/1993.

EOT został później zastąpiony jako podmiot gospodarczy prowadzący kasyna na Korfu i Mont Parnes przez przedsiębiorstwo Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (Przedsiębiorstwo Rozwoju Turystyki Greckiej, „ETA”), które było w całości własnością państwa greckiego na mocy ustaw 2636/1998 i 2837/2000. ETA zarządzało tymi dwoma kasynami do czasu uzyskania przez nie pozwoleń na mocy ustawy 3139/2003. EOT prowadziło kasyno na Rodos do czasu uzyskania przez nie pozwolenia w 1996 r.

<sup>(13)</sup> Zgodnie z ustawą 1624/1951 i dekretem 4109/1960 wydano następujące decyzje sekretarza generalnego EOT: decyzja EOT 535633 z dnia 21 listopada 1991 ustalająca cenę wstępu do kasyna Mont Parnès na poziomie 2 000 GRD; decyzja EOT 508049 z dnia 24 marca 1992 r. ustalająca cenę wstępu do kasyna na Korfu i na Rodos na poziomie 1 500 GRD; oraz decyzja EOT 532691 z dnia 24 listopada 1997 dostosowująca cenę wstępu do kasyna na Korfu do poziomu 2 000 GRD.

<sup>(14)</sup> Regulowane ceny wstępu do kasyn publicznych ustalono na 6 EUR, gdy w 2002 r. Grecja przyjęła euro jako swoją walutę.

<sup>(15)</sup> Ustawa 2206/1994 w sprawie tworzenia, organizacji, prowadzenia i kontrolowania kasyn (FEK A'62/1994).

<sup>(16)</sup> Pozwolenia dla przedsiębiorstw na otwieranie i prowadzenie kasyna są wydawane na podstawie decyzji ministra turystyki po ogłoszeniu międzynarodowego zaproszenia do składania ofert organizowanego przez siedmioosobową komisję (art. 1 ust. 7 ustawy z 1994 r., zatytułowanej „Wydawanie pozwoleń na prowadzenie kasyn”).

- określony byłby również procent tej opłaty, który stanowiłby dochody państwa greckiego. W dniu 16 listopada 1995 r. decyzją Ministra Finansów<sup>(17)</sup> ustalono, że od dnia 15 grudnia 1995 r. wszystkie podmioty prowadzące kasyna, których działalność jest regulowana ustawą 2206/1994, muszą pobierać opłatę za wstęp<sup>(18)</sup> w wysokości 5 000 GRD<sup>(19)</sup> (ok. 15 EUR)<sup>(20)</sup>. Wspomniana decyzja zwiera wymóg, aby podmioty prowadzące kasyna wpłacały państwu 80 % wartości nominalnej każdego biletu jako podatek publiczny, natomiast pozostałe 20 %, w tym stosowny podatek VAT, ma stanowić dochody kasyna<sup>(21)</sup>. W decyzji tej przewiduje się, że kasyna mogą umożliwić wstęp bezpłatny<sup>(22)</sup>. Niezależnie jednak od tego, jaką opłatę kasyna faktycznie pobierają od konsumentów, muszą zapłacić państwu 80 % regulowanej ceny<sup>(23)</sup>. W decyzji tej wymaga się od kasyn, aby uiszczają ten podatek co miesiąc<sup>(24)</sup>. Przewiduje się w niej również określone bonifikaty w odniesieniu do biletów ważnych przez 15 lub 30 dni<sup>(25)</sup>.
- (16) Wszystkie nowe kasyna prywatne działające od 1995 r. na mocy ustawy 2206/1994 stosowały się do wspomnianej decyzji ministerialnej z 1995 r. i pobierały 15 EUR tytułem opłaty za wstęp – z reguły, jak wyjaśniono w poprzednim punkcie – przy czym jedyny wyjątek stanowiło kasyno w Salonikach, co bardziej szczegółowo wyjaśniono poniżej.
- (17) Decyzja ministerialna 1128269/1226/0015/POL.1292 z dnia 16 listopada 1995 r. (FEK 982/B/1995).
- (18) Punkt 1 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „Podmioty prowadzące kasyna (ustawa 2206/1994) zobowiązane są do wydawania od dnia 15 grudnia 1995 r. każdej osobie biletu wstępu zgodnie ze szczegółowymi przepisami zawartymi w poniższych ustępach”.
- (19) Punkt 5 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „Jednolita cena biletu wstępu na obszary z automatami do gier i z grami stołowymi wynosi 5 000 GRD”.
- (20) Standardową regulowaną cenę wstępu ustalono na 15 EUR, gdy w 2002 r. Grecja przyjęła euro jako swoją walutę.
- (21) Punkt 7.1 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „Z całkowitej wartości biletu 20 % zatrzymuje przedsiębiorstwo prowadzące kasyno, jako opłatę za wydanie biletu i na pokrycie wydatków, w tym podatku VAT podlegającego uiszczeniu; pozostała część stanowi podatek na rzecz państwa”.
- (22) Punkt 6 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „Jeśli kasyno nie pobiera od osoby opłaty za wstęp ze względu na promocję lub zobowiązania społeczne, wydany zostaje bilet oznaczony jako »bezpłatny« ze specjalnej serii lub specjalnego przyrzędu sumującego w kasie fiskalnej zatwierdzonej przez organ podatkowy”.
- (23) Punkt 7.2 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „W przypadku biletów bezpłatnych podatek publiczny płacony jest na podstawie ceny biletów w danym dniu określonej w pkt 5 niniejszej decyzji”.
- (24) Punkt 10.1 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „Podatki publiczne są wpłacane we właściwym urzędzie podatkowym do dziesiątego dnia każdego miesiąca, wraz z deklaracją dotyczącą podatków zebranych w ciągu poprzedniego miesiąca”.
- (25) Punkt 8.1 decyzji ministerialnej z 1995 r.: „Z zastrzeżeniem odpowiednio pkt 2-7 dopuszcza się wydawanie [przez podmioty gospodarcze prowadzące kasyno] biletów długoterminowych o terminie ważności wynoszącym, w stosownych przypadkach, kolejne 15 lub 30 dni, lub jeden miesiąc kalendarzowy. Na takie długoterminowe bilety można przyznać bonifikatę w następującej wysokości:
- w przypadku biletów ważnych przez 15 dni – 40 % całkowitej wartości 15 biletów jednodniowych; jeżeli tego rodzaju bilety wydawane są na dwa tygodnie kalendarzowe, ostatnie dwa tygodnie miesiąca obejmują okres zaczynający się szesnastego dnia i kończący się wraz z końcem miesiąca;
  - w przypadku biletów ważnych przez 30 dni lub miesiąc – 50 % całkowitej wartości 30 biletów jednodniowych”.
- (17) Będące własnością państwa kasyna Mont Parnès, na Korfu i Rodos nadal prowadziły działalność jako kluby EOT<sup>(26)</sup> i nie stosowały się do przepisów z 1994 i 1995 r., dopóki nie przyznano im pozwoleń przewidzianych w ustawie 2206/1994.
- (18) Z przedłożonych przez władze greckie uwag i wyjaśnień dotyczących przepisów krajowych Komisja wnioskuje, że w praktyce system ten funkcjonował w następujący sposób.
- (19) Władze greckie wyjaśniły, że działalność kasyn w Grecji jest na ogół regulowana ustawą 2206/1994. Przepisy szczególne mające zastosowanie do kasyn publicznych, które istniały przed przyjęciem ustawy 2206/1994, traktowane są jako wyjątek od stosowania przepisów ogólnych ustawy (i wykonawczej decyzji ministerialnej z 1995 r.) do czasu prywatyzacji tych kasyn i wydania pozwoleń przewidzianych w ustawie.
- (20) W związku z tym do czasu otrzymania przez te kasyna pozwoleń na mocy ustawy 2206/1994 uważano, że decyzja ministerialna z 1995 r. nie ma zastosowania do kasyn publicznych ani pod względem standardowej ceny wstępu, wynoszącej 15 EUR, ani pod względem wymogu przekazywania państwu 80 % tej ceny. Kasyna publiczne zaczęły płacić 80 % opłaty dopiero po przyznaniu im pozwoleń przewidzianych w ustawie 2206/1994 (zob. motyw 23 i nast. poniżej). Nawet wówczas jednak – ponieważ uważano, że wcześniejsze decyzje EOT, w których cenę wstępu ustalono na 6 EUR, stanowią szczególnie wyjątek (wcześniejsze *lex specialis*), który nie został zmieniony przepisami ogólnymi ustawy 2206/1994 i decyzji ministerialnej z 1995 r. – cena wstępu do kasyn publicznych pozostała wyjątkowo na wysokości 6 EUR i kasyna te płaciły tylko 80 % kwoty 6 EUR. Uznano, że decyzje EOT nie mają zastosowania dopiero po prywatyzacji, kiedy to kasyna nie były już w pełni własnością państwa. Dopiero wówczas kasyna zaczęły pobierać standardową opłatę za wstęp w wysokości 15 EUR i zaczęły podlegać obowiązkowi płacenia państwu 80 % kwoty 15 EUR jako podatku.
- (21) Chociaż wydaje się, że powyższe powinno być zasadą, w przypadku częściowej prywatyzacji kasyna Mont Parnès nastąpił wyjątek, potwierdzony w ustawie
- <sup>(26)</sup> W 1993 r. w ustawie 2160/1993 przewidziano, że kasyna na Rodos, Mont Parnès i Korfu będą nadal prowadziły działalność jako kluby zarządzane przez EOT w oparciu o ustawodawstwo regulujące działalność EOT, a mianowicie ustawę 1624/1951, dekret 4109/1960, ustawę 2160/1993, do czasu udzielenia im pozwoleń przez komisję ds. kasyn.

- 3139/2003 (która przewidywała późniejszą prywatyzację kasyna na Korfu): w ustawie tej wyraźnie stwierdzono, że cena wstępu do kasyna Mont Parnès nadal będzie wynosić 6 EUR.
- (22) W 2000 r. EOT został zastąpiony jako podmiot gospodarczy prowadzący kasyna na Korfu i Mont Parnès przez przedsiębiorstwo Elliniki Etaireia Touristikis Anaptyxis (Przedsiębiorstwo Rozwoju Turystyki Greckiej, „ETA”), które było w pełni własnością państwa greckiego, a od końca 2000 r. do 2003 r., kiedy to jego kasyna otrzymały pozwolenia na mocy ustawy 2206/1994, ETA zaczęło, z początku dobrowolnie, a później zgodnie z art. 24 ustawy 2919/2001, dostosowywać się stopniowo do wymogów określonych w odniesieniu do kasyn w ustawie 2206/1994, aby przygotować dwa kasyna, które wcześniej były klubami stanowiącymi własność publiczną, do pełnego objęcia ich pozwoleniem i do ich prywatyzacji<sup>(27)</sup>. W trakcie tego okresu przejściowego ETA przekazywało państwu 80 % ceny biletu wstępu do kasyn Mont Parnès i na Korfu, wynoszącej 6 EUR.
- (23) W 2003 r. publiczne kasyno Mont Parnès przekształcono w spółkę akcyjną i sprzedano 49 % jej kapitału sektorowi prywatnemu<sup>(28)</sup>. Pozwolenie dla kasyna Mont Parnès przewidziane w ustawie 2206/1994 zostało ostatecznie przyznane w 2003 r. na mocy ustawy 3139/2003 (art. 1 ust. 1). W tej samej ustawie utrzymano cenę wstępu do kasyna Mont Parnès na wysokości 6 EUR (art. 1 ust. 1 pkt (vii)).
- (24) W przypadku kasyna na Korfu pozwolenie przewidziane w ustawie 2206/1994 początkowo przyznano ETA w 2003 r. na mocy ustawy 3139/2003 (art. 1 ust. 3), tak żeby ETA mogło włączyć je w późniejszą prywatyzację. Ten sam przepis stanowił, że cena wstępu do kasyna na Korfu zostanie określona w nowej decyzji ministerialnej, z czego wynikało, że decyzja ministerialna z 1995 r. nie miała zastosowania. Zgodnie z informacjami posiadanymi przez Komisję nie wydano żadnej nowej decyzji ministerialnej i w kasynie na Korfu nadal pobierano opłatę w wysokości 6 EUR do jego prywatyzacji w sierpniu 2010 r., kiedy to zaczęto stosować cenę 15 EUR<sup>(29)</sup>.
- (25) W przypadku kasyna na Rodos pozwolenie przewidziane w ustawie 2206/1994 wydano w 1996 r. na mocy decyzji ministerialnej T/633 z dnia 29 maja 1996 r. W kasynie jednak nadal pobierano niższą opłatę za wstęp, którą podwyższono do 15 EUR dopiero po prywatyzacji kasyna w kwietniu 1999 r.: do tego czasu kasyno prowadziło działalność pod kontrolą EOT i w rezultacie stosowało się do decyzji EOT z 1992 r., w której cenę wstępu do kasyna na Rodos ustalono na 1 500 GRD<sup>(30)</sup>.
- (26) Prywatne kasyno w Salonikach powstało i otrzymało pozwolenie na mocy ustawy 2206/1994 w 1995 r.<sup>(31)</sup>. Zawsze pobierano w nim obniżoną opłatę za wstęp stosowaną w kasynach publicznych (Mont Parnès i na Korfu) na mocy dekretu z mocą ustawy 2687/1953<sup>(32)</sup>, który stanowi, że przedsiębiorstwa utworzone z udziałem inwestycji zagranicznych powinny być traktowane na warunkach co najmniej równie korzystnych jak warunki dotyczące innych, podobnych przedsiębiorstw w kraju<sup>(33)</sup>. Kiedy w pewnym momencie poruszono tę kwestię, zarządzający kasynem (tj. Hyatt Regency) przedłożył wniosek, aby cenę wstępu do kasyna w Salonikach ustalić na takim samym poziomie, jak w przypadku Mont Parnès, a mianowicie 6 EUR. Po uzyskaniu opinii rady prawnej państwa (opinia 631/1997) przyjęto ten wniosek. Ponieważ pozwolenie zostało wydane w 1995 r. kasyno w Salonikach podlegało obowiązkowi przekazywania państwu 80 % wartości nominalnej biletów wstępu<sup>(34)</sup>.

### III. PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (27) Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające na mocy art. 108 ust. 2 TFUE, ponieważ miała poważne obawy, że może dochodzić do dyskryminacyjnego traktowania podatkowego kilku konkretnych kasyn w Grecji, które korzystały z bardziej korzystnych regulacji podatkowych niż inne kasyna w kraju.
- (28) Komisja uznała, że kwestionowany środek stanowił odejście od ogólnych zasad prawnych ustanawiających normalny poziom opłat za wstęp do kasyn i tym samym wzmacniał pozycję konkurencyjną beneficjentów.
- (29) Wydaje się, że kwestionowany środek powodował uszczuplenie dochodów publicznych państwa greckiego i przynosił korzyść kasynom o niższej cenie wstępu. Na argument władz greckich, że bezpośrednim beneficjentem niższej ceny wstępu jest klient, Komisja odpowiedziała, że dotacje dla konsumentów mogą stanowić pomoc państwa dla przedsiębiorstw, jeśli otrzymanie dotacji jest uwarunkowane skorzystaniem z konkretnej usługi lub użyciem konkretnego towaru danego przedsiębiorstwa<sup>(35)</sup>.

<sup>(27)</sup> Zob. przypis 13.

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

<sup>(32)</sup> Dekret z mocą ustawy 2687/1953 w sprawie inwestycji i ochrony finansowania zagranicznego.

<sup>(33)</sup> Kasyno w Salonikach objęto zakresem stosowania dekretu z mocą ustawy 2687/1953 zgodnie z dekretem prezydenckim 290/1995, który stanowi, że ma ono być traktowane tak samo jak kasyna na Mont Parnès i Korfu.

<sup>(34)</sup> Punkty 16–18 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(35)</sup> Punkty 19–23 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(27)</sup> W przypadku kasyna Mont Parnès Elliniko Kazino Parnithas AE, spółka zależna ETA utworzona w 2001 r., zastąpiła ETA.

<sup>(28)</sup> Kasyno Mont Parnès zostało częściowo sprywatyzowane w dniu 10 maja 2003 r. w wyniku sprzedaży 49 % udziałów w Elliniko Kazino Parnithas AE, w drodze międzynarodowego zaproszenia do składania ofert, spółce Athens Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon AE utworzonej przez zwycięskiego oferenta, konsorcjum Hyatt Regency — Elliniki Technodomiki. Spółka Elliniko Kazino Parnithas AE została utworzona w 2001 r. jako spółka zależna ETA. ETA powstało w 1998 r., a w 2000 r. zastąpiło EOT w roli podmiotu zarządzającego kasynami Mont Parnès i na Korfu (zob. także przypis 12).

<sup>(29)</sup> Zgodnie z informacjami otrzymanymi od władz greckich w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego kasyno na Korfu zostało sprywatyzowane w dniu 30 sierpnia 2010 r. w wyniku sprzedaży całego kapitału podstawowego Elliniki Kazino Kerkyras AE, w drodze międzynarodowego zaproszenia do składania ofert, spółce V&T Corfu Ependyseis Casino AE, utworzonej przez zwycięskiego oferenta, konsorcjum Vivere Entertainment Emporiki & Symmetochon AE — Theros International Gaming Inc. Spółka Elliniki Kazino Kerkyras AE została utworzona w 2001 r. jako spółka zależna ETA.

- (30) Komisja zauważyła również, że poziom opodatkowania nie wydawał się być ustanowiony zgodnie z sytuacją każdego kasyna<sup>(36)</sup>; Komisja wstępnie stwierdziła, że przedmiotowy środek ma charakter selektywny<sup>(37)</sup>.
- (31) Komisja uznała, że kwestionowany środek może powodować zakłócenie konkurencji między kasynami w Grecji i na rynku nabywania przedsiębiorstw w Europie. Komisja stwierdziła, że w pełni respektuje prawa państw członkowskich do regulowania gier hazardowych na swoich terytoriach zgodnie z prawem UE, nie może jednak zgodzić się, że z tego wynika, iż omawiany środek nie skutkuje zakłóceniem konkurencji lub wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Podmioty działające w tym sektorze często były międzynarodowymi grupami hotelowymi i środek mógł mieć wpływ na ich decyzje inwestycyjne, a kasyna mogą stanowić atrakcję turystyczną zachęcającą turystów do odwiedzenia Grecji. Komisja stwierdziła zatem, że środek może powodować zakłócenie konkurencji i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi<sup>(38)</sup>.
- (32) Komisja wstępnie zajęła stanowisko, że przedmiotowy środek stanowi pomoc niezgodną z prawem, ponieważ został wdrożony przez władze greckie bez uprzedniej zgody Komisji, oraz że konieczne może być odzyskanie pomocy z zastrzeżeniem art. 15 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE („rozporządzenie proceduralne”)<sup>(39)</sup>.
- (33) Komisja nie znalazła również żadnych podstaw, aby uznać kwestionowany środek za zgodny z rynkiem wewnętrznym; środek wydaje się stanowić nieuzasadnioną pomoc operacyjną dla kasyn, które odnoszą z niego korzyści<sup>(40)</sup>.
- (34) Komisja zauważyła, że w przypadku potwierdzenia jej obaw, iż przedmiotowy środek stanowi niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc państwa, zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia proceduralnego będzie zobowiązana nakazać Grecji odzyskanie pomocy od beneficjentów, o ile nie stanowiłoby to naruszenia ogólnych zasad prawa<sup>(41)</sup>.

#### IV. UWAGI OTRZYMANE OD WŁADZ GRECKICH I ZAINTERESOWANYCH STRON

- (35) W trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego komisja otrzymała uwagi Grecji, przedstawiciela Elliniko Kazino Parnithas AE („Mont Parnès”) oraz przedstawicieli prywatnego kasyna w Loutraki („Loutraki”).

#### IV.1. Uwagi Grecji i Mont Parnès

- (36) Uwagi zgłoszone przez przedstawiciela kasyna Mont Parnès będącego beneficjentem oraz uwagi otrzymane od władz greckich są w zasadzie identyczne i zostaną w niniejszej sekcji streszczone łącznie.

##### IV.1.1. Obecność pomocy

- (37) Zarówno władze greckie, jak i Mont Parnès zaprzeczają, jakoby występowała jakakolwiek pomoc państwa. Argumentują, że państwo nie rezygnuje z żadnych dochodów, a jeśli to czyni, kasyna nie czerpią z tego żadnej korzyści.
- (38) Władze greckie argumentują, że zróżnicowanie cen jest wyłącznie kwestią regulacji cen, ponieważ nałożony podatek jest jednolitym odsetkiem odpowiedniej ceny biletu wstępu.
- (39) Zdaniem władz greckich ustalenie ceny wstępu i wymóg przekazywania państwu części opłaty nie ma na celu przynoszenia państwu dochodów, a zniechęcanie do gier hazardowych osób o niskich dochodach. Fakt, że opłata za wstęp przynosi również dochody publiczne, nie zmienia jej charakteru jako środka kontroli. Władze greckie są zatem zdania, że wymóg wydawania po określonej cenie biletu wstępu klientom wchodzącym do pomieszczeń kasyna przeznaczonych do uprawiania hazardu stanowi środek kontroli administracyjnej, który wiąże się z nałożeniem opłaty, ale nie ma charakteru podatkowego i nie może być uważany za obciążenie podatkowe, jak orzeczono w wyroku nr 4027/1998 rady państwa, najwyższego sądu administracyjnego w Grecji<sup>(42)</sup>.
- (40) Jeżeli chodzi o różnice między cenami w różnych kasynach, Grecja argumentuje, że sytuacja gospodarcza i społeczna poszczególnych kasyn jest odmienna i nieporównywalna. Władze greckie twierdzą, że różnica między opłatami uzasadniona jest porządkiem publicznym: argumentują w szczególności, że sytuacja poszczególnych kasyn uzasadnia praktykę ustalania odmiennych cen biletów w kasynach położonych w pobliżu dużych ośrodków miejskich i w kasynach na obszarach wiejskich, zamieszkałych głównie przez ludność wiejską, która w większości ma niższe dochody i niższy poziom wykształcenia, i bardziej potrzebuje zniechęcania do hazardu niż mieszkańcy obszarów miejskich, oraz że sytuacja ta jest w pełni zgodna z tą praktyką.

<sup>(36)</sup> Punkty 26–28 i 37 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(37)</sup> Punkty 24–29 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(38)</sup> Punkty 30–32 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(39)</sup> Punkty 34–35 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(40)</sup> Punkty 36–38 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(41)</sup> Punkty 39–40 decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(42)</sup> Według rady państwa wynika to z następujących powodów: a) prawodawstwo, zgodnie z celami ustawy, wymaga sprzedaży biletów wyłącznie tym osobom, które wchodzi na obszar gier, a nie użytkownikom innych usług świadczonych w lokalu (hotel, restauracja itd.); b) cena biletów wstępu nie jest uwzględniona w dochodach państwa wymienionych w art. 2 ust. 6 ustawy 2206/1994; oraz c) w prawodawstwie przewidziana jest możliwość albo ustalenia jednakowych warunków dotyczących wszystkich kasyn podlegających ustawie 2206/1994, albo zawarcia indywidualnych porozumień, jeżeli jest to uzasadnione szczególnymi okolicznościami.

- (41) Skarżący, Loutraki, zauważył, że gdy w 2010 r. sprywatyzowano kasyno na Korfu, cena wstępu wzrosła z 6 do 15 EUR, co zdaniem Loutraki jest raczej sprzeczne z argumentami dotyczącymi porządku publicznego; władze greckie w odpowiedzi na to stwierdziły, że odległe położenie geograficzne wyspy Korfu oznacza, że nie konkuruje ona z żadnym innym greckim kasynem, więc nie może dojść do zakłócenia konkurencji. Władze greckie ponadto argumentują, że konieczne jest ustalenie zniechęcającej ceny wstępu, aby chronić mieszkańców Korfu, ponieważ zmiana warunków prowadzenia działalności kasyna w następstwie prywatyzacji nieuchronnie doprowadzi do ogromnego wzrostu liczby godzin pracy kasyna, jego ogólnego poziomu aktywności oraz jego atrakcyjności.
- (42) Jeśli istnieje jakakolwiek korzyść dla kasyn pobierających niższe opłaty, że względu na fakt, że przyciągają one więcej klientów, władze greckie i Mont Parnès kwestionują pogląd, że konieczne musi dochodzić do uszczuplenia dochodów publicznych. Nie jest również pewne, czy w przypadku wyższej ceny wstępu domniemani beneficjenci przyniosliby państwu wyższe dochody, tak więc domniemane uszczuplenie dochodów jest hipotetyczne. Władze greckie i Mont Parnès argumentują, że korzyści płynące z niższej ceny wstępu czerpie klient i że część ceny zatrzymywana przez kasyno wynosi więcej w kasynach pobierających opłatę za wstęp w wysokości 15 EUR, co stanowi korzyść dla kasyn o wyższej cenie wstępu.
- (43) Władze greckie i Mont Parnès utrzymują, że nie istnieje wpływ na konkurencję czy wymianę handlową, ponieważ każde kasyno obsługuje rynek lokalny. Kwestionują domniemaną możliwość konkurowania z innymi formami gier hazardowych, o których wspomniano w decyzji o wszczęciu postępowania, i zwracają uwagę, że internetowe gry hazardowe są obecnie nielegalne w Grecji.
- (44) Władze greckie i Mont Parnès utrzymują, że nawet gdyby przyjąć, iż niższa opłata za wstęp w wysokości 6 EUR mogła lub może mieć wpływ na decyzję zagranicznego przedsiębiorstwa dotyczącą inwestowania w kasyno w Grecji, zagraniczne przedsiębiorstwo zawsze mogłoby skorzystać z dekretu z mocą ustawy 2687/1953, jak Hyatt Regency Xenodocheiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE uczyniło w przypadku kasyna w Salonikach.
- (45) Skarżący twierdzi, że beneficjenci są w stanie oferować bezpłatny wstęp, chociaż nadal muszą płacić podatek w wysokości 80, co zdaniem skarżącego bardzo wyraźnie dowodzi, że przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa; władze greckie odpowiadają na to, że praktyka ta stanowi wyjątek, ponieważ kasyna korzystają z tej możliwości w celu oferowania bezpłatnego wstępu ważnym lub sławnym osobom, i że praktyka ta jest sprzeczna z prawem podatkowym (ustawa 2238/1994), ponieważ płacenie państwu 80 % ceny biletu z zasobów własnych przedsiębiorstwa nie jest zaliczane do wydatków produktywnych i nie może być odliczone od przychodów przedsiębiorstwa, a zatem przedsiębiorstwo stosujące taką praktykę ponosi znaczne obciążenie podatkowe.
- (46) Władze i Mont Parnès zwracają dalej uwagę Komisji na inne różnice między kasynami wynikające z różnych środków podatkowych i regulacyjnych. Twierdzą, że różnice te są korzystne dla skarżącego, Loutraki, i stanowią przeciwagę dla korzyści, które beneficjenci odnoszą dzięki niższej cenie wstępu. W szczególności każde kasyno płaci państwu pewien odsetek rocznego zysku brutto, ale na mocy ustawy Loutraki płaci niższy odsetek niż inne kasyna. Komisja zwraca przede wszystkim uwagę, że jeśli inne środki, o których wspomniano, mogą stanowić oddzielny środek pomocy dla Loutraki, o ile spełnione są wszystkie warunki określone w mającym zastosowanie prawodawstwie UE dotyczącym pomocy państwa. W każdym razie są one odrębne w stosunku do ocenianego środka i nie wchodzą w zakres niniejszej decyzji.
- (47) Grecja ponadto dała do zrozumienia, że rozważa możliwość zmiany polityki cenowej w odniesieniu do kasyn, aby wyeliminować dyskryminację między nimi. Nie poinformowała jednak jeszcze Komisji o tym, że takie zmiany są wprowadzane.
- (48) Władze greckie i Mont Parnès nie zgłosiły żadnych uwag dotyczących zgodności pomocy ze wspólnym rynkiem i z prawem.

#### IV.1.2. Kwantyfikacja pomocy i jej odzyskanie

- (49) Władze greckie i Mont Parnès twierdzą – z drugiej strony – że nawet gdyby stwierdzono, że oceniany środek stanowi pomoc państwa niezgodną z prawem i ze wspólnym rynkiem, odzyskanie tej pomocy byłoby sprzeczne z dwoma zasadami.

— Byłoby to sprzeczne z zasadą uzasadnionych oczekiwań ze strony obywateli. Kwestia ceny wstępu do kasyn, a zwłaszcza stopnia, w jakim cena wstępu powinna stanowić dla kasyna obciążenie finansowe, została poruszona przed radą państwa około 15 lat temu<sup>(43)</sup>. Rada państwa orzekła, że zgodnie z prawem wewnętrznym cena wstępu nie ma charakteru podatkowego, co pośrednio wskazuje na to, że nie stanowi obciążenia gospodarczego dla kasyn. Kasyna będące beneficjentami mogły zatem racjonalnie postępować kierując się założeniem, że nie ma mowy o pomocy państwa wynikającej ze zróżnicowania tych cen, które zgodnie z prawem wewnętrznym nie są uważane za obciążenie gospodarcze.

— Byłoby to sprzeczne z zasadą, że prawo nie powinno być nadużywane. Władze greckie i Mont Parnès utrzymują, że ze względu na fakt, iż Loutraki wniosło skargę do Komisji dopiero piętnaście lat po przyjęciu

<sup>(43)</sup> Rada państwa, wyrok nr 4027/1998. Zob. także przypis 39 powyżej.

kwestionowanego środka (w 1995 r.), nadużyło prawa do odwołania się do Komisji w celu bronięcia swoich interesów i praw na mocy zasad dotyczących pomocy państwa określonych w TFUE.

- (50) Jeżeli chodzi o obliczenie kwoty do odzyskania, władze greckie i Mont Parnès kwestionują wyliczenia zaproponowane przez Loutraki, który sugeruje, by różnicę w podatku przypadającego na konsumenta w kasynach o wyższej i niższej cenie wstępu pomnożyć przez liczbę klientów kasyn będących beneficjentami. Twierdzą, że wyliczenie to jest nieprawidłowe i arbitralne, ponieważ nie jest pewne, czy przy wyższej cenie biletu kasyna Mont Parnès, w Salonikach i na Korfu<sup>(44)</sup> będące domniemanymi beneficjentami miałyby taką samą liczbę klientów.

#### IV.2. Uwagi otrzymane od Loutraki

- (51) Loutraki argumentuje, że środki określone w ustawodawstwie krajowym stanowią dyskryminację podatkową na rzecz niektórych kasyn w zakresie, w jakim jednolity podatek w wysokości 80 % ceny wstępu do kasyn, który musi być przekazany państwu, stosuje się do różnych podstaw opodatkowania, a mianowicie dwóch różnych cen wstępu ustalonych przez państwo. Cena wstępu do kasyn będących beneficjentami jest znacznie niższa niż cena wstępu do innych kasyn (6 EUR zamiast 15 EUR), co oznacza uszczuplenie dochodów państwa oraz – biorąc pod uwagę powodowane przez nią zakłócenie konkurencji – stanowi pomoc państwa.
- (52) Loutraki argumentuje dalej, że przedmiotowy środek nie jest obiektywnie uzasadniony, ponieważ wprowadzenie niższej ceny wstępu do kasyn będących beneficjentami jest w rzeczywistości sprzeczne z celem społecznym oraz z uzasadnieniem i cechami mechanizmu ustalania cen wstępu do kasyn omówionego w wyroku rady państwa nr 4027/1998. Loutraki utrzymuje, że nie można racjonalnie argumentować, że kontrolę administracyjną i ochronę społeczną można osiągnąć poprzez pobieranie różnych opłat za bilety wstępu – w kasynie Mont Parnès, zaledwie 20 km od centrum Aten, wstęp kosztuje 6 EUR, natomiast w Loutraki, około 85 km od centrum Aten, wstęp kosztuje 15 EUR; wstęp do kasyna w Salonikach, zaledwie 8 km od centrum Salonik, kosztuje 6 EUR, natomiast na Chalkidiki, około 120 km od centrum Salonik, kosztuje 15 EUR.
- (53) Loutraki zwraca uwagę, że Grecja wcześniej argumentowała, iż niższa cena wstępu, wynosząca 6 EUR, uzasadniona była szczególną sytuacją każdego kasyna będącego beneficjentem, związaną głównie z położeniem geograficznym (które decydowało o pewnych cechach gospodarczych, społecznych, demograficznych i innych określonych właściwościami), ale gdy kasyno na Korfu zostało

sprywatyzowane w sierpniu 2010 r., zaczęło pobierać opłatę w wysokości 15 EUR bez żadnego wyjaśnienia, dlatego ta szczególna sytuacja nie ma już zastosowania.

- (54) Jeżeli chodzi o określenie ilościowej kwoty do odzyskania, Loutraki utrzymuje, że kwotę tę stanowi różnica w podatku przypadającym na konsumenta pomnożona przez liczbę klientów kasyn będących beneficjentami.
- (55) Jeżeli chodzi o odrębne środki wspomniane przez Grecję i Mont Parnès, które ich zdaniem są korzystne dla Loutraki, przy czym główny z nich rzekomo polega na tym, że Loutraki płaci państwu mniejszy odsetek rocznego zysku brutto niż inne kasyna, Loutraki twierdzi, że na mocy odrębnych ustaleń z organami w praktyce płaci taką samą kwotę, co jego konkurenci.

#### V. OCENA

- (56) Oceniany środek polega na dyskryminacji podatkowej na rzecz niektórych kasyn, którą władze greckie wprowadziły w życie w wyniku jednoczesnego stosowania szeregu przepisów<sup>(45)</sup>, w których ustalono jednolitą stawkę podatkową w wysokości 80 % pobieraną od ceny biletu wstępu do kasyna oraz ustalono odmienne regulowane ceny dla kasyn publicznych i prywatnych, a mianowicie 6 EUR w przypadku kasyn publicznych i 15 EUR w przypadku kasyn prywatnych, stwarzając w ten sposób niekorzystne warunki konkurencji dla kasyn prywatnych<sup>(46)</sup>.

#### V.1. Istnienie pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (57) Aby stwierdzić, czy przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa, o której mowa w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), Komisja musi ocenić, czy spełnia on warunki określone w art. 107 ust. 1 tego Traktatu. Artykuł 107 ust. 1 stanowi: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (58) Komisja oceni zatem, czy kwestionowany środek spełnia wszystkie cztery warunki wymagane do tego, by stanowił on pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

<sup>(44)</sup> Kasyno na Rodos nie jest tu wymienione, ponieważ stosowało cenę 15 EUR od 1999 r., a więc z uwagi na dziesięcioletni okres przedawnienia przewidziany w art. 15 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 nie podlegałoby odzyskaniu pomocy.

<sup>(45)</sup> W szczególności dekret z mocą ustawy 2687/1953; ustawa 2206/1994; decyzja ministerialna 1128269/1226/0015/POL.1292 z dnia 16 listopada 1995 r. (FEK 982/B/1995); oraz ustawa 3139 z dnia 30 kwietnia 2003 r.

<sup>(46)</sup> Oceniany środek dotyczy kasyn publicznych i jednego kasyna prywatnego, w Salonikach, któremu w drodze wyjątku umożliwiono takie samo traktowanie, co w przypadku kasyn publicznych, jak wyjaśniono bardziej szczegółowo w niniejszej decyzji.

V.1.1. *Przyznana korzyść*

- (59) Aby środek stanowił pomoc państwa, musi przyznawać beneficjentom korzyść polegającą na zwolnieniu ich z opłat, które w normalnych warunkach musieliby ponieść z własnego budżetu.
- (60) Władze greckie argumentowały po pierwsze, że środek nie wchodzi w zakres stosowania zasad dotyczących pomocy państwa, ponieważ poziom składki, którą wszystkie kasyna prowadzące działalność w Grecji muszą płacić państwu, jest jednolity i wynosi 80 % wartości każdego biletu wstępu, natomiast element różnicy w traktowaniu wynika z polityki cenowej określonej w przepisach z 1994 i 1995 r., w których cenę wstępu do kasyn, którym przyznano pozwolenie na mocy ustawy 2206/1994, ustalono na 15 EUR.
- (61) Władze greckie twierdzą również, że opłata za wstęp stanowi jedynie środek kontroli administracyjnej i nie ma charakteru podatkowego, ponieważ zgodnie z wyrokiem nr 4025/1998 rady państwa ustalenie ceny wstępu do kasyn ma charakter społeczny i nie stanowi środka podatkowego.
- (62) Należy zaznaczyć przede wszystkim, że ustalania cen na mocy ustawy 2206/1994 nie można łatwo opisać jako typowej polityki cenowej, ponieważ wydaje się, że wszystkie kasyna mają możliwość pobierania od konsumentów niższych opłat za wstęp lub nawet oferowania bezpłatnego wstępu, chociaż we wszystkich przypadkach mają obowiązek zapłacenia państwu 80 % wartości wydane biletu wstępu, niezależnie od tego, jaką opłatę faktycznie pobrano od konsumenta.
- (63) W każdym razie, przy stosowaniu zasad UE dotyczących pomocy państwa nieistotne jest to, czy oceniany środek jest podatkiem czy środkiem ustalania cen, ponieważ art. 107 ma zastosowanie do pomocy „w jakiegokolwiek formie”, która wiąże się z przyznaniem korzyści. Fakt, że głównym celem ocenianego środka nie jest przyniesienie dochodów podatkowych, sam w sobie nie wystarcza, aby nie można było klasyfikować danego środka jako pomocy państwa.
- (64) Gdyby nawet przyjąć, że ustalenie ceny wstępu do kasyn miało cel społeczny, kwestia tego, czy stanowi to korzyść równoznaczną z pomocą państwa, musi być oceniona pod względem skutków dla poszczególnych przedsiębiorstw, aby ustalić, czy pewne przedsiębiorstwa wnoszą mniejszy wkład w dochody publiczne. Biorąc pod uwagę fakt, że zwolnienie z obowiązku stosowania powszechnej ceny wstępu wynoszącej 15 EUR zostało indywidualnie przyznane określonym kasynom oraz w szczególności, że podatek wynoszący 80 % opłaty jest płacony państwu na podstawie niższej ceny, którą te kasyna muszą pobierać (z zasady, zob. wyżej), kasynom tym przyznawana jest korzyść.
- (65) Komisja uznaje prawa państw członkowskich do określania środka jako środka podatkowego lub innego na mocy własnego prawa krajowego. Ocena Komisji w żadnym razie nie ma na celu interpretowania prawa krajowego. Przedmiotowy środek ma skutek polegający na umożliwieniu regularnego, ciągłego wpłacania państwu 80 % ceny każdego biletu wstępu wystawionego przez każde kasyno. Ponadto Komisja odnotowuje, że zgodnie z prawem krajowym (w szczególności z ustawą 2206/1994 i z decyzją ministerialną z 1995 r.) należne kwoty należy wpłacać we właściwym urzędzie podatkowym<sup>(47)</sup>. Chociaż powyższy fakt nie ma wpływu na klasyfikację przedmiotowego środka w prawie krajowym, Komisja zwraca uwagę, że środek ten ma skutki podobne do skutków środka podatkowego. Komisja będzie zatem - wyłącznie dla celów niniejszej decyzji i oceny na mocy prawodawstwa UE dotyczącego pomocy państwa - nazywać ten środek „środkiem podatkowym”, „podatkiem” lub „opodatkowaniem”.
- (66) Oceniany środek, a mianowicie dyskryminacja podatkowa będąca łącznym skutkiem jednolitej stawki podatku od ceny wstępu mającej zastosowanie do nierównych, regulowanych cen wstępu, stawia kasyna będące własnością państwa greckiego w korzystniejszej sytuacji w stosunku do kasyn prywatnych. Łącznym skutkiem tych dwóch działań państwa jest to, że podczas gdy kasyna prywatne muszą płacić państwu podatek od ceny wstępu wynoszący 12 EUR od osoby (80 % kwoty 15 EUR), kasyna będące własnością państwa płacą jedynie 4,80 EUR (80 % kwoty 6 EUR)<sup>(48)</sup>.
- (67) Za pośrednictwem tego środka państwo greckie uwalnia kasyna publiczne od obciążenia, które musiałyby one ponosić, gdyby opodatkowanie było niedyskryminacyjne i neutralne pod względem konkurencji. Opodatkowanie niedyskryminacyjne i neutralne pod względem konkurencji zostało w zasadzie ustanowione w Grecji na mocy ustawy 2206/1994 w sprawie tworzenia, organizacji, prowadzenia i kontrolowania kasyn, w której cenę wstępu ustalono na 15 EUR, a stawkę podatku należnego państwu ustalono na 80 % tej kwoty. Państwo greckie nie zastosowało jednak tego niedyskryminacyjnego i neutralnego pod względem konkurencji systemu opodatkowania do kasyn publicznych (ani do prywatnego kasyna w Salonikach, które traktowane jest w ten sam sposób), natomiast pozwoliło im na płacenie podatku od ceny wstępu wynoszącego zaledwie 4,80 EUR, więc w rezultacie faworyzowało te przedsiębiorstwa. Kasyna te musiały ze swoich całkowitych dochodów ponosić mniejsze obciążenie podatkowe w przeliczeniu na osobę. Ich całkowite dochody

<sup>(47)</sup> Punkt 10.1 decyzji ministerialnej z 1995 r., cytowany powyżej: „Podatki publiczne są wpłacane we właściwym urzędzie podatkowym do dziesiątego dnia każdego miesiąca, wraz z deklaracją dotyczącą podatków zebranych w ciągu poprzedniego miesiąca”.

<sup>(48)</sup> Niezależnie od powyższego odwołania do kasyn publicznych Komisja zaznacza, że w drodze wyjątku niższa cena wstępu do kasyn publicznych stosuje się również do jednego kasyna prywatnego, w Salonikach, jak wyjaśniono w innym miejscu niniejszej decyzji.



- obejmują dochody nie tylko z tytułu opłat za wstęp (wyłącznie z tytułu cen biletów wstępu), ale także z innych źródeł, takich jak: gry hazardowe, zakwaterowanie, usługi barowe i restauracyjne, widowiska itd.
- (68) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie pomocy obejmuje nie tylko pozytywne korzyści, które w różnej postaci powodują zmniejszenie opłat w normalnych warunkach uwzględnionych w budżecie przedsiębiorstwa i które nie będąc zatem dotacjami w ścisłym znaczeniu tego słowa mają podobny charakter i taki sam wpływ<sup>(49)</sup>. Taka korzyść może być zapewniana dzięki różnego rodzaju obniżkom obciążenia podatkowego przedsiębiorstwa, w tym obniżenia podstawy opodatkowania.
- (69) W rozpatrywanym przypadku kasyna na Korfu, Mont Parnès i w salonikach (a także kasyno na Rodos do 1999 r.)<sup>(50)</sup> otrzymywały korzyść podobną do obniżenia podstawy opodatkowania, ponieważ, jak już wcześniej wyjaśniono, istnieją przepisy dotyczące tych właśnie kasyn, na mocy których płacony przez te kasyna podatek od każdej wchodzącej osoby jest ustalony na poziomie niższym, niż ma to miejsce w przypadku innych kasyn.
- (70) Władze greckie zauważyły, że bezpośrednim beneficjentem niższego obciążenia podatkowego jest klient. Jednakże nawet gdyby można było argumentować, że klienci również odnoszą korzyści w wyniku niższego obciążenia podatkowego ceny wstępu, ponieważ płacą niższą cenę całkowitą, nie uniemożliwia to przyznawania przez dany środek korzyści odpowiednim przedsiębiorstwom, w tym przypadku kasynom będącym beneficjentami, ponieważ płacą niższy podatek w przeliczeniu na przyjętego klienta.
- (71) W sprawach dotyczących podatków wykazywano, że zwolnienia z podatków teoretycznie płaconych przez konsumenta, ale pobieranych przez dostawcę mogą stanowić pomoc państwa, podobnie jak inne zachęty dla klientów, aby nabywali określone towary i usługi<sup>(51)</sup>.
- (72) Zgodnie z wcześniejszą praktyką Komisja jest zdania, że obniżenie podatków dla konsumentów może stanowić pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstw, jeżeli obniżenie to jest uwarunkowane skorzystaniem z konkretnej usługi lub użyciem konkretnego towaru określonego przedsiębiorstwa<sup>(52)</sup>. Z tego względu argument, że bezpośrednim beneficjentem jest klient, nie stanowi przeszkody w stwierdzeniu istnienia pomocy państwa.
- (73) Biorąc ponadto pod uwagę zwyczajowe praktyki handlowe stosowane przez kasyna w Grecji, które polegają na odstąpieniu od pobierania ceny biletu wstępu i jednoczesnym zapłaceniu państwu podatku od tej ceny wstępu (80 % wartości nominalnej biletu), korzyść przyznawana kasynom publicznym w wyniku dyskryminacji podatkowej jest tym większa, ponieważ koszt wstępu jest znacznie wyższy w przypadku kasyn prywatnych, w których należy podatek od wstępu wynosi 12 EUR, niż w przypadku kasyn publicznych, które muszą sfinansować z całkowitych dochodów jedynie 4,80 EUR za wstęp.
- (74) Władze greckie twierdzą, że praktyka oferowania w pewne dni tygodnia bezpłatnego wstępu do kasyn będących beneficjentami stanowi wyjątek. Jest ona jednak wyraźnie przewidziana w ustawodawstwie krajowym (decyzja ministerialna z 1995 r.). Grecja utrzymywała, że praktyka ta jest zarezerwowana dla ważnych lub sławnych osób, lecz Komisja posiada dowody w postaci publicznie dostępnych informacji, takich jak rozprowadzane w gazetach ulotki z ofertą bezpłatnego wstępu lub informacje internetowe, z których wynika, że bezpłatny wstęp przyznawany jest klientom w określone dni tygodnia, co tydzień, w ramach praktyki zwyczajowej (np. kasyno w Salonikach ogłasza na swojej stronie internetowej, że od niedzieli do czwartku oferuje ciągle bezpłatny wstęp)<sup>(53)</sup>. Wydaje się zatem, że wśród kasyn będących beneficjentami praktyka oferowania bezpłatnego wstępu nie jest czymś wyjątkowym.
- (75) Grecja argumentowała, że praktyka ta jest sprzeczna z krajowym prawem podatkowym; Komisja zwraca uwagę, że pozwolenie na oferowanie bezpłatnego sprzętu jest jednoznacznie przewidziane w przepisach krajowych dotyczących kasyn i że kasyna będące beneficjentami wyraźnie korzystają z tego pozwolenia.
- (76) Grecja argumentowała, że 80 % ceny biletu płacone państwu z zasobów własnych przedsiębiorstwa nie jest zaliczane do wydatków produktywnych i zgodnie z greckim prawem podatkowym nie może być odliczone od przychodów przedsiębiorstwa, a zatem przedsiębiorstwo stosujące taką praktykę naraża się na znaczne obciążenie podatkowe. Komisja zauważa, że ten kierunek rozumowania tak naprawdę jest korzystny dla twierdzenia skarżącego, ponieważ ze względu na znaczne obciążenie podatkowe wynikające z płacenia podatku z własnych dochodów kasyno prywatne nie może sobie w rzeczywistości pozwolić na oferowanie bezpłatnego wstępu; stanowi to zatem potwierdzenie argumentu, że istnieje korzyść dla kasyn o niższej opłacie za wstęp.
- (77) Grecja argumentowała również, że z uwagi na to, iż kasyna zatrzymują 20 % nierównej ceny wstępu, korzyść dotyczy kasyn pobierających wyższą opłatę, które uzyskują dochód netto w wysokości 3 EUR, w porównaniu z dochodem wynoszącym 1,20 EUR

<sup>(49)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 8 listopada 2001 r. w sprawie C-143/99 Adria-Wien Pipeline GmbH oraz Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, Rec. [2001] s. I-8365.

<sup>(50)</sup> Kasyno na Rodos zaczęło pobierać opłatę w wysokości 15 EUR po jego prywatyzacji w 1999 r. i płacono od tego czasu podatek wynoszący 80 % tej opłaty.

<sup>(51)</sup> Zob. na przykład decyzja Komisji 2011/276/UE z dnia 26 maja 2010 r. w sprawie pomocy państwa w formie ugody podatkowej udzielonej przez Belgię na rzecz spółki Umicore SA (dawniej „Union Minière SA”), Dz.U. L 122 z 11.5.2011, s. 76.

<sup>(52)</sup> Decyzja Komisji 98/476z dnia 21 stycznia 1998 r. w sprawie ulg podatkowych przyznawanych na mocy art. 52 ust. 8 niemieckiej Ustawy o podatku dochodowym, Dz.U. L 212 z 30.7.1998, s. 50.

<sup>(53)</sup> Kasyno w Salonikach oferuje bezpłatny wstęp w godzinach 7.00–20.00 od niedzieli do czwartku (od dnia 10 stycznia): <http://www.regencycasinos.gr/en-GB/Promotion/Kliroseis/Kliroseis.aspx>.

w przypadku kasyn publicznych. Argument ten wprowadza w błąd, ponieważ zignorowane są w nim dwa fakty niezbędne dla właściwego zrozumienia prawdziwych antykonkurencyjnych skutków przedmiotowego środka. Z jednej strony fakt, że w odniesieniu do niektórych kasyn władze ustaliły ceny biletów, w tym podatek od ceny wstępu, na niższym poziomie, sprawia, że kasyna te są atrakcyjniejsze dla klientów, co (i) zmienia popyt w porównaniu z wzorcem, który przeważałby, gdyby kasyna miały konkurować wyłącznie w oparciu o własne zalety, na podstawie indywidualnego zakresu i jakości oferowanych usług; oraz (ii) przy takim samym poziomie wszystkich innych czynników sztucznie zwiększa liczbę klientów. Z drugiej strony, jak wyjaśniono wcześniej, dochody z tytułu opłat za wstęp stanowią jedynie ograniczoną część całkowitych dochodów, które klient przyciągnięty przez kasyno przynosi przedsiębiorstwu i od których kasyna muszą opłacać podatek.

- (78) Wreszcie fakt, że dyskryminacja podatkowa przynosi korzyść, jest dostrzeżony w odpowiednich przepisach krajowych. Jak zgłosiły władze greckie, kasyno w Salonikach może pobierać niższą opłatę za wstęp i płacić niższy podatek na podstawie dekretu z mocą ustawy z 1953 r., zgodnie z którym przedsiębiorstwa utworzone z udziałem kapitału zagranicznego powinny mieć zapewnione najbardziej korzystne traktowanie dostępne dla przedsiębiorstw krajowych. Pomimo że władze greckie utrzymują, że rozpatrywany system nie jest korzystny, stosują wspomniane ustawodawstwo do kasyna w Salonikach na tej podstawie, że stanowi to najkorzystniejsze traktowanie przedsiębiorstw krajowych, w odróżnieniu do bardziej uciążliwych warunków stosowanych wobec innych kasyn prywatnych.
- (79) Władze greckie i Mont Parnès ponadto zwracają uwagę na inne różnice istniejące między kasynami pod względem środków podatkowych lub regulacyjnych, które – ich zdaniem – są korzystne dla skarżącego, Loutraki, a zatem stanowią przeciwwagę dla wszelkich korzyści, które beneficjenci odnoszą w wyniku niższej ceny wstępu<sup>(54)</sup>; Komisja zauważa, że twierdzenia, jakoby jeden środek (różnica w opodatkowaniu ogólnym) powinien być kompensowany innym (różnica w cenach biletów wstępu i określony podatek nałożony na te ceny), nie można zaakceptować jako argumentu uzasadniającego pogląd, że oceniany środek nie stanowi pomocy państwa. W każdym razie, jak już wspomniano, aspekty te są odrębne w stosunku do ocenianego środka i nie wchodzą w zakres niniejszej decyzji (zob. motyw 46).
- (80) Komisja stwierdza, że oceniany środek, a mianowicie dyskryminacja podatkowa będąca łącznym skutkiem jednolitej stawki podatku od ceny wstępu mającej zastosowanie do nierównych, regulowanych cen wstępu, przynosi korzyść kasynom o niższej opłacie za wstęp.

#### V.1.2. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (81) Korzyść, o której mowa powyżej, może być przypisana państwu i jest finansowana z zasobów państwowych.
- (82) Jak już wyjaśniono, dyskryminacja podatkowa jest wynikiem szeregu administracyjnych aktów, dekretów i przepisów przyjętych przez państwo greckie, w tym w szczególności: ustawy 2206/1994; decyzji ministerialnej z 1995 r.; ustawy z 3139 z dnia 30 kwietnia 2003 r.; dekretu z mocą ustawy 2687/1953; decyzji sekretarza generalnego EOT (podmiotu zarządzającego kasynami publicznymi) wydanych zgodnie z ustawą 1624/1951 i dekretem 4109/1960, a mianowicie decyzji EOT 535633 z dnia 21 listopada 1991 r., ustalającej cenę wstępu do kasyna Mont Parnès na poziomie 2 000 GRD, i decyzji EOT 508049 z dnia 24 marca 1992 r., ustalającej cenę wstępu do kasyn na Korfu i Rodos na poziomie 1 500 GRD (w przypadku kasyna na Korfu cenę tę dostosowano później do poziomu 2 000 GRD decyzją 532691 z dnia 24 listopada 1997 r.); a także zezwoleń przyznanych kasynom na mocy przepisów krajowych, w których to zezwoleniach potwierdza się odpowiednią cenę wstępu i obowiązek płacenia 80 % ceny mającej zastosowanie w konkretnym kasynie.
- (83) Ponadto dyskryminacja podatkowa finansowana jest z zasobów państwowych. Jeśli państwo zrzeka się dochodów, które w normalnych okolicznościach pobrałoby od przedsiębiorstwa, dany środek jest finansowany z zasobów państwowych.
- (84) Pod względem podatkowym korzyść dla kasyn publicznych w tym przypadku jest wynikiem sztucznego zmniejszenia podstawy opodatkowania, od której pobierany jest podatek od wstępu w wymiarze 80 % - z powszechnie obowiązującej wartości nominalnej biletu wstępu wynoszącej 15 EUR do 6 EUR w przypadku kasyn publicznych.
- (85) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że tego rodzaju dyskryminacyjne obniżenie podstawy opodatkowania prowadzi do uszczuplenia dochodów podatkowych państwa, co jest równoznaczne z wykorzystaniem zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE<sup>(55)</sup>. Ogólnie rzecz biorąc, w rozpatrywanym przypadku państwo greckie zrzeka się dochodów podatkowych z kasyn publicznych, które to dochody wynoszą 7,20 EUR za wstęp – jest to różnica między podatkiem w wysokości 12 EUR za wstęp przekazywanym państwu przez kasyna prywatne a podatkiem w wysokości 4,80 EUR za wstęp przekazywanym państwu przez kasyna publiczne. Przy ocenianiu korzyści otrzymanej przez każde z kasyn będących beneficjentami można jednak uwzględnić pewne korekty (jest to bardziej szczegółowo objaśnione w sekcji V.4, „Określenie wielkości pomocy i jej odzyskanie”: wydaje się w szczególności, że do 2000 r. kasyno

<sup>(54)</sup> Każde kasyno płaci państwu pewien odsetek rocznego zysku brutto; głównym środkiem, o którym tutaj mowa, jest środek, na mocy którego przepisy prawa wymagają od Loutraki płacenia niższego odsetka niż od innych kasyn. W trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Loutraki jednakże złożyło skargę, że na mocy odrębnych ustaleń z organami w praktyce zapłaciło taką samą kwotę, jak jego konkurenci.

<sup>(55)</sup> Sprawa C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze i in., Zb.Orz. [2006] s. I-289. Zob. decyzja Komisji z dnia 22 września 2004 r. w sprawie N 354/04, Irish Company Holding Regime, Dz.U. C 131 z 28.5.2005, s. 10. Zob. podobnie obwieszczenia Komisji w sprawie stosowania reguł pomocy publicznej do środków związanych z bezpośrednim opodatkowaniem działalności gospodarczej, Dz.U. C 384 z 10.12.1998, s. 3.

Mont Parnès i kasyno na Korfu nie płaciły państwu żadnych podatków z tytułu wstępu, tak więc w ich przypadku korzyść ta jest równa podatkowi w wysokości 12 EUR za wstęp, przekazywanemu państwu przez kasyna prywatne).

- (86) Grecja argumentowała, że ze względu na fakt, iż kasyna pobierające niższą opłatę za wstęp mogą w ten sposób przyciągać większą liczbę klientów, nie ma pewności, że państwo zrzeka się dochodów. Grecja w związku z tym utrzymuje, że przedmiotowy środek nie stanowi pomocy państwa.
- (87) Jak już wspomniano w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja nie może przyjąć tego argumentu. Zgodnie z wcześniejszą praktyką Komisja uważa, że fakt, iż obniżenie podatku w odniesieniu do niektórych podatników może powodować wzrost całkowitego poziomu dochodów pobranych z tytułu tego podatku, niekoniecznie oznacza, że środek ten nie jest finansowany z zasobów państwowych<sup>(56)</sup>.
- (88) Argument władz greckich jest błędny pod tym względem, że punkt odniesienia, w stosunku do którego władze greckie badają skutki dyskryminacji podatkowej dla budżetu państwa, jest określony nieobiektywnie z powodu korzyści związanej z tym środkiem. W swoim rozumowaniu władze greckie uwzględniły dynamiczny skutek obniżenia ceny, który może powodować wzrost popytu, a ostatecznie również wzrost sumy pobranego podatku, ponieważ suma pobranego podatku jest proporcjonalna do liczby gości kasyna. Porównanie to jest jednak błędne, ponieważ to właśnie nierówność będąca skutkiem korzyści, a mianowicie faktu, że istnieje niższa cena, a zatem i niższe obciążenie podatkowe w przeliczeniu na wstęp, powoduje wzrost popytu.
- (89) W każdym razie władze greckie nie dostarczyły żadnych dowodów, że całkowite dochody podatkowe z tytułu wstępu do kasyn są maksymalnie zwiększone dzięki temu systemowi stosowania nierównych cen. Jeśli Komisja miałaby podążać za takim rozumowaniem, zgodnie z którym obniżenie ceny wstępu do 6 EUR powoduje wzrost pobranego podatku, dochody podatkowe zostałyby maksymalnie zwiększone, gdyby wszystkie bilety wstępu miały cenę 6 EUR we wszystkich kasynach, zarówno publicznych, jak i prywatnych, co stoi w sprzeczności z twierdzeniem władz greckich, że to maksymalne zwiększenie osiąga się w wyniku dyskryminacji podatkowej spowodowanej nierównymi cenami.
- (90) Kwestionowana korzyść jest zatem finansowana z zasobów państwowych.

<sup>(56)</sup> Decyzja Komisji 2003/515/WE z dnia 17 lutego 2003 r. w sprawie systemu pomocy wprowadzonego przez Niderlandy na rzecz przedsiębiorstw prowadzących międzynarodową działalność finansową (środek pomocy C 51/01), Dz.U. L 180 z 18.7.2003, s. 52, pkt 84.

### V.1.3. Selektowność

- (91) Aby środek stanowił pomoc państwa w myśl art. 107 ust. 1 TFUE, musi on mieć szczególny lub selektywny charakter w tym sensie, że sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”.
- (92) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości<sup>(57)</sup> „jeśli chodzi o ocenę warunku selektywności, który ma charakter konstytutywny dla pojęcia pomocy państwa, to zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, art. 87 ust. 1 WE [obecnie art. 107 ust. 1 TFUE] wymaga ustalenia, czy w ramach danego systemu prawnego przepis krajowy może sprzyjać »niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów« w porównaniu do innych, znajdujących się, w świetle celu tego systemu, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej”<sup>(58)</sup>. Trybunał wielokrotnie orzekał również, że w art. 107 ust. 1 TFUE nie dokonuje się rozróżnienia na przyczynę i cele środków pomocy państwa, lecz definiuje się je w zależności od ich następstw<sup>(59)</sup>. Zgodnie z własną praktyką Komisji i orzecznictwem UE w sprawach podatkowych selektywna korzyść może wynikać z wyjątku od przepisów podatkowych o charakterze ustawodawczym, wykonawczym lub administracyjnym lub z uznaniowości ze strony organów podatkowych. Selektowny charakter środka może być jednak uzasadniony „charakterem lub ogólną strukturą systemu”, w którym to przypadku można uznać, że dany środek nie stanowi pomocy państwa<sup>(60)</sup>.
- (93) Po pierwsze, Komisja odnotowuje, że w rozpatrywanym przypadku ogólnym systemem podatkowym jest system, który w zasadzie ma zastosowanie do wszystkich kasyn i który jest określony w ustawie 2206/1994 i w wykonawczej decyzji ministerialnej z 1995 r. (punkt potwierdzony przez władze greckie, zob. motyw 19).
- (94) Po drugie, Komisja odnotowuje, że przedmiotowy środek stanowi odejście od ogólnego systemu podatkowego. Jak potwierdziły władze greckie, przepisy szczególne mające

<sup>(57)</sup> Zob. w tym względzie wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-308/01 GIL Insurance, Rec. [2004] s. I-4777, pkt 68; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 Heiser, Zb.Orz. [2005] s. I-1627, pkt 40 oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2006] s. I-7115, pkt 54.

<sup>(58)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 września 2006 r. w sprawie C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2006] s. I-7115, pkt 54.

<sup>(59)</sup> Zob. w tym względzie wyrok Sądu Pierwszej Instancji (obecnie Sąd) z 18 stycznia 2005 r. w sprawie T-93/02 Confédération nationale du Crédit mutuel przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2005] s. II-143. Zob. na przykład wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 29 lutego 1996 r. w sprawie C-56/93 Belgia przeciwko Komisji, Rec. [1996] s. I-723, pkt 79; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 26 września 1996 r. w sprawie C-241/94 Francja przeciwko Komisji, Rec. [1996] s. I-4551, pkt 20; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. [1999] s. I-3671, pkt 25 oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 2003 r. w sprawie C-409/00 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. [2003] s. I-10901, pkt 46.

<sup>(60)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie 173/73 Włochy przeciwko Komisji, Rec. [1974] s. 709.

zastosowanie do kasyn publicznych (i prywatnego kasyna w Salonikach) uważane są za wyjątki od ogólnych przepisów ustawy 2206/1994 i wykonawczej decyzji ministerialnej z 1995 r. (zob. motyw 19 i nast. powyżej).

- (95) Komisja zwraca uwagę, że do 2003 r. wymóg przekazywania 80 % ceny biletu wstępu nie dotyczył kasyna Mont Parnès i kasyna na Korfu. Jak wspomniano wcześniej, wymóg ten zaczął mieć zastosowanie do kasyn w Salonikach i na Rodos, gdy otrzymały one zezwolenia na mocy ustawy 2206/1994 – kasyno w Salonikach w 1995 r., a kasyno na Rodos w 1996 r. Cena wstępu pozostaje do dzisiaj na poziomie 6 EUR w przypadku kasyna Mont Parnès i kasyna w Salonikach, w kasynie na Korfu wynosiła 6 EUR do prywatyzacji w sierpniu 2010 r., a w kasynie na Rodos cena ta utrzymywała się do czasu prywatyzacji w 1999 r. Jednak zarówno wymóg przekazywania 80 %, jak i ustalenie ceny wstępu w wysokości 15 EUR obowiązywały inne kasyna od 1995 r. i były od tego czasu stosowane.
- (96) Komisja uważa zatem, że środek ma charakter selektywny.
- (97) Po trzecie, Komisja odnotowuje, że selektywny charakter środka może być uzasadniony „charakterem lub ogólną strukturą systemu”, tj. zakresem, w jakim wyjątki od systemu podatkowego lub zróżnicowania w ramach tego systemu bezpośrednio wynikają z podstawowych lub przewodnich zasad systemu w danym państwie członkowskim (jest to trzeci krok analizy selektywności). Komisja uważa, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, że środki wprowadzające zróżnicowanie między przedsiębiorstwami nie stanowią pomocy państwa, jeżeli to zróżnicowanie wynika z charakteru lub ogólnej struktury systemu opłat, w który się wpisują<sup>(61)</sup>. Powyższe uzasadnienie opierające się na charakterze lub ogólnej strukturze systemu podatkowego odzwierciedla spójność szczególnego środka podatkowego z wewnętrzną logiką systemu podatkowego w ujęciu ogólnym. W praktyce Komisji i orzecznictwie Trybunału przyjęto jednak bardzo restrykcyjne podejście do tego rodzaju uzasadnienia. Przywoływane przyczyny muszą być nierozdzielnie związane z systemem podatkowym.
- (98) Władze greckie stwierdziły, że sytuacja każdego z kasyn jest odmienna oraz że ceny wstępu są określone stosownie do tej sytuacji, biorąc pod uwagę, że celem jest ustalenie ceny zniechęcającej osoby o niskich dochodach do gier hazardowych.
- (99) Komisja nie może przyjąć tych argumentów. Argument, że poziom cen jest ustalony i uzasadniony z

uwzględnieniem sytuacji każdego kasyna z osobna, biorąc pod uwagę, że celem jest zniechęcenie osób o niskich dochodach do gier hazardowych, nie da się pogodzić z faktem, że kasyno Mont Parnès i kasyno w Salonikach, które pobierają opłatę za wstęp w wysokości 6 EUR, są położone blisko głównych skupisk ludności. Nie da się tego również pogodzić z przepisem wyraźnie pozwalającym na wpuszczanie klientów do kasyna bez opłat, pod warunkiem że 80 % przepisowej opłaty jest mimo to przekazywane państwu.

- (100) Komisja zauważa również, że nie jest oczywiste, dlaczego ta niższa cena jest niezbędna w przypadku tych właśnie kasyn, a w przypadku innych nie. Władze greckie nie wyjaśniły rachunku ekonomicznego przemawiającego za ustaleniem niższej ceny wstępu na poziomie 6 EUR zamiast na jakimś innym poziomie pośrednim ani nie wyjaśniły – zakładając, że rzeczywiście istnieje szczególna sytuacja, która zdaniem Grecji dotyczy przede wszystkim położenia geograficznego danego kasyna – dlaczego wszystkie kasyna będące beneficjentami muszą pobierać taką samą opłatę za wstęp (z reguły, zob. powyżej), a nie opłatę dostosowaną do ich indywidualnej sytuacji. Jeśli twierdzi się na przykład, że niższa cena wstępu uzasadniona jest czynnikami właściwymi dla położenia geograficznego każdego z kasyn, to rozumowanie to w żadnym razie nie dotyczy kasyna w Salonikach, w którego przypadku można odnieść wrażenie, że korzysta ono z takiego traktowania nie z uwagi na swoje położenie geograficzne, a ze względu na przepisy krajowe, które umożliwiają traktowanie przedsiębiorstw utworzonych z udziałem kapitału zagranicznego w najkorzystniejszy sposób dostępny dla przedsiębiorstw krajowych. Wydaje się zatem, że przy ustalaniu ceny wstępu do kasyna w Salonikach jego położenie geograficzne nie było czynnikiem brany pod uwagę. Kolejnym przykładem jest kasyno na Korfu, w którym po prywatyzacji w sierpniu 2010 r. zaczęto pobierać 15 EUR za wstęp. Władze greckie nie wyjaśniły w zadowalający sposób, dlaczego szczególna sytuacja, o której mowa powyżej, nie miała już zastosowania i dlaczego niższa cena biletów wstępu nie była już konieczna.
- (101) Komisja stwierdza, że selektywny charakter ocenianego środka nie jest uzasadniony charakterem ani ogólną strukturą systemu podatkowego. Komisja jest zdania, że kwestionowany środek obejmuje element dyskryminacji w postaci obniżenia podstawy opodatkowania, czego wynikiem jest korzyść podatkowa dla określonych kasyn, i że dyskryminacja ta nie jest uzasadniona logiką ogólnego systemu podatkowego Grecji.
- (102) Komisja stwierdza, że kryterium selektywności dla celów art. 107 ust. 1 TFUE jest spełnione.

<sup>(61)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-88/03 Portugalia przeciwko Komisji, przypis 49 powyżej, pkt 81. Zob. również wyrok Sądu Pierwszej Instancji w sprawie T-227/01 Territorio Histórico de Álava i inni, dotychczas niepublikowany, pkt 179 oraz wyrok z dnia 9 września 2009 r. w sprawie T-230/01 Territorio Histórico de Álava i inni, dotychczas niepublikowany, pkt 190.

#### V.1.4. Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową

- (103) Aby środek stanowił pomoc państwa, musi mieć wpływ na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi. Na potrzeby tego kryterium zakłada się,

że beneficjent środka, niezależnie od swojego statusu prawnego czy źródła finansowania, dalej wykonuje działalność gospodarczą.

- (104) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości „[d]o celów zakwalifikowania działania krajowego jako zakazanej pomocy państwa nie jest konieczne stwierdzenie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji, lecz jedynie zbadanie, czy pomoc może mieć wpływ na tę wymianę handlową i zakłócać konkurencję. W szczególności, gdy pomoc przyznana przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurencyjnych w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej, należy uznać, że ma ona wpływ na tę ostatnią [...]. Ponadto nie jest konieczne, aby uprzywilejowane przedsiębiorstwo uczestniczyło w wewnątrzspółnotowej wymianie handlowej. Jeżeli mianowicie państwo członkowskie przyznaje pomoc przedsiębiorstwu, działalność krajowa może być przez to utrzymana lub zwiększona z tym skutkiem, że zmniejszą się szanse wejścia na rynek przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich”<sup>(62)</sup>. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału<sup>(63)</sup>, aby dany środek zakłócał konkurencję i wpływał na wymianę handlową między państwami członkowskimi, wystarczy, że odbiorca pomocy konkuruje z innymi przedsiębiorstwami na rynkach otwartych na konkurencję na rynku wewnętrznym<sup>(64)</sup>. Komisja uważa, że przesłanki określone w orzecznictwie zostały w rozpatrywanym przypadku spełnione z powodów przedstawionych poniżej.
- (105) Kwestionowany środek zmniejsza w porównaniu z innymi kasynami w Grecji podatki, które beneficjenci muszą płacić, przez co sprawia, że ich względna pozycja finansowa jest lepsza, a zyskowność ich inwestycji jest większa, niż miałyby to miejsce, gdyby beneficjenci korzystali wyłącznie z własnych możliwości.
- (106) Jak już wspomniano, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że kryterium wywierania przez środek wpływu na wymianę handlową jest spełnione, jeżeli przedsiębiorstwo otrzymujące pomoc prowadzi działalność gospodarczą obejmującą wymianę handlową między państwami członkowskimi. Do wyciągnięcia wniosku, że istnieje wpływ na handel wewnątrz europejski,

wystarczy fakt, że pomoc wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi z nim w handlu wewnątrz europejskim. Pomoc może być stosunkowo niewielka pod względem kwoty, podmiot otrzymujący pomoc może być średniej wielkości przedsiębiorstwem, jego udział w rynku europejskim może być bardzo mały, podmiot otrzymujący pomoc może nie wywozić swojej produkcji poza rynek europejski lub wywozić ją praktycznie całą; żaden z tych czynników nie zmienia powyższego wniosku<sup>(65)</sup>.

- (107) Władze greckie argumentowały, że położenie kasyn i odległość między nimi oznaczają, że każde kasyno obsługuje lokalny rynek, dlatego środek nie może powodować zakłócenia konkurencji lub wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zgodnie jednak z orzecznictwem nie istnieje próg, który określa faktyczny lub potencjalny wpływ na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi, i to kryterium zastosowania art. 107 ust. 1 w rezultacie nie zależy od lokalnego czy regionalnego charakteru świadczonych usług ani od znaczenia danej dziedziny działalności<sup>(66)</sup>.
- (108) Grecja argumentowała również, że rynek gier hazardowych nie jest zharmonizowany między państwami członkowskimi, które mają dlatego swobodę regulowania tego rynku na poziomie krajowym. Grecja przytacza orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości dopuszczające ograniczenie jednolitego rynku usług gier hazardowych w celu chronienia konsumentów przed oszustwami i przestępstwami<sup>(67)</sup>.
- (109) Komisja w pełni respektuje prawo państw członkowskich do ustalania celów i polityki w dziedzinie gier hazardowych, pod warunkiem że wszelkie ograniczenia swobody świadczenia usług są odpowiednie w stosunku do osiągnięcia założonych celów, nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów, i są stosowane w sposób niedyskryminacyjny. Komisja nie zgadza się jednak, że z tego wynika, iż przedmiotowy środek nie skutkuje zakłóceniem konkurencji lub wpływem na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

<sup>(62)</sup> Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-372/97 Włochy przeciwko Komisji, Rec. [2004] s. I-3679, pkt 44; w sprawie C-66/02 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2005] s. I-10901, pkt 111 oraz w sprawie C-222/04 Cassa di Risparmio di Firenze, Zb.Orz. [2006] s. I-289, pkt 140.

<sup>(63)</sup> Wyrok Sądu Pierwszej Instancji w sprawie T-214/95 Vlaams Gewest przeciwko Komisji, Rec. [1998] s. II-717.

<sup>(64)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79 Philip Morris przeciwko Komisji, Rec. [1980] s. 2671, pkt 11 i 12 oraz wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie T-214/95, Het Vlaams Gewest przeciwko Komisji, Rec. [1998] s. II-717, pkt 48–50.

<sup>(65)</sup> Wyrok Sądu Pierwszej Instancji (obecnie Sąd) z dnia 30 kwietnia 1998 r. w sprawie Het Vlaamse Gewest przeciwko Komisji, przytoczony powyżej; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, Rec. [2003] s. I-7747, pkt 81–82 oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 Heiser, Zb.Orz. [2005] s. I-1627, pkt 32–33.

<sup>(66)</sup> Zob. w szczególności wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3 marca 2005 r. w sprawie C-172/03 Wolfgang Heiser przeciwko Finanzamt Innsbruck i wyrok Sądu Pierwszej Instancji (obecnie Sąd) z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00 Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg.

<sup>(67)</sup> Zob. w szczególności wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 8 września 2009 r. w sprawie C-42/07 Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International przeciwko Departamento de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Zb.Orz. [2009] s. I-7633.

(110) Podmioty działające w tym sektorze to często międzynarodowe grupy hotelowe<sup>(68)</sup>, wzajemnie ze sobą konkurujące, których decyzje dotyczące inwestowania w kasyna lub inne obiekty hotelowe mogą być zależne od przedmiotowego środka, ponieważ wpływa on na względną rentowność grup i ich inwestycji. Kasyna często znajdują się w ośrodkach turystycznych, co oznacza, że obecność kasyna może zachęcać turystów do odwiedzenia Grecji. Ministerstwem właściwym do spraw kasyn w Grecji jest Ministerstwo Turystyki. Komisja zwraca również uwagę na fakt, że istnieje pewna transgraniczna mobilność klientów. Usługi kasyn także świadczone są w środowisku transgranicznym – na przykład kasyna świadczą takie usługi na statkach wycieczkowych kursujących między Grecją a Włochami i innymi miejscami. Mówiąc bardziej ogólnie, osoby

pragnące grać w gry hazardowe mogą dokonywać wyboru pomiędzy wizytą w kasynie a grami internetowymi. Internetowe gry hazardowe są biznesem międzynarodowym. Gracze w Grecji mogą korzystać z tego rodzaju usług świadczonych przez podmioty gospodarcze w innych państwach członkowskich. Internetowe gry hazardowe były przedmiotem wyroku przytoczonego przez Grecję (zob. motyw 108). Władze greckie kwestionowały domniemaną możliwość konkurowania z innymi formami gier hazardowych, które wspomniane są w decyzji o wszczęciu postępowania, zwracając uwagę, że internetowe gry hazardowe są obecnie nielegalne w Grecji. Pomimo obecnej sytuacji prawnej w Grecji władze greckie uznały jednak, że zjawisko internetowych gier hazardowych rozrosło się do „rozmiarów nie do opanowania”<sup>(69)</sup>. Należy również wspomnieć o wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-65/05 Komisja przeciwko Grecji, w którym Trybunał orzekł, że ustawa 3037/2002, której celem było zakazanie w Grecji internetowych gier hazardowych, stanowiła nieuzasadnioną przeszkodę w swobodzie przedsiębiorczości i swobodzie świadczenia usług<sup>(70)</sup>.

<sup>(68)</sup> Na przykład kasyno Mont Parnès prowadzone jest przez prywatne przedsiębiorstwo Athens Resort Casino Anonymi Etaireia Symmetochon, posiadacza zezwolenia. Athens Resort Casino nabyło 49 % udziałów kasyna i przejęło zarządzanie po częściowej prywatyzacji kasyna w 2003 r. (spółka publiczna ETA zatrzymała 51 %). Posiadaczem 70 % Athens Resort Casino jest Regency Entertainment Psychagogiki kai Touristiki AE (dawniej Hyatt Regency Xenodochiaki kai Touristiki (Thessaloniki) AE), a pozostałych 30 % Ellaktor AE (dawniej Elliniki Technodomiki AE). W Grecji Hyatt Regency zarządza również kasynem Regency Casino Thessaloniki i kontroluje je. Wielonarodowe przedsiębiorstwo Hyatt Hotels, z siedzibą główną w Chicago, Illinois, USA, prowadzi, posiada i buduje pod znakiem towarowym Hyatt hotele, kurorty oraz nieruchomości mieszkalne i wypoczynkowe będące we współwłasności na całym świecie oraz udziela na nie franszyzy. Na dzień 31 grudnia 2010 r. światowy portfel przedsiębiorstwa zawierał 453 nieruchomości: hotele z pełną obsługą działają pod znakami towarowymi Hyatt®, Park Hyatt®, Andaz™, Grand Hyatt® i Hyatt Regency®; dwa znaki towarowe, pod którymi prowadzone hotele z określonym zakresem usług, to Hyatt Place® i Hyatt Summerfield Suites™; a nieruchomości wypoczynkowe będące we współwłasności rozwijane pod znakiem towarowym Hyatt Vacation Club®. Pod samym znakiem towarowym Hyatt Regency istnieje dziewięć hoteli/kurortów we Francji, Zjednoczonym Królestwie, Grecji i Polsce. Pod znakiem towarowym Hyatt Regency Hyatt prowadzi cztery kasyna, w tym kasyno w Salonikach oraz hotel i kasyno Hyatt Regency Warsaw w Warszawie w Polsce (pozostałe dwa znajdują się w Korei Południowej i w Wisconsin, USA). Informacje te dostępne są na stronie internetowej [www.hyatt.com](http://www.hyatt.com).

Kolejnym przykładem jest Loutraki: Club Hotel Casino Loutraki jest wspólnym przedsięwzięciem gminy Loutraki (poprzez DAET Loutraki AE) i wielonarodowej spółki holdingowej Club Hotel Loutraki AE, która jest zarządzającym i głównym inwestorem w kasynie Loutraki. Zgodnie z informacjami dostępnymi na stronie internetowej <http://www.clubhotelloutraki.gr> do udziałowców Club Hotel Loutraki należą ważne podmioty z greckiego i międzynarodowego świata biznesu, takie jak Casinos Austria International (jeden z największym międzynarodowych inwestorów w odniesieniu do kasyn, posiadający 67 kasyn w 15 krajach), Trapeza Peiraios (Piraeus Bank), EFG Eurobank Ergasias i izraelskie przedsiębiorstwa, których udziały obejmują m.in. dalszych sześć kasyn i sieci luksusowych hoteli. Informacje te dostępne są na stronie internetowej <http://www.clubhotelloutraki.gr>.

Wielonarodowe przedsiębiorstwo Queenco Leisure International jest jedynym zarządzającym kasynem na Rodos, zaangażowane jest również, jako udziałowiec i zarządzający, w następujące kasyna: Club Hotel Casino Loutraki, Loutraki, Grecja (udziałowiec i współzarządzający); Casino Palace, Bukareszt, Rumunia (główny udziałowiec i jedyny zarządzający) oraz Sasazu, Praga, Republika Czeska (wyłączny udziałowiec i jedyny zarządzający). Informacje te dostępne są na stronie internetowej <http://www.casinorodos.gr>.

(111) Ponadto światowy kryzys gospodarczy wpływa na zwyczaje konsumentów i wysokość dochodu do dyspozycji w celach rekreacyjnych, takich jak korzystanie z usług kasyn. W tym szczególnym kontekście zróżnicowanie cen wstępu ma jeszcze większy zakłócający wpływ na wybory dokonywane przez konsumentów, a zatem większe jest prawdopodobieństwo, że będzie zakłócać konkurencję na rynku kasyn.

(112) Władze greckie i kasyno Mont Parnes utrzymywały, że nawet gdyby przyjąć, iż niższa opłata za wstęp w wysokości 6 EUR mogła lub może mieć wpływ na decyzję zagranicznego przedsiębiorstwa dotyczącą inwestowania w kasyno w Grecji, zagraniczne przedsiębiorstwo zawsze mogłoby skorzystać z dekretu z mocą ustawy 2687/1953; Komisja zwraca uwagę, że dekret ten nie ma automatycznego zastosowania i w rzeczywistości umożliwiłby objęcie także innych przedsiębiorstw bardziej korzystnym traktowaniem, które dotyczy kasyn będących beneficjentami (tj. stosowanie niższej ceny wstępu, wynoszącej 6 EUR). Dlatego też środek ten mógłby jeszcze bardziej nasilić ocenianą dyskryminację podatkową. Ponadto Komisja zwraca uwagę, że chociaż inne kasyna mogły powołać się na dekret z mocą ustawy 2687/1953, jeżeli korzystały z zagranicznego kapitału i w odpowiednim czasie złożyły wniosek, stosowanie tego dekretu podlega określonym arbitralnym zasadom, co powoduje, iż jest to środek selektywny. Jedyny inny przykład potencjalnego stosowania tych przepisów, na który zwrócono uwagę Komisji, dotyczył kasyna na Síros, które złożyło wniosek, ale został on odrzucony, ponieważ złożono go po wwiezieniu zagranicznego kapitału, a nie przed.

<sup>(69)</sup> Konsultacje rządowe w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej regulacji rynku gier hazardowych, lato 2010.

<sup>(70)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości (druga izba) z 26 października 2006 r. w sprawie C-65/05, Zb.Orz. [2006] s. I-10341. Zob. także wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 4 czerwca 2009 r. w sprawie C-109/08 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. [2009] s. I-4657.

- (113) Ponadto przy prywatyzacji kasyna Mont Parnès w umowie sprzedaży wyraźnie przewidziano możliwość udzielenia pozwolenia na działalność drugiemu kasynu w tym samym regionie. To oczywiste, że prawdopodobieństwo zainwestowania w taką działalność będzie zależało od warunków konkurencji z istniejącym podmiotem gospodarczym. Ponieważ nie można wykluczyć, że kasyna mogą konkurować z podobnymi przedsiębiorstwami w innych państwach członkowskich, ten wymóg art. 107 ust. 1 TFUE należy uważać za spełniony.
- (114) Komisja stwierdza, że kwestionowany środek może zakłócać konkurencję i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi, ponieważ może potencjalnie poprawiać warunki prowadzenia działalności przez beneficjentów, którzy są bezpośrednio zaangażowani w działalność gospodarczą i podlegają w Grecji obowiązkowi płacenia podatku od wstępu do kasyn.

#### V.1.5. Wniosek

- (115) Komisja stwierdza, że kryteria istnienia pomocy w rozumieniu art. 107 TFUE są spełnione oraz że środek stanowi pomoc państwa na rzecz kasyn o niższej opłacie za wstęp. Kasyna te to kasyno Mont Parnès i kasyna na Korfu, w Salonikach i na Rodos. Komisja uważa, że kasyno na Rodos nie jest już beneficjentem, ponieważ z chwilą jego prywatyzacji w kwietniu 1999 r. przestało pobierać niższą opłatę za wstęp. Komisja uważa, że ani władze greckie, ani kasyno Mont Parnès nie wysunęły żadnych argumentów wystarczających do zmiany tego wniosku.

#### V.2. Zgodność pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (116) Jak stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja jest zdania, że środek nie kwalifikuje się do zwolnień ustanowionych w art. 106 lub art. 107 TFUE.
- (117) Grecja dotychczas twierdziła, że przedmiotowa sprawa nie dotyczy pomocy państwa, i nie przedstawiła żadnych argumentów przemawiających za zgodnością ewentualnej pomocy z rynkiem wewnętrznym.
- (118) Jak wyjaśniono wcześniej, Komisja uznaje prawa państw członkowskich do regulowania hazardu na swoich terytoriach zgodnie z prawem UE i zgadza się, że tego rodzaju regulacje, których celem jest kontrola gier hazardowych i zniechęcanie do hazardu, stanowią uzasadniony cel porządku publicznego. Jednakże nawet jeżeli rzeczywiście było to celem pomocy, Komisja nie sądzi, aby fakt ten włączał tę pomoc w zakres stosowania art. 106 ust. 2 TFUE. W każdym razie, jak już stwierdzono wyżej, argumentu, że środek ma na celu zniechęcanie do gier hazardowych, nie da się pogodzić z faktem, że wśród kasyn, które pobierają opłatę za wstęp w wysokości 6 EUR, znajdują się również kasyna usytuowane najbliżej największych skupisk ludności w Grecji. Nie da się tego również pogodzić z przepisem wyraźnie pozwalającym kasynom na wpuszczanie klientów do kasyna bez opłat, pod warunkiem że 80 % przepisowej opłaty jest mimo to przekazywane państwu.
- (119) Zwolnienia ustanowione w art. 107 ust. 2 TFUE, dotyczące pomocy o charakterze socjalnym przyznawanej indywidualnym konsumentom, pomocy mającej na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi oraz pomocy przyznawanej niektórym regionom Republiki Federalnej Niemiec, nie mają zastosowania w omawianej sprawie.
- (120) Zwolnienie przewidziane w art. 107 ust. 3 lit. a), które dopuszcza pomoc przeznaczoną na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest rażąco niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia, również nie stosuje się, ponieważ oceniany środek nie jest uwarunkowany prowadzeniem przez beneficjentów jakiegokolwiek rodzaju działalności w regionach znajdujących się w szczególnej sytuacji<sup>(71)</sup>.
- (121) Z tych samych względów kwestionowany środek nie może być postrzegany jako wsparcie realizacji projektu stanowiącego przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania ani jako sposób na zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce greckiej, zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. b). Jego celem nie jest też wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o których mowa w art. 107 ust. 3 lit. d).
- (122) Kwestionowany środek należy także zbadać w świetle art. 107 ust. 3 lit. c), który dopuszcza pomoc przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Trzeba jednak zaznaczyć, że kwestionowany środek nie odpowiada żadnemu przypadkowi, w którym Komisja uznała, że ten punkt ma zastosowanie, ani żadnym innym wytycznym czy ramom, w których określone są okoliczności, w jakich pewne rodzaje pomocy mogą być uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym.
- (123) Kwestionowany środek stanowi pomoc operacyjną, która sztucznie wzmacnia pozycję konkurencyjną niektórych przedsiębiorstw w stosunku do innych podobnych przedsiębiorstw, a która nie jest uwarunkowana wykonaniem przez beneficjenta określonych działań ukierunkowanych na osiągnięcie celów polityki stanowiących przedmiot wspólnego zainteresowania.

<sup>(71)</sup> Wśród innych przykładów wcześniejszych praktyk Komisji zob. decyzja Komisji 2004/76/WE z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie programu pomocy państwa wprowadzonego przez Francję na rzecz central i ośrodków logistycznych, Dz.U. L 23 z 28.1.2004, s. 1, pkt 73. Zob. podobnie decyzja Komisji 2003/515/WE z dnia 17 lutego 2003 r. w sprawie systemu pomocy wprowadzonego przez Niderlandy na rzecz przedsiębiorstw prowadzących międzynarodową działalność finansową, Dz.U. L 180 z 18.7.2003, s. 52, pkt 105, oraz decyzja Komisji 2004/77/WE z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie systemu pomocy państwa wprowadzonego przez Belgię w postaci systemu decyzji podatkowych stosowanych do zagranicznych korporacji handlowych ze Stanów Zjednoczonych, Dz.U. L 23 z 28.1.2004, s. 14, pkt 70.

- (124) W szczególności korzyść przyznawana na podstawie kwestionowanego środka nie jest związana z inwestycją, tworzeniem miejsc pracy ani ze specjalnymi projektami. Polega po prostu na zwolnieniu zainteresowanych przedsiębiorstw z opłat, które w normalnych okolicznościach są przez podobne przedsiębiorstwa ponoszone, i w związku z tym być należy je uznać za pomoc operacyjną. Zgodnie z ogólną zasadą pomoc w prowadzeniu działalności nie spełnia warunków stosowania art. 107 ust. 3 lit. c), ponieważ zakłóca konkurencję w sektorach, w których jest przyznawana, a jednocześnie ze względu na swój charakter nie prowadzi do osiągnięcia żadnego z celów określonych w tym przepisie<sup>(72)</sup>. Chociaż w drodze wyjątku można taką pomoc przyznać w regionach, które kwalifikują się na mocy zwolnienia przewidzianego w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, i chociaż niektóre regiony Grecji kwalifikują się do takiego zwolnienia, Komisja ma poważne wątpliwości, czy warunki udzielenia takiej pomocy operacyjnej, która mogłaby zostać uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem, są w tym przypadku spełnione. Zgodnie ze standardową praktyką Komisji takiej pomocy nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, ponieważ nie ułatwia ona rozwoju działań czy regionów gospodarczych ani nie jest ograniczona w czasie, malejąca ani proporcjonalna do tego, co jest konieczne do zaradzenia konkretnym utrudnieniom gospodarczym w danych regionach.
- (125) Należy stwierdzić, że oceniany środek jest niezgodny z rynkiem wewnętrznym.

### V.3. Zgodność pomocy z prawem

- (126) Jak stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, pierwsze akty prowadzące do dyskryminacji podatkowej pomiędzy kasynami pochodzą z 1994 i 1995 r., a zatem Komisja badała, czy środek w całości stanowi „istniejącą pomoc” w rozumieniu art. 108 ust. 1 TFUE.
- (127) Dyskryminacja podatkowa wprowadzona została niezgodnie z prawem tj. w rozumieniu prawa UE dotyczącego pomocy państwa w 1995 r., gdy władze greckie postanowiły umożliwić zwolnienie niektórych kasyn z ogólnej zasady wynikającej z ustawy 2206/1994 i z decyzji ministerialnej z 1995 r. W szczególności władze greckie zezwoliły kasynom publicznym Mont Parnès, na Korfu i Rodos na dalsze stosowanie niższej ceny wstępu w wysokości 6 EUR zamiast standardowej ceny 15 EUR, a w 1995 r. objęły tym korzystniejszym traktowaniem kasyno w Salonikach na mocy dekretu z mocą ustawy z 1953 r. w sprawie kapitału zagranicznego. Standardowy poziom 15 EUR został wprowadzony i był skutecznie respektowany w pięciu innych prywatnych kasynach, które utworzono od 1995 r. i którym przyznano zezwolenia na mocy ustawy 2206/1994. Ponadto na mocy ustawy 3139/2003 niższa cena wstępu w wysokości 6 EUR została utrzymana specjalnie dla kasyn Mont Parnès i na Korfu z takim skutkiem, że

dyskryminacja podatkowa została niezgodnie z prawem przedłużona i potwierdzona. Kasyno w Salonikach jest beneficjentem w wyniku dyskryminacji, ponieważ traktowane jest tak samo jak kasyna Mont Parnès i na Korfu, co zostało potwierdzone dekretem prezydenckim 290/1995, wydanym na mocy ustawy z 1953 r., jak wyjaśniono wcześniej. Warunki zastosowane w przypadku kasyna w Salonikach są ściśle związane z tymi, które zastosowano w kasynach Mont Parnès i Korfu. Władze greckie zgłosiły, że po 1995 r. podniesiono kwestię ceny wstępu, a kierownik kasyna w Salonikach przedłożył wniosek, aby cenę w kasynie w Salonikach ustalić na tym samym poziomie, co w Mont Parnès, a mianowicie 6 EUR; po uzyskaniu opinii rady prawnej państwa (opinia 631/1997) przyjęto ten wniosek<sup>(73)</sup>. Można zatem założyć, że gdyby traktowanie kasyn Mont Parnès i na Korfu uległo zmianie w 2003 r., tak, aby musiały pobierać kwotę 15 EUR, traktowanie kasyna w Salonikach również uległoby zmianie. Nie doszło jednak do tego i na mocy przepisów krajowych dyskryminacja podatkowa została utrzymana.

- (128) Żaden z opisanych powyżej środków przynoszących korzyści określonym kasynom nie został zgłoszony Komisji ani zatwierdzony przez nią o zatwierdzenie, z pewnością nie w ramach zasad UE dotyczących pomocy państwa.
- (129) Artykuł 15 rozporządzenia proceduralnego<sup>(74)</sup> stanowi, że kompetencje Komisji w zakresie windykacji pomocy podlegają dziesięcioletniemu okresowi przedawnienia. Okres przedawnienia rozpoczyna bieg w dniu, w którym pomoc niezgodną z prawem przyznano beneficjentowi albo w charakterze pomocy indywidualnej, albo w ramach programu pomocowego. Jakikolwiek działanie, podejmowane przez Komisję lub przez państwo członkowskie działające na wniosek Komisji, w odniesieniu do pomocy niezgodnej z prawem powoduje przerwanie okresu przedawnienia. Każde przerwanie powoduje, że okres przedawnienia zaczyna biec od początku. Okres przedawnienia zostaje zawieszony, dopóki decyzja Komisji jest przedmiotem postępowania toczonego się przed Trybunałem Sprawiedliwości. Jakikolwiek pomoc, w odniesieniu do której upłynął okres przedawnienia, uznaje się za „pomoc istniejącą”. Jednakże na mocy art. 1 lit. c) tego samego rozporządzenia wszelkie zmiany „istniejącej pomocy” stanowią „nową pomoc”.
- (130) Komisja zauważa, że zgodnie z orzecznictwem sądów unijnych „okres przedawnienia określony w art. 15 rozporządzenia dotyczącego postępowania w sprawach pomocy państwa, będąc dalekim od wyrażania zasady ogólnej zmieniającej pomoc nową w pomoc istniejącą, wyklucza jedynie windykację pomocy udzielonej w okresie poprzedzającym o ponad dziesięć lat pierwszą interwencję Komisji”<sup>(75)</sup>.
- (131) W rozpatrywanym przypadku do 2009 r. ani Komisja nie podjęła działania, ani Grecja nie podjęła działania

<sup>(72)</sup> Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 4 września 2009 r. w sprawie T-211/05 Włochy przeciwko Komisji, Zb.Orz. [2009] s. II-2777, pkt 173; zob. również wyrok Sądu Pierwszej Instancji (obecnie Sąd) z dnia 8 czerwca 1995 r. w sprawie T-459/93 Siemens przeciwko Komisji, Rec. [1995] s. II-1675, pkt 48.

<sup>(73)</sup> Wniosek Grecji z dnia 6 października 2010 r.

<sup>(74)</sup> Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

<sup>(75)</sup> Zob. na przykład Wyrok Sądu Pierwszej Instancji w sprawach połączonych T-195/01 i T-207/01 Gibraltarc przeciwko Komisji (Dz.U. C 169 z 13.7.2002, s. 30), Rec. [2002] s. II-2309, pkt 130.



na wniosek Komisji. Komisja podjęła działania w dniu 21 października 2009 r., kiedy to przesłała skargę Grecji i poprosiła Grecję o wyjaśnienie przedstawionych w niej kwestii.

- (132) W konsekwencji wszelka pomoc przyznana na mocy przedmiotowego środka w dniu 21 października 1999 r. lub później (tj. 10 lat przed datą przekazania przez Komisję państwu greckiemu skargi i zażądania informacji) jest pomocą nową i niezgodną z prawem, która została wprowadzona w życie bez uprzedniego powiadomienia Komisji lub wydania przez nią decyzji, podlegającą zastosowaniu art. 15 rozporządzenia proceduralnego w odniesieniu do odzyskania pomocy, co bardziej szczegółowo wyjaśniono poniżej.

#### V.4. Kwantyfikacja pomocy i jej odzyskanie

- (133) Kwestionowany środek wdrożono bez wcześniejszego zgłoszenia go Komisji zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE. W związku z tym środek stanowi pomoc niezgodną z prawem.
- (134) Artykuł 14 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 stanowi, że w przypadku gdy pomoc państwa przyznana niezgodnie z prawem okazała się niezgodna z rynkiem wewnętrznym, pomoc ta musi zostać odzyskana od beneficjenta, chyba że byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa. Odzyskanie pomocy ma na celu przywrócenie pozycji konkurencyjnej, która występowała przed jej przyznaniem, w takim stopniu, w jakim jest to możliwe. Żadne argumenty przedstawione przez władze greckie lub przez kasyno Mont Parnès nie uzasadniają ogólnej odstępstwa od tej podstawowej zasady.
- (135) Artykuł 14 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 stanowi, że „Komisja nie wymaga windykacji pomocy, jeżeli byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa wspólnotowego”. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, a także we własnej praktyce decyzyjnej Komisji ustalono w szczególności, że nakaz windykacji pomocy naruszałby ogólną zasadę prawa UE, jeżeli poprzez swoje działania Komisja doprowadziła do powstania uzasadnionych oczekiwań po stronie beneficjenta, że pomoc została przyznana zgodnie z prawodawstwem UE<sup>(76)</sup>.
- (136) W swoim wyroku w sprawie Forum 187 Trybunał stwierdził, że „prawo do powoływania się na ochronę uzasadnionych oczekiwań przysługuje każdemu podmiotowi, w którym instytucja wzbudziła uzasadnione nadzieje. Natomiast nie może powoływać się na naruszenie tej zasady ten, komu administracja nie udzieliła wyraźnych zapewnień ... Ponadto jeśli rozsądny i przezorny podmiot gospodarczy jest w stanie przewi-

dzieć wydanie przepisów wspólnotowych mogących wpłynąć na jego interesy, nie może on powoływać się na tę zasadę w razie wydania takich przepisów”<sup>(77)</sup>.

- (137) Władze greckie i kasyno Mont Parnès utrzymywały, że odzyskanie pomocy w tym przypadku będzie niezgodne z zasadą uzasadnionego zaufania obywatela w świetle wyroku wydanego na mocy prawa krajowego przez grecką radę państwa; Komisja zwraca uwagę, że jest to krok podjęty przez organy krajowe, a nie krok podjęty przez organy UE w zakresie orzecznictwa przytoczonego powyżej. Ponadto wyrok rady państwa oparty było wyłącznie na prawie krajowym i nie zawierał omówienia żadnej kwestii związanej z pomocą państwa ani klasyfikacji żadnego środka jako pomocy państwa. Komisja nie może zatem w oparciu o te argumenty zrezygnować z odzyskania pomocy.
- (138) Grecja i kasyno Mont Parnès argumentowały, że Loutraki odwlekało wniesienie skargi do Komisji i tym samym naruszyło zasadę, że prawo nie może być stosowane w sposób stanowiący nadużycie; Komisja zauważa, że opóźnienie ze strony skarżącego nie może w żadnym wypadku zapobiec odzyskaniu pomocy niezgodnej z prawem, mając na uwadze dziesięcioletni okres przedawnienia określony w art. 15 rozporządzenia proceduralnego.
- (139) Komisja nie może zatem przyjąć argumentów przedstawionych przez władze greckie i kasyno Mont Parnès za wyjątkowym odstępniem od odzyskania pomocy.
- (140) Jak wyjaśniono w niniejszej decyzji, środki krajowe z 1994 i 1995 r. nałożyły na wszystkie kasyna wymóg przekazywania 80 % wartości biletu wstępu i standardową cenę 15 EUR za bilet wstępu. Jednakże ani wymóg przekazywania 80 %, ani standardowa cena 15 EUR nie dotyczyły kasyn będących beneficjentami, chociaż oba te wymogi miały zastosowanie do innych kasyn, począwszy od 1995 r., i od tego czasu funkcjonowały w praktyce (wszystkie prywatne kasyna otrzymały zezwolenie w 1995 r. lub 1996 r. i w tym czasie rozpoczęły wdrażanie przedmiotowego środka, z jedynym wyjątkiem, który stanowi kasyno w Salonikach). Ponieważ dyskryminacja podatkowa wynikająca ze zróżnicowania cen biletów wstępu i związane z tym przekazywanie 80 % ceny biletu państwu w rzeczywistości rozpoczęło się w 1995 r., za początek okresu, w którym pomoc była przyznawana, można uznać 1995 r.
- (141) Zgodnie z wnioskiem, do jakiego Komisja doszła w sekcji V.3, „Zgodność pomocy z prawem”, Komisja uważa, że dziesięcioletni okres przedawnienia przewidziany w art.

<sup>(76)</sup> Decyzja Komisji 2003/515/WE z dnia 17 lutego 2003 r. w sprawie systemu pomocy wprowadzonego przez Niderlandy na rzecz przedsiębiorstw prowadzących międzynarodową działalność finansową (Dz.U. L 180 z 18.7.2003, s. 52) oraz decyzja Komisji 2004/76/WE z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie programu pomocy państwa wprowadzonego przez Francję na rzecz central i ośrodków logistycznych (Dz.U. L 23 z 28.1.2004, s. 1).

<sup>(77)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 czerwca 2006 r. w sprawach połączonych C-182/03 i C-217/03 Forum 187, Zb.Orz. [2006] s. I-5479, pkt 147. Zob. także wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 listopada 2005 r. w sprawie C-506/03 Niemcy przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany, pkt 58 oraz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 marca 1987 r. w sprawie C-265/85 Van den Bergh en Jurgens przeciwko Komisji, Rec. [1987] s. 1155, pkt 44.

15 rozporządzenia proceduralnego (WE) nr 659/1999 uniemożliwia odzyskanie wszelkiej pomocy przyznanej przed dniem 21 października 1999 r.

- (142) Obliczenie kwoty podlegającej odzyskaniu musi opierać się na fakcie, że, jak wyjaśniono w niniejszej decyzji (zob. także motyw 85), państwo greckie zrzekło się dochodów podatkowych z kasyn publicznych, które to dochody wynoszą 7,20 EUR za wstęp, co stanowi różnicę między podatkiem w wysokości 12 EUR za wstęp przekazywanym państwu przez kasyna prywatne a podatkiem w wysokości 4,80 EUR za wstęp przekazywanym państwu przez kasyna publiczne.
- (143) Przy obliczaniu kwoty podlegającej odzyskaniu od każdego kasyna należy jednak wziąć pod uwagę pewne aspekty związane z sytuacją danego kasyna, jak wyjaśniono poniżej.

— Jak wyjaśniono w niniejszej decyzji, wymóg przekazywania państwu 80 % ceny biletów wstępu, nałożony decyzją ministerialną z 1995 r., dotyczył kasyn na Korfu i Mont Parnès od dnia, w którym przyznano im zezwolenia zgodnie z ustawą 2206/1994, tj. w 2003 r. na mocy ustawy 3139/2003. Jednakże od końca 2000 r. do czasu uzyskania zezwolenia w 2003 r. ETA zaczęło dobrowolnie przekazywać państwu 80 % ceny biletu wstępu (wynoszącej 6 EUR) <sup>(78)</sup>. Z tych informacji przekazanych przez władze greckie, i z zastrzeżeniem wszelkich dalszych uwag, które władze greckie mogą pragnąć zgłosić (potwierdzając powyższe lub zaprzeczając), można wywnioskować, że do 2000 r. nie płacono żadnego podatku od ceny biletu wstępu, nawet w zmniejszonym wymiarze (80 % kwoty 6 EUR). Z tego względu w trakcie pierwszego okresu (od dnia 21 października 1999 r. do końca 2000 r.) kwotę podlegającą odzyskaniu należy obliczyć, wykorzystując wartość 12 EUR, która była pełną kwotą podatku płaconą przez prywatne kasyna w tym czasie, gdy kasyna publiczne nie płaciły żadnego podatku, i mnożąc ją przez liczbę biletów wydanych w tym okresie.

— Kasyno w Salonikach otrzymało zezwolenie na mocy ustawy 2206/1994 w 1995 r. <sup>(79)</sup>. Wymóg przekazywania państwu 80 % ceny biletów wstępu miał zastosowanie do kasyna w Salonikach od chwili, gdy otrzymało ono zezwolenie w 1995 r. Kasyno w Salonikach pobierało obniżoną opłatę za wstęp

wysokości 6 EUR, taką jak pobierana przez kasyno Mont Parnès i kasyno na Korfu. Z tego względu kwotę podlegającą odzyskaniu od kasyna w Salonikach należy obliczyć poprzez pomnożenie liczby biletów wydanych od dnia 21 października 1999 r. do dnia dzisiejszego przez kwotę 7,20 EUR.

— Kasyno na Rodos otrzymało zezwolenie na mocy ustawy 2206/1994 w 1996 r. W tym czasie zaczęło pobierać opłatę 6 EUR za bilet wstępu, ale gdy w kwietniu 1999 r. zostało sprywatyzowane, zastąpiło ją opłatą 15 EUR. Na podstawie uwag zgłoszonych w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja uważa, że kasyno na Rodos przestało być beneficjentem w wyniku prywatyzacji w kwietniu 1999 r., dlatego odzyskanie pomocy od tego kasyna jest uniemożliwione okresem przedawnienia przewidzianym w art. 15 rozporządzenia proceduralnego.

- (144) Komisja nie posiada wystarczających danych, aby móc ustalić dokładne oszacowania kwot podlegających odzyskaniu od każdego z kasyn będących beneficjentami. Niemniej jednak żaden przepis prawa UE nie wymaga od Komisji, w przypadku nakazu odzyskania pomocy uznanej za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, ustalenia dokładnej kwoty pomocy do odzyskania. Wystarczy, że decyzja Komisji zawiera informacje umożliwiające państwu członkowskiemu i beneficjentowi samodzielne wyliczenie tej kwoty bez większych trudności. Zgodnie z prawem Komisja może zatem ograniczyć się do stwierdzenia obowiązku uzyskania zwrotu danej pomocy i pozostawić organom krajowym zadanie obliczenia – na podstawie wytycznych podanych przez Komisję w jej decyzji – konkretnych kwot podlegających odzyskaniu.
- (145) Na podstawie informacji przedłożonych przez państwo członkowskie Komisja poniżej przedstawiła niezbędne wytyczne dotyczące odzyskania pomocy.
- (146) W poniższej tabeli przedstawiono w ogólnym zarysie liczbę biletów wydawanych co roku przez każde kasyno (jak zaznaczono w tabeli, przedstawione informacje nie są kompletne) oraz wstępne oszacowania kwot podlegających odzyskaniu od każdego z kasyn, z zastrzeżeniem wszelkich dalszych uwag, które Grecja może pragnąć zgłosić po dokonaniu własnych obliczeń w odniesieniu do odzyskania pomocy.

**Szacowana liczba biletów wydanych przez każde kasyno**

ROK	KASYNO			
	Mont Parnès	Korfu	Saloniki	Rodos
1999 (22.10.1999– 31.12.1999)	Brak informacji	[...] (*)	[...]	[...] (!)
2000	Brak informacji	[...]	[...]	[...]

<sup>(78)</sup> Zob. również pkt 21.

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

ROK	KASYNO			
	Mont Parnès	Korfu	Saloniki	Rodos
2001	Brak informacji	[...]	[...]	[...]
2002	Brak informacji	[...]	[...]	[...]
2003	Brak informacji do 1 maja 2003 r. Od 1 maja 2003 r.: [...]	[...]	[...]	[...]
2004	[...]	[...]	[...]	[...]
2005	[...]	[...]	[...]	[...]
2006	[...]	[...]	[...]	[...]
2007	[...]	[...]	[...]	[...]
2008	[...]	[...]	[...]	[...]
2009 (do 22.10):	[...]	[...]	[...]	[...]
Ogółem do 22.10.2009	[...]	[...]	[...]	[...]
Bilety wydane po 22.10.2009	Brak informacji	Brak informacji	Brak informacji	Brak informacji

(\*) Tajemnica handlowa.

(<sup>1</sup>) Kasyno na Rodos zostało sprywatyzowane w kwietniu 1999 r. i przestało od tego czasu stosować obniżoną cenę biletów wstępu. Pomoc otrzymana przez Rodos przed dniem 21 października 2009 r. objęta jest przedawnieniem.

#### Wstępne oszacowania kwoty pomocy podlegającej odzyskaniu od poszczególnych kasyn

(w mln EUR, w zaokrągleniu)

	Mont Parnès	Korfu	Saloniki	Rodos
Algorytm i obliczenie	Za okres 22.10.1999–2000 ( <sup>1</sup> ): liczba biletów (x1) × 12 = A1	Za okres 22.10.1999–2000: liczba biletów ([...] biletów) × 12 = A2 ([...] EUR)	Za okres 22.10.1999–22.10.2009: liczba biletów ([...] biletów) × 7,20 = AB3 ([...] EUR)	n.d.
	Za okres 2000–22.10.2009: liczba biletów (y1) × 7,20 = B1	Za okres 2000–22.10.2009: liczba biletów ([...] biletów) × 7,20 = B2 ([...] EUR)		
	Za okres 22.10.2009–obecnie: liczba biletów (z1) × 7,20 = C1	Za okres 22.10.2009–obecnie: liczba biletów (z2) × 7,20 = C2	Za okres 22.10.2009–30.8.2010 ( <sup>2</sup> ): liczba biletów (z3) × 7,20 = C3	
Całkowita kwota podlegająca odzyskaniu	A1 + B1 + C1 Do obliczenia	A2 + B2 + C2 Do obliczenia	AB3 + C3 Do obliczenia	n.d.
Całkowita kwota podlegająca odzyskaniu	Do obliczenia			

(<sup>1</sup>) Dokładna data w 2000 r., kiedy to ETA zaczęło płacić 80 % podatku od obniżonej ceny 6 EUR, ma zostać potwierdzona przez władze greckie.

(<sup>2</sup>) Przy założeniu, że kasyno na Korfu przestało być beneficjentem w momencie swojej prywatyzacji w sierpniu 2010 r., gdy zaczęło pobierać opłatę w wysokości 15 EUR.

- (147) Komisja zwraca ponadto uwagę, że art. 108 ust. 3 TFUE ma skutek zawieszający. Komisja nie otrzymała żadnych informacji, z których wynikałoby, że kwestionowany środek został zawieszony od daty wydania decyzji o wszczęciu postępowania. Przepuszczalnie zatem władze greckie wdrażają przedmiotowy środek do chwili obecnej<sup>(80)</sup>. Władze greckie powinny odzyskać od beneficjenta wszelką pomoc przyznaną przed datą przyjęcia niniejszej decyzji. Komisja zwraca uwagę, że kasyno na Korfu przestało pobierać opłatę za wstęp w wysokości 6 EUR i zastąpiło ją opłatą 15 EUR, gdy w sierpniu 2010 r. zostało sprywatyzowane. Z tego względu przy obliczaniu kwoty podlegającej odzyskaniu należy uwzględnić tylko okres do sierpnia 2010 r.
- (148) W świetle wszystkich powyższych argumentów Komisja powinna nakazać Grecji odzyskanie pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, którą przyznano beneficjentom niezgodnie z prawem. Komisja zwraca uwagę, że Grecja musi anulować wszelkie nadal obowiązujące korzyści podatkowe przyznane na mocy ocenianego środka ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji,
- (149) Jeżeli chodzi o przyszłość, Grecja zasygnalizowała, że rozpatruje możliwą zmianę polityki ustalania cen w kasynach, której celem byłoby wyeliminowanie dyskryminacji między kasynami. Zdaniem Grecji to nowe ustawodawstwo położy kres stosowaniu ocenianego środka. Grecja nie powiadomiła jednak Komisji o postępach w tym kierunku ani o jakichkolwiek faktycznie wprowadzonych zmianach. Komisja jest przekonana, że przyjęcie nowego ustawodawstwa w tym rodzaju ma decydujące znaczenie dla rozwiązania kwestii dyskryminacji między kasynami w Grecji, i zachęca Grecję do niezwłocznego podjęcia niezbędnych kroków.

## VI. WNIOSEK

- (150) W świetle powyżej przedstawionych rozważań, właściwego orzecznictwa i specyficznego charakteru sprawy Komisja uznaje, że kwestionowany środek, obejmujący dyskryminację podatkową sprzyjającą niektórym kasynom, którą władze greckie wprowadziły w życie przez jednoczesne stosowanie szeregu przepisów, w których:
- ustala się jednolitą stawkę podatkową w wysokości 80 % pobieraną od ceny biletu wstępu, oraz
  - ustala się odmienne regulowane ceny dla kasyn publicznych i prywatnych, a mianowicie 6 EUR w przypadku kasyn publicznych i 15 EUR w przypadku kasyn prywatnych,

stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Komisja stwierdza również, że kwestionowany środek został wdrożony z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i stanowi w konsekwencji pomoc niezgodną z prawem.

<sup>(80)</sup> Obecnie Komisja posiada jedynie częściowe informacje za okres od dnia 22 października 1999 r. do dnia 22 października 2009 r. i nie posiada żadnych informacji dotyczących możliwości kontynuowania środka po dniu 22 października 2009 r.

- (151) Komisja zwraca uwagę, że na mocy art. 14 rozporządzenia proceduralnego wszelka pomoc niezgodna z prawem może zostać odzyskana od beneficjenta, oraz nakazuje Grecji odzyskanie pomocy niezgodnej z prawem otrzymanej przez każde z kasyn będących beneficjentami. Komisja odnotowuje, że dziesięcioletni okres przedawnienia przewidziany w art. 15 rozporządzenia proceduralnego uniemożliwia odzyskanie wszelkiej pomocy przyznanej przed dniem 21 października 1999 r. Grecja powinna anulować wszelkie nadal obowiązujące korzyści podatkowe przyznane na mocy środka będącego przedmiotem niniejszej decyzji, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

### Artykuł 1

Pomoc państwa obejmująca dyskryminację podatkową sprzyjającą niektórym kasynom, którą Grecja wprowadziła w życie przez jednoczesne stosowanie szeregu przepisów, z których część jest obowiązkowa i w których:

- ustala się jednolitą stawkę podatkową w wysokości 80 % pobieraną od ceny biletu wstępu, oraz
- ustala się odmienne regulowane ceny dla kasyn publicznych i prywatnych, wynoszące odpowiednio 6 i 15 EUR,

została wprowadzona w życie niezgodnie z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, ponieważ zapewniła kasynom będącym beneficjentami – Regency Casino Mont Parnès, Regency Casino Thessaloniki i kasynu na Korfu (przy założeniu, że kasyno na Rodos przestało być beneficjentem w kwietniu 1999 r.) nienależną przewagę konkurencyjną.

### Artykuł 2

1. Grecja odzyskuje od kasyn będących beneficjentami pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym, o której mowa w art. 1, udzieloną od dnia 21 października 1999 r.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres poczynszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004<sup>(81)</sup>.
4. Grecja anuluje wszystkie nadal obowiązujące dyskryminujące podatki wynikające z pomocy, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

### Artykuł 3

1. Odzyskanie pomocy, o której mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.

<sup>(81)</sup> Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.

2. Grecja zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

#### Artykuł 4

1. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Grecja przekazuje Komisji następujące informacje:

- a) listę beneficjentów, którzy otrzymali pomoc w ramach programu, o którym mowa w art. 1, oraz łączną kwotę pomocy otrzymanej przez każdego z nich w ramach kwestionowanego środka, obliczoną zgodnie ze wskazówkami zawartymi w niniejszej decyzji;
- b) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od beneficjenta;
- c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentowi nakazano zwrot pomocy.

2. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy, o której mowa w art. 1, Grecja na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Grecja bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Grecja dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

#### Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Greckiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 24 maja 2011 r.

W imieniu Komisji  
Joaquín ALMUNIA  
Wiceprzewodniczący