



2025/892

15.5.2025

KOMISJONI OTSUS (EL) 2025/892,

31. oktoober 2024,

**meetme SA.56399 ja SA.56634 kohta (2021/C) (ex 2020/FC), mida Prantsusmaa rakendas äriühingu
La Française des Jeux kasuks**

(teatavaks tehtud numbri C(2024) 7735 all)

(Ainult prantsuskeelne tekst on autentne)

(EMP's kohaldatav tekst)

EUROOPA KOMISJON,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 108 lõike 2 esimest lõiku,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut, eriti selle artikli 62 lõike 1 punkti a,

olles kutsunud huvitatud isikuid üles esitama märkusi vastavalt eespool nimetatud artiklitele ⁽¹⁾ ja võttes nende märkusi arvesse

ning arvestades järgmist:

1. MENETLUS

- (1) 31. jaanuaril 2020 sai komisjon ühenduselt Association Française du Jeu en Ligne (edaspidi „AFJEL“) ⁽²⁾ kaebuse väidetava ebaseadusliku riigiabi kohta, mida on antud äriühingule La Française des Jeux (edaspidi „FDJ“).
- (2) 5. märtsil 2020 sai komisjon samal teemal teise kaebuse, mille esitas kihlveo- ja hasartmängunõukogu (Betting and Gaming Council, edaspidi „BGC“) ⁽³⁾.
- (3) 26. juulil 2021 otsustas komisjon algatada Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 108 lõike 2 kohase menetluse väidetava abimeetme suhtes, millega tagati ebapiisava tasu eest 25 aastaks ainuõigused (edaspidi „menetluse algatamise otsus“). Prantsusmaad teavitati sellest otsusest 27. juulil 2021.
- (4) Komisjoni menetluse algatamise otsus avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* 3. detsembril 2021. Komisjon kutsus huvitatud isikuid üles esitama väidetava abimeetme kohta märkusi.
- (5) Prantsusmaa esitas oma märkused 3. novembril 2021. Komisjon sai FDJ-lt kirjalikud märkused 3. jaanuaril 2022. 3. jaanuaril 2022 sai ta kirjalikud märkused ka järgmistelt pooltelt: BETCLIC Enterprises Limited (edaspidi „BETCLIC“), Union des blessés de la face et de la tête (edaspidi „UBFT“) ja Fédération Nationale André Maginot (edaspidi „FNAM“). 12. jaanuaril 2022 sai komisjon kirjalikud märkused AFJELilt ja 18. jaanuaril 2022 BGC-lt. 20. jaanuaril 2022 sai komisjon märkused Euroopa hasartmängu- ja kihlveoühendusest (European Gaming and Betting Association, edaspidi „EGBA“).
- (6) 31. jaanuari 2022. aasta ja 15. veebruari 2022. aasta kirjadega edastas komisjon huvitatud isikute märkused menetluse algatamise otsuse kohta Prantsusmaale ning andis talle võimaluse vastata. Komisjon sai Prantsusmaalt vastuse 19. aprillil 2022. aasta kirjaga.

⁽¹⁾ ELT C 487, 3.12.2021, lk 13 – Octroi supposé d'aide d'État illégale à la Française des Jeux – Kutse märkuste esitamiseks vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 lõikele 2.

⁽²⁾ AFJEL on kutseorganisatsioon, mis esindab enamikku Prantsusmaal tegevusluba omavaid internetipõhiste spordikihlvedude korraldajaid.

⁽³⁾ BGC esindab 90 % Ühendkuningriigi kihlveo- ja hasartmänguettevõtjatest. Eeskätt esindab ta riigis tegevusluba omavaid interneti hasartmängude korraldajaid.

- (7) 23. veebruari 2022. aasta, 2. mai 2022. aasta, 8. juuli 2022. aasta, 10. novembri 2022. aasta, 17. novembri 2022. aasta, 6. jaanuari 2023. aasta, 8. märtsi 2023. aasta, 13. märtsi 2023. aasta, 20. märtsi 2023. aasta, 28. aprilli 2023. aasta, 23. juuni 2023. aasta, 13. septembri 2023. aasta, 29. septembri 2023. aasta, 26. oktoobri 2023. aasta, 14. detsembri 2023. aasta, 22. jaanuari 2024. aasta, 23. jaanuari 2024. aasta, 2. veebruari 2024. aasta, 12. märtsi 2024. aasta, 22. aprilli 2024. aasta, 28. aprilli 2024. aasta, 16. mai 2024. aasta, 17. juuni 2024. aasta, 18. septembri 2024. aasta ja 21. oktoobri 2024. aasta e-kirjadega esitasid AFJELi ja BGC esindajad lisateavet ning arutelud komisjoniga toimusid 9. juunil 2022 ja 27. septembril 2022.
- (8) Komisjon sai Prantsuse ametiasutustelt lisateavet 17. juulil ja 23. oktoobril 2024.
- (9) 27. oktoobril 2022 korraldas komisjon arutelu Prantsusmaa hasartmänguametiga (edaspidi „ANJ“). 12. novembril 2022 esitati ANJ-le täiendavad küsimused, millele ta vastas 27. veebruaril 2023.

2. FDJ JA PRANTSUSMAA HASARTMÄNGUTURU KIRJELDUS

2.1. Väidetava abi saaja FDJ

- (10) FDJ on Prantsusmaa juhtiv hasartmängukorraldaja ning suuruselt teine loteriiettevõtte Euroopas. Sellel on üle 29 000 müügipunkti enam kui 11 000 vallas ning peaaegu 3 000 töötajat ⁽⁴⁾.
- (11) FDJ 2023. aasta andmete kohaselt oli tema käive 2,621 miljardit eurot, EBITDA 656,8 miljonit eurot ja puhaskasum 425,1 miljonit eurot. Tema brutotulu hasartmängudest moodustas kokku 6,7104 miljardit eurot ⁽⁵⁾.
- (12) FDJ on Prantsusmaal turgu valitsev hasartmängukorraldaja. 9. novembril 1978 andis riik riikliku loterii korraldamise ja juhtimise ainuõigused äriühingule Société de la Loterie nationale et du Loto national, millest sai 1991. aastal FDJ ⁽⁶⁾. 1. aprillil 1985 sai ta ainuõigused spordikihlvedude (v.a hobuste võiduajamiste) korraldamiseks ⁽⁷⁾.
- (13) 12. mail 2010 liberaliseeriti Prantsusmaal interneti hasartmängude sektor seadusega nr 2010-476. Alates sellest kuupäevast on hobuste võiduajamiste kihlvedude, internetipõhiste spordikihlvedude ja internetipõhiste pokkerimängude turud olnud konkurentsile avatud. FDJ-l on endiselt monopol loteriiturul (loosimised ja kiirloterii) ning müügikohtades sõlmitavate spordikihlvedude (v.a hobuste võiduajamised) turul ⁽⁸⁾.
- (14) 22. mail 2019 viidi ellu Prantsusmaa hasartmänguturu reform (vt jaotis 2.2).
- (15) Õigusaktid, millega põhjenduses 12 osutatud ainuõigused anti, tunnistati kehtetuks 23. juunil 2020 ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ See teave on kättesaadav FDJ 2023. aasta koondaruandes: <https://www.fdjunited.com/2024/03/discover-the-2023-edition-of-the-fdj-groups-annual-integrated-report/>.

⁽⁵⁾ FDJ konsolideeritud aastaaruanne 2023. <https://www.groupefdj.com/publications-et-resultats/>.

⁽⁶⁾ Need ainuõigused anti 9. novembri 1978. aasta dekreediga nr 78-1067, mis käsitles riikliku loterii ja riikliku loto (Loto) korraldamist ning juhtimist. Nende õiguste kasutamise tingimused määras kindlaks riigi ja äriühingu Société de la Loterie nationale et du Loto national vahel 29. detsembril 1978 allkirjastatud lepingus.

⁽⁷⁾ Need ainuõigused anti 1. aprilli 1985. aasta dekreediga nr 85-390, mis käsitles spordiloto korraldamist ja juhtimist. 29. detsembri 1978. aasta lepingut (vt eespool) muudeti, et võtta arvesse antud ainuõiguste laiemat ulatust. Hiljem muudeti seda uuesti, sealhulgas selleks, et i) laiendada antud ainuõiguste ulatust; ii) muuta lepingu kehtivusaega (kui algselt kehtis leping 30 aastat, siis 9. märtsil 2006 tehtud viimase muudatusega muudeti leping tähtajatuks); iii) muuta äriühingu likvideerimisega seotud tingimusi, eeskätt mis puudutab hüvitist juhul, kui äriühing ei täida enam dekreedil alusel ülesannet korraldada ja juhtida mängu ainuõiguste alusel.

⁽⁸⁾ Enne 22. mai 2019. aasta reformi kohaldatud õigusraamistikku on üksikasjalikult kirjeldatud menetluse algatamise otsuse jaotises 2.2.

⁽⁹⁾ 23. juunil 2020 tunnistati kehtetuks 9. novembri 1978. aasta dekreet nr 78-1067 ja 1. aprilli 1985. aasta dekreet nr 85-390. 9. novembri 1978. aasta dekreedil nr 78-1067 ja 1. aprilli 1985. aasta dekreedil nr 85-390 põhinenud leping lõpetati.

2.2. Prantsusmaa hasartmängureform

- (16) 22. mail 2019 võtsid Prantsuse ametiasutused vastu seaduse nr 2019-486 ettevõtluse kasvu ja ümberkujundamise kohta (edaspidi „PACTE-seadus“) ning 2. oktoobril 2019 võeti vastu määrus nr 2019-1015, millega reformiti hasartmängude reguleerimist (edaspidi „2019. aasta määrus“). Nende kahe õigusakti täiendamiseks võeti vastu veel mitu dekreeti ⁽¹⁰⁾.
- (17) Nende õigusaktidega erastas Prantsusmaa FDJi ja reformis hasartmängude reguleerimist.
- (18) Hasartmängude reguleerimise reformiga (edaspidi „PACTE-seadusega tehtud reform“) keskenduti kahele põhielemendile: i) FDJ-le 25 aastaks ainuõiguste andmine, et korraldada 380 miljoni euro suuruse tasu eest traditsioonilisi ja internetipõhiseid loteriimänge ning spordikihlvedude sõlmimist müügipunktides; ⁽¹¹⁾ ning ii) spordikihlvedude maksustamine ⁽¹²⁾.

3. AMETLIKU UURIMISMENETLUSE ALGATAMINE

- (19) Nagu on osutatud põhjendustes 1 ja 2, sai komisjon FDJ-le väidetavalt antud ebaseadusliku riigiabi kohta kaks kaebust: ühe kaebuse esitas 31. jaanuaril 2020 AFJEL ja teise 5. märtsil 2020 BGC. Mõlemas kaebuses keskenduti samale teemale ⁽¹³⁾.

3.1. Ametliku uurimismenetlusega hõlmatud meetme kirjeldus

- (20) PACTE-seadusega tehtud muudatuste tulemusena pidi FDJ riigile maksuma 380 miljonit eurot, et korraldada traditsioonilisi ja internetipõhiseid loteriimänge ning spordikihlvedude sõlmimist müügipunktides. Selle tasu aluspõhimõtte sätestati PACTE-seaduse artikli 137 lõike IV punktis 1 ning seda täpsustati 2019. aasta määruse artiklis 17 (kus sätestati, et makse summa määratakse kindlaks osaluste ja üleandmist komisjoni (Commission des participations et des transferts) nõusoleku alusel vastavalt artiklis 16 sätestatud tingimustele).
- (21) Prantsuse ametiasutused kvantifitseerisid FDJi võlgnetava 380 miljoni euro suuruse tasu (edaspidi „tasu“) diferentsiaalmeetodi põhjal: FDJi edasiste ainuõiguste (alates 2019. aastast) teoreetilist väärtust võrreldi kahes stsenaariumis, st enne PACTE-seadusega tehtud reformi (vastupidine stsenaarium enne PACTE-seadust) ja pärast reformi (võttes arvesse PACTE-seaduse tegelikku mõju).

⁽¹⁰⁾ Eeskätt 17. oktoobri 2019. aasta dekreet nr 2019-1060, milles kehtestati üksikasjalik kord riigi kontrolliks FDJi üle.

⁽¹¹⁾ Vt menetluse algatamise otsuse punkt 2.3.1: PACTE-seaduse artiklis 137 on sätestatud, et FDJ-le antakse ainuõigused piiratud ajavahemikuks, ning 2019. aasta määruks on kindlaks määratud nende õiguste ulatus (määruse artiklid 7 ja 8), nende kasutamise tingimused ja kehtivusaeg, st 25 aastat alates PACTE-seaduse avaldamisest (määruse artikkel 15). 17. oktoobri 2019. aasta dekreeti nr 2019-1060 (milles kehtestati üksikasjalik kord riigi rangeks kontrolliks FDJi üle) artiklis 3 on sätestatud, et FDJ peab talle antud ainuõiguste eest maksuma 380 miljonit eurot.

Ainuõiguste kasutamise kord määrati kindlaks riigi ja FDJi vahel 17. oktoobril 2019 sõlmitud lepingus.

⁽¹²⁾ Vt menetluse algatamise otsuse punkt 2.3.2: PACTE-seaduse artikli 138 lõigetega I, II ja IV muudeti Prantsusmaa spordikihlvedude korraldajate suhtes kohaldatava kolme konkreetse maksu maksustatavat väärtust (panuste summa asemel hasartmängude brutotulu) ja kehtivaid määrasid.

⁽¹³⁾ Lisaks väitele, et ainuõigused anti 25 aastaks ebapiisava tasu eest (380 miljonit eurot), käsitleti kaebustes ka järgmist: i) sõnaselge ja piiramatut garantiid, et FDJ ei kaota oma ainuõigusi ega tegevuslube isegi tõsise rikkumise korral, ning ii) FDJ-le müügikohtades sõlmitavate spordikihlvedude puhul tagatud soodsam maksustamine võrreldes internetipõhiste kihlvedude korraldajatega. Kumbki meede (väidetav garantiid ega väidetav maksusoodustus) ei kuulunud menetluse algatamise otsuse kohaldamisalasse. Mis puudutab väidetavat garantiid, siis märkis komisjon menetluse algatamise otsuses, et selle tulemusena anti FDJ-le täiendav tagatis ainuõiguste jaoks. Sel viisil anti FDJ-le eelis, arvestades et sellega suurendati ainuõiguste väärtust, mida tuli ainuõiguste eest võlgnetava tasu arvutamisel hinnata ja arvesse võtta. Seega pidas komisjon vajalikuks analüüsida tasu hindamisel kõnealust õiguste tagamist. Mis puudutab väidetavat maksusoodustust, siis märkis komisjon, et ainuõiguste eest makstud tasu hindamisel võeti kaudsest arvesse FDJi maksustatust, pidades silmas, et kõnealuse tasu suuruse kontrollimisel arvestati kõigi FDJ-le antud rahaliste eelistega.

- (22) Prantsuse ametiasutuste 13. septembri 2019. aasta üksikasjaliku finantsaruande kohaselt jäi FDJi ainuõiguste teoreetiline väärtus enne seda, kui neid õigusi PACTE-seadusega reformiti, hinnangute kohaselt vahemikku [...] *miljonit eurot ja [...] miljonit eurot. Prantsuse ametiasutuste arvamuse kohaselt pidi reform kõnealust teoreetilist väärtust mõjutama järgmiselt:
- a) negatiivselt, kuna ainuõigused piirdusid 25 aastaga, samal ajal kui varem anti need määramata tähtjaks (sellele vastavalt vähendati finantsaruandes väärtust summa võrra, mis jäi hinnangute kohaselt vahemikku [...] miljonit eurot ja [...] miljonit eurot);
 - b) positiivselt, arvestades et ainuõigused olid tagatud ⁽¹⁴⁾ ja maksuraamistik stabiilsem, ⁽¹⁵⁾ mille tulemusena olid äriplaani riskid väiksemad kui varasemate sätete alusel (sellele vastavalt suurendati finantsaruandes väärtust summa võrra, mis jäi hinnangute kohaselt vahemikku [...] miljonit eurot ja [...] miljonit eurot);
 - c) negatiivselt, võttes arvesse koondmõju, mida avaldasid äriplaani kehtivuse ajal maksustamises tehtud muudatused ja muud lisakulud, mida FDJ kandis PACTE-seaduse tagajärjel, nt vastaspoole riski kindlustusega seotud ja turunduskulud (sellele vastavalt vähendati finantsaruandes väärtust hinnangute kohaselt [...] miljoni euro võrra).
- (23) Seega oli FDJi ainuõiguste teoreetiline väärtus pärast PACTE-seadusega tehtud reformi hinnangute kohaselt [...] eurot (see summa võis jääda vahemikku [...] eurot kuni [...] eurot, olenevalt kapitali kaalutud keskmisest hinnast ja ainuõiguste tulemusena teenitavast tulust).
- (24) Seepärast hindasid Prantsuse ametiasutused, et FDJi ainuõiguste eest võlgnetav tasu jäi vahemikku 121 kuni 748 miljonit eurot ⁽¹⁶⁾ vastavalt PACTE-seaduse finantsmõjule.
- (25) Pärast seda, kui osaluste ja üleandmiste komisjon (edaspidi „CPT“) esitas oma arvamuse, järeldasid Prantsuse ametiasutused, et FDJ peaks tasuma 380 miljonit eurot, mis kujutab endast õiglast hinnangut FDJ-le enne PACTE-seadusega tehtud reformi kehtinud ainuõiguste teoreetilise väärtuse ja reformijärgsete ainuõiguste teoreetilise väärtuse vahe kohta.

3.2. Menetluse algatamise otsus

- (26) Menetluse algatamise otsuses väljendas komisjon kahtlust Prantsuse ametiasutuste kasutatud lähenemisviisi (diferentsiaalmeetod) ning selle suhtes, kas tasu vastas turuhinnale. Kui see nii ei ole, oleks FDJ-l konkurentsieelis.
- (27) Komisjon märkis, et oma otsuses Kreeka ettevõtja OPAPi kohta (edaspidi „OPAPi pretsedent“) ⁽¹⁷⁾ tegi ta järelduse, et abi vastab turuhinnale siis, kui riik võimaldab õiguste omajal saada vaid mõistlikku kasumit ⁽¹⁸⁾. Samuti märkis ta selles otsuses, et mõistliku kasumi kindlaksmääramiseks on asjakohane kasutada diskonteeritud rahavoogude meetodit ⁽¹⁹⁾.
- (28) Menetluse algatamise otsuses juhtis komisjon tähelepanu, et kuigi Prantsuse ametiasutused kasutasid FDJi võlgnetava tasu kvantifitseerimiseks rahavoogude meetodit, kaldusid nad kõrvale sellest meetodist, mida järgisid Kreeka ametiasutused OPAPi pretsedendis. Diferentsiaalmeetodi põhjal lähtusid nad FDJi suhtes enne PACTE-seadusega tehtud reformi kehtinud ainuõiguste teoreetilise väärtuse ja reformijärgsete õiguste teoreetilise väärtuse vahest, samal ajal kui OPAPi juhtumi lähenemisviisis võeti aluseks litsentsi kehtivuse ajal teenitav edasine tulu.

(*) *Konfidentsiaalne teave.*

⁽¹⁴⁾ Varem sai reguleerimisasutus FDJ-le kõnealuste õigustega antud eelised igal ajal tühistada, samal ajal kui nüüd anti need FDJ-le seaduse alusel ja neid sai tühistada vaid seadusandlik kogu.

⁽¹⁵⁾ Riiklikud lõivud olid varem aastapõhiselt fikseeritud. Selle tulemusena muutis riik FDJ-le kohaldatavaid riiklikke lõivusid sageli, mis omakorda tekitas kasumlikkusega seotud ebakindlust.

⁽¹⁶⁾ Orienteeriv vahemik FDJi ajakohastatud äriplaani alusel.

⁽¹⁷⁾ Vt komisjoni 4. jaanuari 2013. aasta otsus juhtumis SA.33988 (ELT C 1, 4.1.2013, lk 7), põhjendused 28–29 ja 32, mida kinnitas Üldkohus oma 8. jaanuari 2015. aasta otsusega kohtuasjas Club Hotel Loutraki jt vs. komisjon, T-58/13, ECLI:EU:T:2015:1, ja Euroopa Kohus oma 21. detsembri 2016. otsusega kohtuasjas Club Hotel Loutraki jt vs. komisjon, C-131/15 P, ECLI:EU:C:2016:989.

⁽¹⁸⁾ Õiguste kasutamise kaasnivate tegevus- ja kapitalikulude katmiseks vajalik minimaalne tulu, millele lisandub mõistlik kasum.

⁽¹⁹⁾ Diskonteeritud rahavoogude meetodi abil hinnatakse vara või ettevõtte väärtust tulevaste rahavoogude diskonteerimisega nüüdisväärtusele. Sellega võetakse arvesse nende tulevaste rahavoogude ajastust ja nendega seostatavat riski.

- (29) Komisjon kahtles, kas FDJ sai pärast PACTE-seadusega tehtud reformi üksnes mõistlikku kasumit, kuna Prantsusmaa esitatud arvutusmeetodis lähtuti endiselt reformieelsetest tuludest, mis ei võimaldanud hinnata, kas need tulud olid iseenesest mõistlikud.
- (30) Samuti vaidlustas komisjon Prantsuse ametiasutuste seisukoha, et kuna PACTE-seadusega jätkati enne seadust kehtinud korraldust, saab seaduse väheste muudatuste mõju ainuõiguste väärtusele hinnata diferentsiaalmeetodi põhjal. Komisjoni esialgse arvamuse kohaselt ei olnud FDJi ainuõigused enne PACTE-seadust tagatud ja neid oli võimalik tühistada. Seda silmas pidades kahtles ta, kas diferentsiaalmeetod oli põhjendatud. Lisaks kahtles komisjon, kas on usutav, et FDJ-l oli riigi mittesüülike vastutuse põhimõtte alusel õigus hüvitisele juhul, kui ainuõigused tulevikus tühistatakse.
- (31) Isegi kui eeldada, et diferentsiaalmeetod on põhjendatud, oli komisjonil samuti kahtlusi selle suhtes, kuidas Prantsusmaa hindas kõnealusel arvutuses ainuõiguste väärtust enne ja pärast PACTE-seadust.
- (32) Laiemas mõttes juhtis komisjon tähelepanu, et 380 miljoni euro suurune tasu tundus väike, kui võrrelda seda summaga, mida OPAP maksis Kreeka turu (mis on väiksem) ja väiksema ulatusega õiguste eest.
- (33) Komisjon märkis menetluse algatamise otsuses, et kui mitte arvestada neid kahtlusi eelise olemasolu kohta, tundusid kõik muud riigiabi liigitamise kriteeriumid olevat täidetud. Komisjon märkis, et kui konkurentsieelis kinnitatakse ja meede liigitatakse riigiabi, ei ole tal tõendeid, mis võimaldaks järeldada, et meede on siseturuga kokkusobiv.

4. HUVITATUD ISIKUTE MÄRKUSED

- (34) Menetluse algatamise otsuse kohta esitasid märkused kaks huvitatud isikut, kes pooldasid Prantsusmaa ametiasutusi (FDJ ja UBFT/FNAM), ning neli huvitatud isikut, kes nõustusid oma märkustes kahtlustega, mille esitas komisjon menetluse algatamise otsuses (EGBA, BGC, AFJEL, BETCLIC).

4.1. Pooled, kes pooldasid Prantsuse ametiasutusi

4.1.1. FDJ

- (35) FDJ vaidlustas esmalt komisjoni väite, et PACTE-seadusest tulenevad õigused kujutavad endast uusi õigusi, ning jäi seisukohale, et PACTE-seaduse järgsed õigused olid PACTE-seaduse eelsete õiguste jätk.
- (36) Esiteks väitis FDJ, et PACTE-seadusega ei tunnistanud talle enne PACTE-seadust antud õigusi kehtetuks, et need uuesti määrata. Ta väljendas arvamust, et PACTE-seaduse järgsed õigused olid PACTE-seaduse eelsete õiguste jätk, nagu kinnitati PACTE-seaduse parlamentaarses ettevalmistavas aruandes, kus märgiti, et ainuõigused säilitatakse⁽²⁰⁾. FDJ märkis, et seaduse 18. juuni 2018. aasta eelnõu mõjuhinnangust⁽²¹⁾ on selge, et reformi eesmärk oli üksnes säilitada riigi range kontroll erastatud äriühingu üle ja täpsustada teatavat töökorraldust.
- (37) Teiseks väitis FDJ, et PACTE-seadusest tulenevate õiguste ulatus jäi samaks, nagu selgus parlamendi dokumentidest⁽²²⁾. Ta kinnitas, et 2019. aasta reformiga kehtestatud uue õigusraamistikuga ainuüksi selgitati ja täpsustati varasemat korda ning et sel otstarbel kehtestati korraldatavate mängude täpsed määratlused õiguste ulatust muutmata.
- (38) Kolmandaks, vastusena menetluse algatamise otsuse põhjendusele 101 väitis FDJ, et PACTE-seadusest tulenenud ainuõigustel ei olnud uusi omadusi.

⁽²⁰⁾ 15. septembri 2018. aasta aruanne nr 1088 parlamendi erikomisjonilt (hr Barrot, pr Dubost, pr Lebec ja hr Sommer), kellele tehti ülesandeks PACTE-seaduse eelnõu läbivaatamine, lk 799.

⁽²¹⁾ Ettevõtluse kasvu ja ümberkujundamist käsitleva seaduse eelnõu mõjuhinnang, 18. juuni 2018, lk 440.

⁽²²⁾ Vt majanduskomisjoni teabearuanne, milles käsitletakse 22. mai 2019. aasta seaduse nr 2019-486 (ettevõtluse kasvu ja ümberkujundamise kohta) rakendamist. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-eco/l15b2619_rapport-information.

- (39) Neljandaks väitis ta, et PACTE-seadusega üksnes muudeti ainuõiguste kasutamise õiguslikku alust FDJi erastamise kontekstis. Teisisõnu, kui varem tulenesid ainuõigused eeskirjadest, siis nüüd põhinesid need õigusaktil.
- (40) Seejärel vaidlustas FDJ väite, et PACTE-seaduse eelsed õigused ei olnud tagatud.
- (41) Esiteks märkis ta, et Prantsusmaa õiguses tunnustatakse põhimõtet, mille kohaselt saab aktidega luua tühistatavaid õigusi, mille tühistamisel makstakse hüvitist.
- (42) Teiseks väitis ta, et PACTE-seaduse eelsed õigused kuulusid sellesse kategooriasse ning et FDJ oleks õiguste tühistamise korral saanud hüvitist.
- (43) Kolmandaks märkis ta, et PACTE-seaduse järgsed õigused ei olnud võõrandamatud ning et selle seaduse kohaselt oli võimalik FDJi ainuõigused tühistada.
- (44) Järgmiseks osutas FDJ sellele, et PACTE-seaduse alusel ainuõiguste eest makstud tasu ei olnud väiksem kui OPAPi ainuõiguste eest makstud summa.
- (45) Esiteks väitis ta, et OPAPi juhtumi 375 miljoni euro suurusest tasust moodustas 300 miljonit eurot tegelikkuses summa, mille OPAP tasus 2011. aastal ajavahemiku 2020–2030 eest võlgnetavate riiklike lõivude ettemaksuna, ning et ainult ülejäänud 75 miljonit eurot tuleks käsitada ainuõiguste eest makstud tasuna.
- (46) Teiseks väitis FDJ, et võrreldes OPAPiga pidi ta maksma riiklikke erilõivusid⁽²³⁾ suuremas summas (FDJi maksusumma oli 2011.–2020. aastal 2,5 korda suurem) ning et tema puhaskasum oli märksa väiksem kui OPAPi puhaskasum sellel ajavahemikul (FDJ-l 1,3 miljardit eurot, OPAPil 2,4 miljardit eurot).
- (47) Viimase punktina märkis FDJ, et enne PACTE-seadust kehtisid tema õigused alates 2006. aastast tähtajatult ning neid sai tol ajal tühistada üksnes juhul, kui riik maksis selle eest hüvitist.

4.1.2. UBFT/FNAM

- (48) Need kaks ühendust vaidlustasid komisjon väite, et FDJi PACTE-seaduse eelsed õigused ei olnud tagatud ning et neid oli võimalik tühistada⁽²⁴⁾. Nad väitsid, et õigusi ei saanud kahtluse alla seada äkitselt ning ilma hüvitiseta. Nad märkisid, et ainuõigusi kinnitasid mitmel juhul valitsus (2010. aastal liberaliseerimise ajal) ja Prantsuse kohtud (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu ja kassatsioonikohus 2000.,⁽²⁵⁾ 2007.,⁽²⁶⁾ 2009.,⁽²⁷⁾ 2011.⁽²⁸⁾ ja 2013. aastal)⁽²⁹⁾ ning et 2017. aastal lõpetas komisjon hasartmängudega seotud mitmesuguste rikkumiste ja kaebuste menetlemise.
- (49) Kaks ühendust vaidlustasid ka komisjoni väite, et FDJ ei oleks õiguste tühistamise korral saanud nõuda hüvitist. Nende arvamuse kohaselt oleksid Prantsuse kohtud käsitanud õiguste tühistamist tõsise ja erandliku asjaoluna, mis annab seega õiguse hüvitisele. Nad osutasid ühele pretsedendile, mille puhul maksti hüvitist pärast seda, kui riik oli tühistanud loteriiga seotud ainuõigused⁽³⁰⁾.

⁽²³⁾ Eeskätt sotsiaalmaksed (CSG, CRDS), spordikihlvedude sõlmimisele kohaldatavad maksud ja sotsiaalsed lõivud, spordi arendamise maks, käibemaks, tempelmaks.

⁽²⁴⁾ Vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 109.

⁽²⁵⁾ Kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu, 15. mai 2000, *Confédération française des professionnels en jeux automatiques*, nr 202666.

⁽²⁶⁾ Kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu, 12. märts 2007, *Syndicat des casinos modernes de France*, nr 295882.

⁽²⁷⁾ Kassatsioonikohtu kriminaalasjade koda, 3. juuni 2009, nr 08–82.941.

⁽²⁸⁾ Kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu, 30. detsember 2011, *Stanley International Betting Limited*, nr 330604.

⁽²⁹⁾ Kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu, 10. juuli 2013, *Stanley International Betting Limited*, nr 357359.

⁽³⁰⁾ 1975. aastal anti majandushuviühingule Prelo, millesse UBFT ja FNAM kuulusid, ainuõigus korraldada kümne aasta jooksul Lotot. 1978. aastal otsustas riik aga majandushuviühingu Prelo õigused tühistada ning anda Loto ja loterii korraldamise ülesande äriühingule Société de la Loterie nationale et du Loto national (edaspidi „SLNLN“). Õiguste tühistamisel maksti majandushuviühingu Prelo liikmetele hüvitist: neile eraldati i) 49 % [...] miljoni euro suurusest kapitali sissemakse nominaalsummast ja ii) komisjonitasu Loto panustelt. UBFT ja FNAMi väite kohaselt said majandushuviühingu Prelo endised liikmed ajavahemikul 1979–2008 Loto ainuõiguste osalise kaotuse eest hüvitisena ligikaudu [...] miljonit eurot (võttes arvesse inflatsiooni).

- (50) Vastupidisel komisjoni menetluse algatamise otsuses esitatud väitele⁽³¹⁾ olid nad seisukohal, et FDJ maksis riigile ainuõiguste eest tasu alates 1978. aastast tasutud maksude ja lõivude kujul. FDJ maksis mängude erilõivudena ajavahemikul 1978–2019 riigile kümneid miljardeid eurosid; 1983. aastal võttis riik ühepoolset välja [...] miljonit Prantsuse franki ja 1985. aastal [...] miljonit Prantsuse franki; alates 1988. aastast kuni 2017. aastani maksis FDJ aktsionäridele välja [...] oma jaotatavast kasumist, millest seega riigile jäi 72 %.

4.2. Pooled, kes pidasid menetluse algatamise otsuses esitatud kahtlusi põhjendatuks

4.2.1. EGBA

- (51) EGBA märkis OPAPi pretsedendile tuginedes, et FDJi ainuõiguste eest makstud tasu ei olnud piisav.
- (52) EGBA märkis, et tasu, mida FDJ maksuma pidi, oli ainuõiguste nüüdispuhasväärtusest märksa väiksem, mis tagas talle mõistlikku kasumit ületava tulu. EGBA jäi seisukohale, et meetod, mille alusel Prantsuse ametiasutused võlgnetava tasu kindlaks määrasid (diferentsiaalmeetod), ning Prantsuse ametiasutuste hinnangud (PACTE-eelsete ja -järgsete õiguste väärtuse kohta) ei olnud õiged.
- (53) Tema arvates olid kõik komisjoni menetluse algatamise otsuses esitatud ja käesoleva otsuse põhjendustes 26–32 osutatud kahtlused põhjendatud.

4.2.2. AFJEL/BGC

- (54) AFJEL ja BGC väitsid, et 380 miljoni euro suurune tasu, mille FDJ 25 aastaks (2019–2044) antud ainuõiguste eest maksuma pidi, ei olnud piisav.
- (55) AFJEL ja BGC väitsid, et 380 miljoni euro suurune tasu ei vastanud turuhinnale. Esiteks märkisid nad, et tasu arvutamise meetod ei olnud õige, sest see oli vastuolus OPAPi pretsedendiga. Nad seadsid kahtluse alla Prantsuse ametiasutuste argumendi, et FDJi PACTE-seaduse järgsed õigused olid PACTE-seaduse eelsete õiguste jätk ega kujutanud endast uusi õigusi – nende arvates kehtestati PACTE-seadusega uus õigusraamistik, millega enne PACTE-seadust kehtinud korda oluliselt muudeti. Samuti väitsid nad, et tasu arvutamisel tuleks arvesse võtta kogu ajavahemikul 2010–2019 saadud ebaseaduslikku abi. Teiseks märkisid nad, et FDJ-l ei olnud õigust hüvitisele ainuõiguste tühistamise korral. Kolmandaks väitsid nad, et tasu ei hinnatud õigesti, kuna Prantsuse ametiasutused lähtusid ekslikult eeldusest, et reform võib FDJ-le kaasa tuua negatiivse mõju. Õigupoolest olid FDJi kasutatavad ainuõigused ja sellest saadav tulu tagatud ja kinnitatud ning nende ulatus oli suurem, samuti oli tal soodsam maksurežiim. Neljandaks väitsid nad, et Prantsusmaa ei määranud kindlaks FDJ-le PACTE-seaduse järgsete ainuõigustega pakutud hasartmänguvõimaluste laiendatud ulatuse väärtust.

4.2.3. BETCLIC

- (56) BETCLIC teavitas oma märkustes komisjoni sellest, et kõrgeima halduskohtuna tegutsevas riiginõukogus olid pooleli hagid 2019. aasta määruse (vt käesoleva otsuse põhjendus 16) alusel vastu võetud dekreetide vaidlustamiseks.
- (57) BETCLIC edastas komisjonile kõrgeima halduskohtuna tegutsevale riiginõukogule esitatud avaldused, milles ta väitis OPAPi pretsedendile tuginedes, et FDJi ainuõiguste eest makstud tasu oli ebapiisav.

⁽³¹⁾ Vt menetluse algatamise otsuse põhjendus 98.

5. PRANTSUSE AMETIASUTUSTE MÄRKUSED

- (58) Prantsuse ametiasutused vastasid komisjoni 25. veebruari 2020. aasta ja 13. märtsi 2020. aasta kirjadele 26. mail 2020. 3. novembril 2021 esitasid nad märkused 26. juuli 2021. aasta menetluse algatamise otsuse kohta ning 22. aprillil 2022 saatsid nad lisamärkused.
- (59) Esiteks väitsid Prantsuse ametiasutused, et PACTE-seadusega ei tunnistanud õigusi kehtetuks ega määratud uusi õigusi, vaid muudeti õigusraamistikku, millel põhinesid FDJ-le juba kuulunud õigused. Nad leidsid, et i) ainuõiguste omaja (FDJ) ning nende õiguslik laad ja ulatus jäid samaks ning et PACTE-seadusega ii) üksnes lühendati õiguste kehtivusaega (tähtajatult kehtivusajalt 25 aastale) ja iii) muudeti rangemaks õigusraamistik, eeskätt mis puudutas maksurežiimi ja reguleerimisasutuse loomist, ning täpsustati õiguste ulatust. Prantsuse ametiasutused lähtusid PACTE-seaduse üldisest analüüsist, mis põhines parlamendi dokumentidel ⁽³²⁾ ja kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu seisukohal, ⁽³³⁾ ainuõigustes eri kuupäevadel tehtud muudatuste jõustumise ajakavast ning tõlgendusest seoses CPT nõusolekuga rahalise tasu kohta, mille FDJ PACTE-seaduse alusel võlgnes ⁽³⁴⁾.
- (60) Teiseks leidsid Prantsuse ametiasutused, et FDJi ainuõiguste eest makstud tasu ei olnud hinnatud liiga väikeseks sellega, et kõnealune rahaline tasu arvutati diferentsiaalmeetodi põhjal.
- (61) Nad märkisid, et tasu hindamise meetod ei olnud võrreldav OPAPi pretsedendi omaga, arvestades, et enne PACTE-seadust kehtisid FDJi ainuõigused tähtajatult. Peale selle ei antud talle uusi ainuõigusi, vaid tema varasemad õigused tagati ja nende kehtivusaega piirati. Lisaks märkisid nad, et FDJ-le tagatud ainuõiguste väärtust võeti rahalise tasu arvutamisel arvesse.
- (62) Kolmandaks väitsid Prantsuse ametiasutused, et diferentsiaalmeetodi alusel ei olnud PACTE-seaduse järgsete õiguste teoreetilist väärtust hinnatud tegelikust väiksemaks, arvestades et seadusega ei antud FDJ-le võimalust töötada välja uusi mänge.
- (63) Prantsuse ametiasutused väitsid, et tasu hindas sõltumatult CPT mitmel kriteeriumil põhineva lähenemisviisi ja objektiivsete meetodite alusel ning lähtudes Prantsuse riiki nõustanud pankade koostatud aruannetest.
- (64) Neljandaks juhtisid Prantsuse ametiasutused tähelepanu sellele, et kuigi enne PACTE-seadust ei makstud riigiabiõiguse alusel ametlikult mingit tasu, siis tegi FDJ alates asutamisest riigile märkimisväärsed makseid panustatud summadelt arvestatud lõivu kujul.
- (65) Samuti väitsid nad, et FDJi juhtumit ei saa võrrelda OPAPi juhtumiga, kus käsitleti uute õiguste andmist ja aeguma hakanud õiguste pikendamist, samal ajal kui FDJi juhtumist kasutas Prantsusmaa PACTE-seadust ainuüksi selleks, et muuta FDJ-le varem antud õigusi. Lisaks olid nad seisukohal, et 380 miljoni euro suurune tasu oli võrreldav summaga, mille komisjon kiitis heaks OPAPi pretsedendis. Prantsuse ametiasutuste arvutuste kohaselt olid FDJ-lt ja OPAPilt ⁽³⁵⁾ võetud tasud sarnased (kui mitte väga sarnased), kui võtta arvesse kummagi ettevõtja vastavat hasartmängude brutotulu.
- (66) Viiendaks väitsid Prantsuse ametiasutused, et kõnealune meede ei mõjutanud konkurentsi, arvestades et FDJ-l oli ainuõiguste omajana seaduslik monopol, mis tähendas, et turul ega sellega seoses ei olnud konkurentsi. Peale selle väitsid Prantsuse ametiasutused, et FDJ-le ainuõiguste andmisega kaasnenud rahaline eelis tõenäoliselt ei raskendanud teistest liikmesriikidest pärit ettevõtjate sisenemist Prantsusmaa turule, kuna nad ei saanud konkureerida nende hasartmängude osas, mida FDJ ainuõiguste alusel pakkus.

⁽³²⁾ Vt parlamendi 15. septembri 2018. aasta aruanne nr 1088 parlamendi erikomisjonilt, kellele tehti ülesandeks PACTE-seaduse eelnõu läbivaatamine, ja aruanne nr 254 Prantsusmaa Senati erikomisjonilt, kellele tehti ülesandeks PACTE-seaduse eelnõu läbivaatamine.

⁽³³⁾ Kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu arvamused nr 394599 ja 395021, 14. juuni 2018.

⁽³⁴⁾ Vt osaluste ja üleandmiste komisjoni 7. oktoobri 2019. aasta arvamus nr 2019-A.C.-1.

⁽³⁵⁾ Prantsuse ametiasutuste arvutuste kohaselt oli OPAPi ainuõiguste väärtus tegelikkuses 75 miljonit eurot, mis moodustas ligikaudu 4,8 % tema hasartmängude brutotulust 2018. aastal ehk 0,48 % kontsessioonilepingu väärtusest aastas, samal ajal kui FDJi ainuõiguste tagamise eest makstud 380 miljoni euro suurune summa moodustas 7,4 % tema hasartmängude brutotulust 2018. aastal ehk 0,3 % kontsessioonilepingu väärtusest aastas.

- (67) Kuuendaks osutasid Prantsuse ametiasutused 15. aprilli 2022. aasta teatistes sellele, et FDJi ainuõiguste tagamisega PACTE-seaduse alusel ei muudetud õigusi tühistamatuks, sest seadusandlikule kogule jäi õigus tühistada need enne kehtivuse kaotamist. Lisaks oli 12. mai 2010. aasta seadusega nr 2010-476, mida muudeti 2019. aasta määrusega, juba sätestatud mehhanism selleks, et reguleerimisasutus saaks peatada või tühistada FDJi hasartmängulitsentsid, kui hasartmängude korraldamiseks heakskiidetud tingimused ei ole täidetud, ning mehhanism, mis võimaldas eelarveministril peatada või keelata hasartmängu korraldamise avaliku korraga seotud põhjustel. Need mehhanismid kehtisid kõigile hasartmängudele, mida FDJ oma ainuõiguste alusel korraldas. Positiivne mõju, mis kaasnes õiguste tagamisega PACTE-seaduse alusel, seisnes selles, et ainuõigused, mis olid varem määratud dekreedil alusel tähtajatult, sätestati seaduses maksimaalselt 25 aastaks (mis omakorda vähendas riskipreemiat osana FDJi kapitalikuludest) ning seejuures kehtestati stabiilsem maksuraamistik. CPT võttis seda mõju FDJi võlgnetava tasu hindamisel arvesse. Lisaks juhtisid Prantsuse ametiasutused tähelepanu, et nende arvamuse kohaselt muudeti kontroll FDJi pakutavate hasartmängude üle reformiga märkimisväärselt karmimaks ning et PACTE-seaduse tulemusena piiritleti ainuõiguste ulatus rangemalt ⁽³⁶⁾.
- (68) Viimase punktina teavitasid Prantsuse ametiasutused komisjoni kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 14. aprilli 2023. aasta otsustest nr 436434, 436450, 436814, 436822, 436866, 436439, 436441 ja 436449, millega jäeti hagejate kõik avaldused rahuldamata ⁽³⁷⁾ ning kinnitati eeskätt FDJi ainuõiguste jätkuvust enne ja pärast PACTE-seadust. Prantsuse ametiasutused on seisukohal, et see toetas nende lähenemisviisi, mille alusel arvutati ainuõiguste tasu diferentsiaalmeetodi põhjal.

6. MEETME HINDAMINE

- (69) Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt „on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust“.
- (70) Järelikult selleks, et meetet saaks liigitada riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, peavad olema täidetud järgmised kumulatiivsed kriteeriumid:
- a) meede on antud riigi ressurssidest ja on seostatav riigiga;
 - b) meede annab abisaaja(te)le majandusliku eelise;
 - c) see eelis peab olema valikuline ning
 - d) meede kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi ning võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust.

6.1. Riigiabi olemasolu

6.1.1. Ettevõtja ja majandustegevuse mõisted

- (71) Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt hõlmab ettevõtja mõiste mis tahes majandustegevusega tegelevat üksust, sõltumata selle üksuse õiguslikust vormist ja rahastamisviisist ⁽³⁸⁾. Seega sõltub konkreetse üksuse liigitamine ettevõtjaks täielikult tema tegevuse laadist. Euroopa Liidu Kohus on sedastanud, et majandustegevus on igasugune tegevus, mis seisneb kaupade ja teenuste pakkumises teataval turul ⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ Prantsuse ametiasutuste väite kohaselt ei olnud PACTE-seaduse eelsetes eeskirjades sätestatud maksimaalset loteriimängude arvu, mida FDJ võis korraldada, samal ajal kui PACTE-seadusega nähti ette järgmine: kokku 140 loteriimängu, millest kõige enam 40 võisid olla traditsioonilised hasartmängud ja 100 interneti hasartmängud (vt sisejulgeoleku seadustiku artikkel D.322–14).

⁽³⁷⁾ Va avaldus, mis oli seotud tasu suurusega ning mille puhul kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu otsustas menetluse peatada, kuni komisjon on teinud otsuse.

⁽³⁸⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. september 2000, Pavlov jt, liidetud kohtuasjad C-180/98 kuni C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 74.

⁽³⁹⁾ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. juuni 1987, komisjon vs. Itaalia, C-118/85, ECLI:EU:C:1987:283, punkt 7; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. juuni 1998, komisjon vs. Itaalia, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, punkt 36; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. september 2000, Pavlov jt, liidetud kohtuasjad C-180/98 kuni C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, punkt 75.

- (72) FDJ pakub tasu eest loteriimänge (loosimised ja kiirloterii) ja spordikihlvedude sõlmimise teenust (v.a hobuste võiduajamised) hasartmänguturul (vt selles küsimuses käesoleva otsuse jaotis 2.1).
- (73) Seega on FDJ majandustegevusega tegelev ettevõtja ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

6.1.2. Riigi ressursside kasutamine ja meetmete seostatavus riigiga

- (74) ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 kohaselt võib riigiabi olla üksnes riigi poolt või riigi ressurssidest antav abi. Riigi ressurssidest otseselt või kaudselt eelise andmine ja meetme seostatavus riigiga on kaks eraldiseisvat tingimust, kusjuures riigiabi olemasolu tuvastamiseks peavad mõlemad neist olema täidetud ⁽⁴⁰⁾.
- (75) Mis puudutab kriteeriumi, et meede peab olema seostatav riigiga, siis märgib komisjon, et ainuõiguste reform tehti PACTE-seadusega, 2019. aasta määrusega ja 17. oktoobri 2019. aasta dekreediga nr 2019-1060 ⁽⁴¹⁾. Seepärast on meede seostatav riigiga, kes kõnealused õigusaktid vastu võttis.
- (76) Mis puudutab riigi ressurssidega seotud kriteeriumi, siis tuleks märkida, et eriõiguste andmisel võib riik tegutseda reguleerijana ja – ilma et see kuuluks riigiabi eeskirjade kohaldamisalasse – seaduspäraselt otsustada mitte teenida maksimaalset tulu, mida ta muul juhul teeniks, tingimusel et kõiki asjaomaseid ettevõtjaid koheldakse kooskõlas mittediskrimineerimise põhimõttega ning et regulatiivse eesmärgi saavutamise ja tuludest loobumise vahel on loomulik seos ⁽⁴²⁾. Sellistel juhtudel peab valikuprotsess põhinema eelnevalt läbipaistvalt ja mittediskrimineerivalt kindlaks määratud kriteeriumidel ⁽⁴³⁾. Sellises stsenaariumis ei saa järeldada, et õiguste omajad saavad riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses. Sellegipoolest on selge, et käesoleval juhul ei olnud need tingimused täidetud. Peale selle on ainuõiguse andmine juba iseenesest diskrimineeriv, mistõttu ei saa eespool osutatud tingimused olla täidetud. Selleks et teha järeldus, et kaasatud on riigi ressursid, ei pea olema toimunud tegelikku vahendite ülekandmist. Loobumine riigile tavapäraselt laekuvatest tuludest kujutab endast riigi ressursside ülekandmist ⁽⁴⁴⁾.
- (77) Sellest tulenevalt on kõnealune meede seostatav Prantsuse riigiga ning seda rahastati riigi ressurssidest.

⁽⁴⁰⁾ Vt nt kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. mai 2002, Prantsusmaa vs. komisjon (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, punkt 24; kohtuotsus, Üldkohus, 5. aprill 2006, Deutsche Bahn AG vs. komisjon, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, punkt 103.

⁽⁴¹⁾ Vt selles küsimuses käesoleva otsuse põhjendused 16–18.

⁽⁴²⁾ Vt selles küsimuses komisjoni 20. juuli 2004. aasta otsus riigiabi NN 42/2004 kohta – Prantsusmaa – Orange'i ja SFRi poolt Universal Mobile Telecommunications Systemi (UMTS) litsentside eest tasumisele kuuluva litsentsitasu muutmine (ELT C 275, 8.11.2005, lk 3), põhjendused 28, 29 ja 30, mida kinnitasid liidu kohtud (kohtuotsus, Üldkohus, 4. juuli 2007, Bouygues SA vs. komisjon, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, punktid 108–111 ja 123; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 2. aprill 2009, Bouygues ja Bouygues Télécom vs. komisjon, C-431/07 P, ECLI:EU:C:2009:223, punktid 94–98 ja 125). Selles UMTSi raadiospektrilitsentside andmisega seotud juhtumis oli riigil samal ajal nii telekommunikatsiooni valdkonna reguleerija kui ka selle üldkasutatava vara haldaja roll ning püüdis saavutada regulatiivseid eesmärgi, mis on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. aprilli 1997. aasta direktiivis 97/13/EÜ üldluba ja üksiklitsentside ühise raamistiku kohta telekommunikatsiooniteenuste valdkonnas (EÜT L 117, 7.5.1997, lk 15). Liidu kohtud kinnitasid, et sellises olukorras ei kujutanud litsentside andmine – ilma et riik oleks maksimeerinud tulusid, mida ta oleks võinud teenida – endast riigiabi andmist, võttes arvesse, et kõnealust meedet õigustasid direktiivis 97/13/EÜ sätestatud regulatiivsed eesmärgid ja järgiti mittediskrimineerimise põhimõtet. 8. septembri 2011. aasta otsuses kohtuasjas C-279/08 P (komisjon vs. Madalmaad, ECLI:EU:C:2011:551, punkt 88 jj) ei tuvastanud Euroopa Kohus aga regulatiivseid põhjuseid, mis oleksid õigustanud vabalt kaubeldavate saastekvootide eraldamist selle eest tasu nõudmata. Vt ka kohtuotsus, Euroopa Kohus, 14. jaanuar 2015, Eventech vs. The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punkt 46 jj.

⁽⁴³⁾ Vt kohtuotsus, Üldkohus, 4. juuli 2007, Bouygues SA vs. komisjon, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, punkt 104.

⁽⁴⁴⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. mai 2000, Prantsusmaa vs. Ladbroke Racing Ltd ja komisjon, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, punktid 48–51.

6.1.3. *Valikulisus*

- (78) Selleks et meetet saaks pidada riigiabiks, peab see olema valikuline, st see peab soodustama „teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist“ ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.
- (79) Käesoleva otsusega hõlmatud meede (FDJ-le 25 aastaks ainuõiguste andmine 380 miljoni euro suuruse tasu eest) on seotud üksnes FDJga.
- (80) Kuna tegemist on üksikabiga, loetakse, et see on valikuline. Igal juhul on FDJ ainus, kes sai ainuõigused korraldada traditsioonilisi ja internetipõhiseid loteriimänge ning spordikihlvedude sõlmimist müügipunktides.

6.1.4. *Konkurentsi moonutamine ja mõju kaubandusele*

- (81) Riigi võetud meede moonutab või ähvardab moonutada konkurentsi, kui see võib parandada abisaaja konkurentsi-seisundit võrreldes muude ettevõtjatega, kellega ta konkureerib⁽⁴⁵⁾. Praktilistel eesmärkidel eeldatakse seetõttu üldiselt, et kui riik annab ettevõtjale rahalise eelise liberaliseeritud sektoris, kus on või võib olla konkurents, on tegemist konkurentsi moonutamisega ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses⁽⁴⁶⁾.
- (82) Komisjon märgib, et interneti hasartmängude sektor (hobuste võiduajamisega seotud kihlvedude ja spordikihlvedude sõlmimine ning pokkerimängud internetis) on olnud konkurentile avatud alates seaduse nr 2010-476 jõustumisest 12. mail 2010. FDJ konkureerib internetipõhiste spordikihlvedude (v.a hobuste võiduajamisega) turul. Seega tugevdab igasugune ainuõiguste andmisega seotud rahaline eelis FDJi konkurentsis seisundit võrreldes teiste konkureerivate ettevõtjatega, eelkõige internetipõhiste spordikihlvedude turul.
- (83) Sellega seoses väitsid Prantsuse ametiasutused, et meede ei saanud tugevdada FDJi konkurentsis seisundit võrreldes teiste konkureerivate ettevõtjatega.
- (84) Prantsuse ametiasutused jäävad seisukohale, et i) FDJ-l on asjaomaste tegevuste puhul seaduslik monopol, mis tähendab, et turul ega sellega seoses ei ole konkurentsi; ning et ii) tegevused, mida FDJ oma ainuõiguste alusel ellu viib, kujutavad endast asjaomaseid turge, mis on eraldiseisvad muude hasartmängutegevuste turgudest, kus valitseb konkurents (hobuste võiduajamisega seotud kihlvedude ja spordikihlvedude sõlmimine ning pokkerimängud internetis).
- (85) Lisaks ei ole FDJ-l alates asutamisest olnud mingeid takistusi, et tegutseda teistes ELi liikmesriikides konkurentile avatud turgudel või konkureerida ainuõiguste pärast muude ettevõtjatega teistes liikmesriikides. Õigupoolest tegutseb FDJ peale Prantsusmaa mitmes riigis (nt 2023. aastal omandas ta äriühingu Premier Lotteries Ireland, kellele kuuluvad ainuõigused korraldada Iirimaa riiklikku loteriid 2034. aastani). Samuti pakub ta turul peale ainuõigustega hõlmatud teenuste mitmesuguseid muid teenuseid, näiteks spordikihlvedude sõlmimine internetis.
- (86) Seega võib meede moonutada konkurentsi hasartmänguturul, eelkõige loteriimängude ja spordikihlvedude sõlmimise turul.
- (87) Mis puudutab kaubanduse mõjutamise kriteeriumi, siis ei ole väljakujunenud kohtupraktika kohaselt vaja tõendada, et abil on tegelik mõju liikmesriikidevahelisele kaubandusele, vaid üksnes seda, kas riigiabi võib kõnealust kaubandust mõjutada⁽⁴⁷⁾. Käesoleval juhul liberaliseeriti 12. mai 2010. aasta seadusega nr 2010-476 interneti hasartmängude sektor ning sellega lubati teistest liikmesriikidest pärit ettevõtjatel Prantsuse turule siseneda. Seetõttu võib nendel ettevõtjatel FDJ-le ainuõiguste andmisega võimaldatud rahalise eelise tõttu olla keerulisem turule siseneda ning see võib omakorda mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust.

⁽⁴⁵⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 17. september 1980, Philip Morris, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punkt 11. Kohtuotsus, Üldkohus, 15. juuni 2000, Alzetta, liidetud kohtuasjad T-298/97, T-312/97 jne, ECLI:EU:T:2000:151, punkt 80.

⁽⁴⁶⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 15. juuni 2000, Alzetta, liidetud kohtuasjad T-298/97, T-312/97 jne, ECLI:EU:T:2000:151, punktid 141–147; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 24. juuli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁴⁷⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 14. jaanuar 2015, Eventech vs. The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, punkt 65; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 8. mai 2013, Libert jt, liidetud kohtuasjad C-197/11 ja C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, punkt 76.

- (88) Kokkuvõttes leiab komisjon, et meede moonutab või võib moonutada konkurentsi ning mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust.

6.1.5. Majandusliku eelise olemasolu

- (89) Et hinnata, kas teatav riiklik meede kujutab endast ettevõtjale antud abi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 alusel, tuleb kindlaks teha, kas asjaomasel ettevõtjal on majanduslik eelis, mis võimaldab tal vältida selliseid kulusid, mille ta oleks muul juhul pidanud katma oma rahalistest vahenditest, või kas tal on eelis, mida ta tavapärastes turutingimustes – st riigi sekkumiseta – ei oleks saanud ⁽⁴⁸⁾.
- (90) Ainuõiguste andmisel on eelisega tegemist juhul, kui abisaaja makstud tasu ei ole piisav, et seda saaks pidada turuhinnale vastavaks ⁽⁴⁹⁾.
- (91) Menetluse algatamise otsuses väljendas komisjon kahtlust meetodi suhtes, mille abil Prantsuse ametiasutused kvantifitseerisid tasu summa (diferentsiaalmeetod), ning selle suhtes, kas 380 miljoni euro suurune summa vastas turuhinnale ⁽⁵⁰⁾. Seega märkis komisjon selles otsuses, et ainuõiguste eest makstud tasu tundus olevat oluliselt väiksem summast, mida saaks käsitada turuhinnana, ning et see annaks FDJ-le eelise.

6.1.5.1. Tasu arvutamise meetod

6.1.5.1.1. Põhjendus diferentsiaalmeetodi kasutamise kohta ajavahemiku 2019–2044 tasu arvutamiseks

- (92) Menetluse algatamise otsuses võttis komisjon esialgse seisukoha, et FDJ-le PACTE-seaduse alusel antud õigused olid uued õigused, arvestades et õigusraamistikku muudeti ning et reformi tulemusena antud ainuõigustel olid uued omadused (eeskätt õiguste kehtivusaeg, maksmisele kuuluv tasu ja õiguste tagamine) ⁽⁵¹⁾.
- (93) Komisjon lükkas menetluse algatamise otsuses ümber Prantsuse ametiasutuste argumentid, mis põhinesid väitel, et õigused olid olemasolevate õiguste jätk. Ta järeldas, et enne PACTE-seadust kehtinud ainuõiguste korda muudeti PACTE-seadusega märkimisväärselt, mistõttu kujutas PACTE-seaduse järgne ainuõiguste kord endast uut abi.
- (94) Komisjon märgib, et nagu Prantsuse ametiasutused pärast ametliku menetluse algatamist osutasid, olid FDJ-l ainuõigused enne PACTE-seaduse vastuvõtmist. Need õigused põhinesid enne PACTE-seadust vastu võetud eeskirjadel, täpsemalt 9. novembri 1978. aasta ja 1. aprilli 1985. aasta dekreetidel. Kuigi need dekreedid tunnistasid pärast PACTE-seaduse vastuvõtmist (seega ajal, mil PACTE-seadus oli juba õiguste õiguslik alus) kehtetuks, siis ainuõigusi iseenesest kehtetuks ei tunnistanud, vaid neid ainult muudeti. Prantsuse ametiasutused märkisid ühtlasi, et varasematel õigustel oli „tegelik majanduslik sisu“, arvestades et FDJ-l oleks nende õiguste tühistamise korral põhimõtteliselt olnud õigus hüvitisele. Sellega seoses märgib komisjon, et varasema õigusraamistiku (mis kehtis enne PACTE-seadust) alusel sai ning uue õigusraamistiku (mis kehtestati PACTE-seadusega) alusel saab endiselt FDJ

⁽⁴⁸⁾ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 11. juuli 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEL) jt vs. La Poste jt, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punktid 60 ja 61; kohtuotsus, Euroopa Kohus, 29. aprill 1999, Hispaania Kuningriik vs. Euroopa Ühenduste Komisjon, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punkt 41.

⁽⁴⁹⁾ Kohtuotsus, Üldkohus, 22. mai 2003, Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH vs. Telekom-Control-Kommission ja Mobilkom Austria AG, C-462/99, ECLI:EU:C:2003:297, punktid 92 ja 93; kohtuotsus, Üldkohus, 4. juuli 2007, Bouygues SA ja Bouygues Télécom SA vs. komisjon, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, punktid 101, 104, 105 ja 111.

⁽⁵⁰⁾ Vt üksikasjalik selgitus menetluse algatamise otsuse põhjendustes 98–113.

⁽⁵¹⁾ Kindlaks tehti järgmised uued omadused: i) õiguste kehtivusaeg (kui varem olid need antud määramata tähtajaks, siis nüüd anti need 25 aastaks); ii) riigile makstud tasu olemasolu (kui varem anti õigused tasu nõudmata, siis 17. oktoobri 2019. aasta dekreediga nr 2019-1060 nähti ainuõiguste eest ette 380 miljoni euro suurune tasu); iii) väiksem risk, et riik muudab maksuraamistikku ja antud õiguste ulatust (võrrelduna varasema olukorraga anti reformiga ainuõigustele tagatis ja stabiliseeriti maksuraamistikku).

ainuõigusi seaduslikult tühistada (erineva korra alusel). Selle tulemusena ei kujuta FDJi õiguste tagamine PACTE-seadusega endast nende õiguste muutmist. Samamoodi leidsid Prantsuse ametiasutused, et PACTE-seadusega ei muudetud õiguste põhiomadusi. Seadusega muudeti FDJi erastamise kontekstis üksnes tingimusi, mille alusel kõnealuseid õigusi saab kasutada; selleks muudeti maksuraamistikku, täpsustati õiguste kehtivusaega, määrati täpsemalt kindlaks, millised hasartmängud ainuõiguste alla kuuluvad, ning loodi reguleerimisasutus⁽⁵²⁾.

- (95) Komisjon märgib, et seda hinnangut kinnitas kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu oma 14. aprilli 2023. aasta otsustes (vt põhjendus 68)⁽⁵³⁾. Kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu oli samuti seisukohal, et mängud, mida FDJ tohtis PACTE-seaduse alusel ainuõigusi kasutades korraldada, olid selgelt ja üksikasjalikult kindlaks määratud, mis tähendab, et FDJ ei oleks oma monopoli raames saanud välja töötada mängu kihlvedude sõlmimise ja hasartmängude segmentides, mis olid avatud konkurentsile⁽⁵⁴⁾. CPT arvates „oli FDJ-le tähtajatult antud ainuõiguste kaotamine ja talle uue litsentsi andmine teoreetiline stsenaarium ning seda ei nähtud ette PACTE-seadusega“. Samuti kinnitas CPT, et PACTE-seadusega üksnes muudeti FDJi ainuõigusi.

6.1.5.1.2. Diferentsiaalmeetodi kasutamine FDJi makstava tasu arvutamiseks

- (96) Kuigi komisjon leiab, et diferentsiaalmeetod on menetluse algatamise otsuses tõstatatud kahtlusi (vt põhjendused 26–32) arvesse võttes põhjendatud, jääb küsimus, kas asjaolu, et Prantsuse ametiasutused seda meetodit kasutasid, välistab FDJ-le antud eelise olemasolu.
- (97) Menetluse algatamise otsuses väljendas komisjon kahtlusi arvutuste suhtes, mille Prantsuse ametiasutused diferentsiaalmeetodi põhjal tegid. Kahtlused olid seotud järgmisega: i) tulevaste õiguste teoreetiline väärtus, võttes arvesse PACTE-seaduse mõju (faktiline stsenaarium);⁽⁵⁵⁾ ii) tulevaste õiguste teoreetiline väärtus, kui jätta PACTE-seaduse mõju arvesse võtmata (vastupidine stsenaarium – 1. ja 2. meetod);⁽⁵⁶⁾ ning iii) FDJi võimalus saada hüvitist riigi mittesüüalise vastutuse alusel (alternatiivne vastupidine stsenaarium – 3. meetod).
- (98) Tasu arvutamiseks PACTE-seaduse vastuvõtmise ajal määrasid Prantsuse ametiasutused esmalt kindlaks PACTE-seaduse järgse äriplaani (faktiline stsenaarium) väärtuse tulevaste ainuõiguste nüüdispuhasväärtuse põhjal. See nüüdispuhasväärtus arvutati omakorda ainuõiguste raames ellu viidud tegevuste viimase äriplaani alusel, mille põhjal hinnati FDJi väärtust kavandatava börsil noteerimise kontekstis. Komisjon märgib, et PACTE-seaduse järgne äriplan otsustati välja realistlikul viisil ning et see vastab turu tegelikule olukorrale, arvestades et see põhineb finantsprognosidel, mis koostati vastavalt kaheksa finantsasutuse⁽⁵⁷⁾ hinnangule FDJi tegevuse kohta. Peale selle kehtivad plaani aluseks olevad regulatiivsed ja õiguslikud tingimused ainuõiguste kogu kehtivusaja jooksul, sealhulgas PACTE-seadusest endast tulenev konkreetne maksukorraldus seoses mängudega.

⁽⁵²⁾ Komisjon märkis sellega seoses samuti, et tema arvates võib usutavalt eeldada, et FDJ saaks nende õiguste tühistamise korral hüvitist, eeskätt võttes arvesse UBFT mainitud pretsedenti (Loto), millele on osutatud põhjenduses 49. Kuigi sellise hüvitise võimalikkus suurust võib olla väga keeruline hinnata, on komisjon nõus, et see ületaks nende õiguste kasutamiseks vajalike varade üleandmise eest saadavat konkreetset tasu, nagu on ette nähtud 29. detsembri 1978. aasta lepinguga, millele ta menetluse algatamise otsuses viitas.

⁽⁵³⁾ Vt kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu 14. aprilli 2023. aasta otsused nr 436434 ja 436439. Kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu ei teinud otsust riigiabi võimaliku olemasolu kohta ning peatas menetluse, kuni komisjon on selles küsimuses teinud lõpliku otsuse. Samal ajal leidis kõrgeima halduskohtuna tegutseva riiginõukogu raportöör, et tasu arvutamise meetod oli põhjendatud, ning ta ei tuvastanud arvutuse puhul ilmseid hindamisvigu.

⁽⁵⁴⁾ Otsuse nr 436439 punkt 21: „Sisejulgeoleku koodeksi artiklites L.322–8–L.322–9-3 sätestati määruse teksti sõnastuses selgelt ja üksikasjalikult LFDJ-le antud ainuõiguste alla kuuluvad eri mängud, nende kategooriad ja valikud; peale selle vastavad need nendele mängudele, mida LFDJ oli juba volitatud korraldama sätete alusel, mis kehtisid enne 22. mai 2019. aasta seaduse jõustumist.“

⁽⁵⁵⁾ PACTE-seaduse järgsete õiguste väärtuseks hinnati [...]–[...] eurot, olenevalt kapitali kaalutud keskmisest hinnast ja ainuõiguste tulemusena teenitavast tulust.

⁽⁵⁶⁾ Tulevaste õiguste väärtus enne PACTE-seadust jäi hinnangute kohaselt vahemikku [...]–[...] eurot.

⁽⁵⁷⁾ Citi, CM-CIC, BNP Paribas Exane, Goldman Sachs, HSBC, Kepler, Oddo BHF ja Société Générale.

- (99) Teiseks arvutasid Prantsuse ametiasutused tulevaste ainuõiguste nüüdispuhasväärtuse PACTE-seaduse eelse äriplaani alusel kolme meetodi ja 11 eri stsenaariumi abil, millest igaüks sisaldas erinevaid eeldusi seoses komisjonitasu määraga, st selle osaga kihlvedude panustest, mis jääb pärast hasartmängude suhtes kohaldatavate riiklike erilõivude mahaarvamist FDJ-le ja mis lõppkokkuvõttes moodustab FDJi tasu (1. meetod), kapitali kaalutud keskmise hinnaga (2. meetod) ning hüvitisega, mida riik oleks pidanud maksma juhul, kui ainuõigused oleks 2019. aastal tühistatud (3. meetod). 3. meetodit kasutati üksnes 1. ja 2. meetodi täiendamiseks, kuigi CPT selle meetodi kasutamist sõnaselgelt palus.
- (100) 1. meetodi (st äriplaani kasutamise meetod) puhul diskonteeriti rahavood kapitali kaalutud keskmise hinnaga (hinnanguliselt ligikaudu 7 %), et leida, mil määral erineb FDJi ainuõiguste väärtus PACTE-seaduse eelse äriplaani alusel nende ainuõiguste väärtusest PACTE-seaduse järgse äriplaani alusel; ⁽⁵⁸⁾ seejuures võeti arvesse mitmesuguseid negatiivseid stsenaariume, et kajastada võimalikke ebasoodsaid muudatusi õigus- ja maksuraamistikus juhul, kui PACTE-seadust ei oleks vastu võetud.
- (101) Teine äriplaani (enne PACTE-seadust, vastupidise stsenaariumi äriplaani) koostati kahes etapis.
- Kõigepealt võeti aluseks FDJi äriplaani (võttes arvesse PACTE-seadusega tehtud muudatusi). Seejärel seda korrigeeriti, et välistada PACTE-seaduse mitmesugune mõju (eeskätt seoses maksustamise ja kehtivusajaga) ning võtta aluseks algne maksu- ja õigusraamistik.
 - Järgmisena koostati selle äriplaani põhjal erinevad stsenaariumid, mis kajastasid mitmesuguste selliste otsuste negatiivset mõju, mida riik oleks võinud teha riiklike lõivude või hasartmängulitsentside poliitika muutmiseks.
- (102) Kolm stsenaariumi põhinesid otsustel, mis on ettevõtjat varem tegelikkuses mõjutanud, näiteks otsused vähendada ettevõtja tasu või mitte lubada uusi hasartmänguvorme. Lisaks töötati välja kolm stsenaariumi statistika põhjal, et teha kindlaks, millised stsenaariumid kõige tõenäolisemalt realiseeruvad. Need kuus erinevat stsenaariumi on kokku võetud allolevas tabelis.

Tabel 1

1. meetod – kuue stsenaariumi kirjeldus

Stsenaariumid	Kirjeldus
1(a)	Kaaluti erinevaid stsenaariume, mis kajastasid ettevõtja komisjonitasu määra vähenemist mängijatele tagastatava summa võrra. Igas stsenaariumis tõsteti maksud eri tasemetele vastavalt muudatustele, mis olid varem avaldanud ettevõtjale mõju; sellega simuleeriti meetmeid, mida riik oleks saanud võtta enne PACTE-seadust kehtinud raamistiku alusel.
1(b)	
1(c)	
2(a)	Iga stsenaariumi puhul tehti 500 juhuslikku simulatsiooni, et näidata, kuidas FDJi komisjonitasu määr võiks kujuneda vastavalt kolmele hüpoteesile seoses FDJi tasu vähenemise tõenäosusega igal aastal.
2(b)	
2(c)	

- (103) Komisjon on nõus, et need kuus stsenaariumi põhinevad hindamismeetoditel, mis on käesoleval juhul tasu arvutamiseks asjakohased.
- (104) Peale selle tunnistab komisjon, et FDJi komisjonitasu määra kujunemist pika ajavahemiku jooksul ⁽⁵⁹⁾ on iseenesest keeruline prognoosida, arvestades, et tegemist on poliitilistest otsustest sõltuva regulatiivse muutujaga.

⁽⁵⁸⁾ PACTE-seaduse eelse äriplaani hindamisel võeti aluseks määramata periood, et võtta arvesse fakti, et varasema õigusraamistiku alusel anti ainuõigused teoorias tähtajatult.

⁽⁵⁹⁾ Kuigi varasemate andmete kohaselt komisjonitasu perioodidel 2016–2019 ja 1997–2006 vähenes, on reformi tõttu keeruline teha võrdlusi teisena osutatud perioodiga.

- (105) 2. meetodi (kapitali kaalutud keskmise hinna kasutamine) eesmärk oli arvutada ligikaudselt välja diskontomäära vahest tulenev väärtuse erinevus (eeldusel, et äriplaani jääb samaks). Nagu 1. meetodi puhulgi, kvantifitseeriti sellega FDJi ainuõiguste ja maksuraamistiku tagamise mõju, kuid selleks kasutati teistsugust lähenemisviisi (kõrgem kapitali kaalutud keskmine hind, mis kajastab kõrgemat riskitaset ning seeläbi vähem stabiilset ja prognoositavat maksu- ja õigusraamistikku). Diskontomäära vahe arvutamiseks võrreldi kapitali kaalutud keskmist hinda ettevõtjate puhul, kes tegutsevad samas sektoris, kuid erineval õigusraamistiku kindluse tasemel. PACTE-seaduse eelse äriplaani suhtes kohaldati diskontomäära ⁽⁶⁰⁾ kapitali kaalutud keskmise hinnaga, mis sisaldas riskipreemiat võrreldes selle kapitali kaalutud keskmise hinnaga, mida kasutati PACTE-seaduse järgse äriplaani diskonteerimisel. Riskipreemiat hinnati kahel viisil. 1. stsenaariumis võeti aluseks ühelt poolt loteriieetvõtete ([...]) ning teiselt poolt interneti hasartmänge ja spordikihlvedude sõlmimist korraldavate äriühingute ([...]) beetaväärtuste vahe, kusjuures viimati osutatud äriühingute riskid on eeldatavalt suuremad (sektor on konkurentsile avatud) kui esimesena nimetatud ettevõtete (kellest mõnel on monopolid). 2. ja 3. stsenaariumis kasutati kapitali kaalutud keskmise hinna väärtuste erinevust vastavalt andmetele, mille olid avaldanud analüütikud, kes uurisid Euroopa energiatarbijaid või kommunaal-ettevõtjaid, täpsemalt ühelt poolt nn reguleerimata kommunaal-ettevõtjaid ([...]) ja teisalt äriühinguid, keda käsitletakse reguleeritud äriühingutena ning kes tegutsevad peamiselt energia jaotamise ja transpordi valdkonnas; tasub märkida, et viimati nimetatud äriühingute riske peetakse märksa väiksemaks. Kõik selle äriplaanide suhtes kohaldatud meetodi eri stsenaariumide tulemusena saadud näitajad võimaldavad hinnata tasu summat.
- (106) Komisjon leiab, et ka 2. meetod on asjakohane tasu ligikaudse väärtuse arvutamiseks. Lisaks, kuigi arvesse võeti erinevaid kapitali kaalutud keskmise hinna eeldusi (vt põhjendus 105), oli Prantsuse ametiasutustel komisjoni arvates mõistlik keskenduda FDJi kapitali kaalutud keskmise hinna arvutamisel võrdlusalusena äriühingutest [...], arvestades nende sarnasusi FDJga. Võrdlus energiasektoris tegutsevate ettevõtjatega on samuti asjakohane seepärast, et energiatarbijaid saab peamiselt energia jaotamise ja transpordi valdkonnas tegutsevatest äriühingutest riskiprofiili mõttes eristada samamoodi kui interneti hasartmängude ja spordikihlvedude korraldajaid loteriieetvõtetest.
- (107) 3. meetodi puhul (täiendav meetod, mida CPT palus kasutada) simuleeriti sellise teoreetilise stsenaariumi tagajärgi, kus riik ja seadusandlik kogu otsustavad FDJi ainuõigused tühistada, maksta hüvitist ning seejärel anda FDJ-le tegevuslitsents 25 aastaks (PACTE-seaduse üle toimunud hääletamisel seadusandlik kogu nii ei otsustanud). Tasu summa arvutati litsentsi väärtuse (diskonteeritud rahavoogude koondväärtus 25 aasta jooksul vastavalt FDJi PACTE-seaduse järgse äriplaani põhjal tehtud hinnangule) ning FDJ-le riigi mittesüüalise vastutuse alusel makstud hüvitise summa – mis võrdus PACTE-seaduse eelse äriplaani väärtusega – (sama kapitali kaalutud keskmise hinnaga (ligikaudu 7 %) diskonteeritud rahavoogude koondväärtus tähtajatult, võttes arvesse PACTE-seaduse eelset maksuraamistikku ning simuleerides halvenevaid maksutingimusi, et arvestada maksustamisega seotud ebakindlusega) vahena, mis korrutati kompenseeriva diskontomääraga.
- (108) Komisjon rõhutab, et väga keeruline on võtta seisukohta selle suhtes, kas hüpotees, et tähtajatute ainuõiguste tühistamise korral kannaks FDJ kahjumit ja saaks hüvitist, peab paika. Kuigi Prantsuse ametiasutused esitasid tõendeid selle kohta, et teoorias võis FDJ-l olla õigus hüvitisele, oleks sellise hüvitise summat olnud väga keeruline hinnata, eeskätt seepärast, et äärmiselt raske oleks kindlaks teha, kui suurt osa kõnealusest kahjust saaks pidada ebaharilikuks (menetluse algatamise otsuse põhjendus 108).
- (109) Pärast tasu arvutamise viisi analüüsimist esitasid Prantsuse ametiasutused seega eri näitajad, mille aritmeetilised keskmised on järgmised: 1. meetodi puhul [...] miljonit eurot; 2. meetodi puhul [...] miljonit eurot; täiendava meetodi puhul [...] miljonit eurot.
- (110) Eespool kirjeldatud tegureid arvesse võttes märkis CPT, et ta vaatas läbi väljatoodud mõjutegurid ja Prantsuse ametiasutuste esitatud eri meetodid ning et tema enda hinnangu kohaselt on tasu summa 380 miljonit eurot. Prantsuse ametiasutused ei saanud kindlalt öelda, milliseid parameetreid CPT 380 miljoni euro suuruse näitaja leidmiseks kasutas, kuid nad märkisid, et eri hindamismeetodite abil saadud keskmiste näitajate aritmeetiline keskmine ⁽⁶¹⁾ oli 377 miljonit eurot, mis on seega lähedal arvutuste tulemusena saadud tasusummale.

⁽⁶⁰⁾ PACTE-seaduse eelse äriplaani hindamisel võeti aluseks määramata periood, et võtta arvesse fakti, et varasema õigusraamistiku alusel anti ainuõigused teoorias tähtajatult.

⁽⁶¹⁾ Keskmiste näitajate aritmeetiline keskmine arvutati järgmiselt: [...].

- (111) Komisjon palus Prantsusmaal välja töötada alternatiivse meetodi (4. meetod), et arvutada tasu teoreetilise alternatiivse stsenaariumi põhjal, võttes arvesse kahtlust seoses ainuõiguste kehtivusajaga PACTE-seaduse puudumisel (vastupidine stsenaarium) 1., 2. ja 3. meetodi alusel. Menetluse algatamise otsuses (põhjendused 106 ja 107) väljendas komisjon kahtlust selle suhtes, kas vastupidises stsenaariumis on mõistlik lähtuda eeldusest, et FDJ saab oma õigusi kasutada tähtajatult samade tingimuste alusel.
- (112) 4. meetodi puhul muudeti ainuõiguste perioodi vastupidises stsenaariumis ja selle tulemusena korrigeeriti komisjonitasu määra aja jooksul, nagu on täpsemalt kirjeldatud järgmistes punktides.
- (113) 4. meetodi alusel piirdus ainuõiguste PACTE-seaduse eelsete tingimuste kehtivusaeg 25 aastaga. See on konservatiivsem kui kolmes algses meetodis kasutatud hüpotees, mille puhul eeldati, et PACTE-seaduse puudumisel oleks FDJ jätkuvalt kasutanud oma ainuõigusi ilma ajapiiranguta ja samasugustel tingimustel.
- (114) Komisjoni arvates ei ole kindel, kas FDJ oleks – isegi kui PACTE-seadust ei oleks vastu võetud – saanud oma ainuõigusi PACTE-seaduse eelse raamistiku alusel kasutada tähtajatult, eeskätt kuna õigusraamistikku oli varem korrapäraselt muudetud ja PACTE-seaduse vastuvõtmisel, kui enamik FDJi kapitalist viidi üle erasektoris, otsustas Prantsusmaa ainuõiguste kehtivusaega piirata (25 aastale). 4. meetod võimaldab seda ebakindlust arvesse võtta, sest vastupidisesse stsenaariumisse (PACTE-seaduse puudumine ja FDJi erastamata jätmine) kaasati eeldus, et FDJi ainuõigused oleks pärast 25 aastat siiski lõppenud. Pidades silmas majanduse arengusuundumusi (nt interneti hasartmängude korraldajate esiletõus pärast liberaliseerimist 2010. aastal), peab komisjon 25-aastast kehtivusaega realistlikumaks kui tähtajatut kehtivust. Seda võib pidada konservatiivseks, arvestades et 2019. aastaks olid ainuõigused olnud jõus alates 1970ndatest, st enam kui 40 aastat.
- (115) Seda silmas pidades põhineb 4. meetod vastupidisel stsenaariumil, mille kestuseks on määratud 25 aastat. Sellega leevendatakse PACTE-seaduse esimest negatiivset mõju ainuõiguste väärtusele, st mõju, mida Prantsuse ametiasutused võtsid arvesse 1., 2. ja 3. meetodi puhul (vt põhjenduse 22 punkt a) vastavalt kahtlustele, mida komisjon väljendas menetluse algatamise otsuse põhjendustes 106 ja 107.
- (116) See stsenaarium on võrreldes CPT 1., 2. ja 3. meetodi põhjal väljatöötatud stsenaariumidega selgelt konservatiivsem, arvestades asjaolu, et positiivsed rahavood lakkavad 25 aasta möödudes.
- (117) 4. meetod sisaldab aga täiendavat kohandust, st FDJi saadava tasu (komisjonitasu määr) muutmist PACTE-seaduse eelset olukorda kajastavas stsenaariumis. Komisjoni taotlusel saatsid Prantsuse ametiasutused komisjonitasu määra korrigeeritud näitajad, võttes arvesse teoreetilist stsenaariumi, milles ainuõigused kehtivad 25 aastat.
- (118) Olukorras, kus ainuõigused võivad lõppeda varem (25 aasta möödudes, selle asemel et need kehtiksid tähtajatult), oleks FDJi finantsrisk võrdlemisi suurem, kuna tal oleks vähem aega tulu teenimiseks. Nendes tingimustes võiks väita, et komisjonitasu määrad (ja seega FDJi tasu) langeksid vähemal määral kui olukorras, kus õigused kehtiksid jätkuvalt tähtajatult.
- (119) Määrade muudatused põhinesid panustatud summade kasvul, mida prognoositi tasu arvutamiseks kasutatud äriplaanis⁽⁶²⁾. Sel eesmärgil lähtusid Prantsuse ametiasutused teistes meetodites kasutatud eeldustest ning korrigeerisid komisjonitasu vähendamise sagedust, et võtta arvesse asjaolu, et ainuõigused lõppeksid 25 aasta möödudes.
- (120) Komisjon leiab, et kui võtta vastupidises stsenaariumis (PACTE-seaduse puudumine) aluseks eeldus, et õigused on ajaliselt piiratud (teisisõnu eeldades, et FDJ oleks saanud PACTE-seaduse eelsetest tingimustest endiselt kasu, kuid ainult 25 aasta jooksul, st 2044. aastani), on tegemist konservatiivse lähenemisviisiga abi puudumise tuvastamisele.

⁽⁶²⁾ Eelarveminister oli FDJi komisjonitasu varem regulaarselt muutnud (aastatel 1997–2016 vastavalt mängukategooriale ning alates 2016. aastast vastavalt mängijatele tagastatavatele summadele). Lisaks eesmärgile reageerida majanduse üldisematele arengusuundumustele võeti nende muudatustega arvesse ka mängijate panustatud summa muutumist.

- (121) Komisjoni arvamuse kohaselt on alust eeldada, et ajaliselt piiratud stsenaariumis ei vähendataks komisjonitasu määra nii märkimisväärselt, arvestades et õiguste kehtivusaeg piirdub PACTE-seaduse eelse äriplaani alusel 25 aastaga. Komisjon leiab, et õiguste kehtivusaeg ja tasu suurus on omavahel kontseptuaalselt seotud, mis omakorda mõjutab nii FDJ-i tasu kui ka kasumlikkust. Peale selle märgib komisjon, et Prantsusmaa muutis üksnes tasu vähendamise sagedust ning et see oli kooskõlas panustatud summade prognoositud kasvuga ja enne PACTE-seaduse vastuvõtmist tehtud korrigeerimistega.
- (122) 4. meetodi aluseks olevate eelduste kohaselt on õiguste väärtus vastupidises stsenaariumis (PACTE-seaduse puudumisel) [...] eurot.
- (123) Kuna faktilise stsenaariumi kohaselt on õiguste väärtus (pärast PACTE-seadust) [...] eurot, moodustab tasu 4. meetodi alusel kokku 477 miljonit eurot, mis on 97 miljoni euro võrra suurem CPT arvutatud 380 miljoni euro suurusest tasust.

6.1.5.1.3. Järeldus

- (124) Kokkuvõttes moodustab 4. meetodi alusel arvutatud tasu kokku 477 miljonit eurot, mis on 97 miljoni euro võrra suurem CPT arvutatud tasust (380 miljonit eurot).
- (125) Komisjon märgib, et abi välistamiseks on Prantsusmaa lubanud suurendada tasu võrreldes CPT arvutatud tasuga 97 miljoni euro võrra.

7. JÄRELDUSED

- (126) Komisjon järeldab, et FDJ-le ainuõiguste andmisega PACTE-seaduse alusel ei antud äriühingule La Française des Jeux majanduslikku eelist.
- (127) Seega ei kujuta meede endast riigiabi ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Meede, mida Prantsuse Vabariik rakendas äriühingu La Française des Jeux kasuks ja mida suurendati 97 miljoni euro võrra, ei kujuta endast riigiabi Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Prantsuse Vabariigile.

Brüssel, 31. oktoober 2024

Komisjoni nimel
juhtiv asepresident
Margrethe VESTAGER