KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2015/456,

annettu 5 päivänä syyskuuta 2014,

tukiohjelmasta N:o SA.26212 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/A/08) ja SA.26217 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/B/08), jonka Bulgarian tasavalta on pannut täytäntöön metsämaiden vaihtamisen yhteydessä

(tiedoksiannettu numerolla C(2014) 6207)

(Ainoastaan bulgariankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

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

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

ottaa huomioon komission 29 päivänä kesäkuuta 2011 antaman komission päätöksen C(2011) 4444 ([1]),

on edellä mainittujen määräysten ja säännösten mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Komissio vastaanotti 17 päivänä heinäkuuta 2008 kantelun, jonka tekijä haluaa pysyä nimettömänä, jäljempänä 'ensimmäinen kantelija'. Kantelun mukaan Bulgarian tasavalta myönsi tukea samassa yhteydessä, kun yksityisomistuksessa olevaa metsämaata vaihdettiin valtion omistamaan metsämaahan, minkä jälkeen vaihdetun maan käyttötarkoitus muutettiin usein metsämaasta rakennusmaaksi. Ensimmäinen kantelija toimitti lisätietoja 28 päivänä elokuuta 2008, 3 päivänä syyskuuta 2008, 1 päivänä lokakuuta 2008, 5 päivänä joulukuuta 2008, 18 päivänä helmikuuta 2010, 12 päivänä lokakuuta 2010 ja 26 päivänä tammikuuta 2011 päivätyillä kirjeillä.

(2) Komissio vastaanotti 27 päivänä tammikuuta 2009 kolmannelta osapuolelta täydentäviä tietoja kiistanalaisista maa-alueiden vaihtokaupoista. Toukokuun 14 päivänä 2009 tehtiin toinen kantelu, joka koski kyseisiä maa-alueiden vaihtokauppoja. Kantelija toimitti lisätietoja 2 päivänä kesäkuuta 2009 ja 8 päivänä kesäkuuta 2009. Maaliskuun 23 päivänä 2010 eräs kolmas osapuoli toimitti komissiolle tietoja kyseisistä vaihtokaupoista.

(3) Bulgarian viranomaiset toimittivat komissiolle tietoja kiistanalaisista maa-alueiden vaihtokaupoista 2 päivänä syyskuuta 2008, 28 päivänä lokakuuta 2008, 4 päivänä tammikuuta 2010, 23 päivänä maaliskuuta 2010, 27 päivänä maaliskuuta 2010, 30 päivänä elokuuta 2010 ja 14 päivänä helmikuuta 2011 päivätyillä kirjeillä. Bulgarian viranomaiset toimittivat vaihtokaupoista lisätietoja tapaamisissaan komission yksiköiden kanssa 22 päivänä helmikuuta 2010, 12 päivänä lokakuuta 2010 ja 3 päivänä helmikuuta 2011.

(4) Komissio ilmoitti 29 päivänä kesäkuuta 2011 päivätyllä kirjeellä Bulgarian tasavallalle päättäneensä aloittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn, joka koskee kiistanalaisia maa-alueiden vaihtokauppoja. Komission päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ([2]). Komissio pyysi asianomaisia esittämään toimenpidettä koskevat huomautuksensa.

(5) Bulgarian viranomaiset esittivät huomautuksensa menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä kirjeellä, jonka komissio vastaanotti 29 päivänä syyskuuta 2011.

([1]) EUVL C 273, 16.9.2011, s. 13.
([2]) Katso alaviite 1.

(6) Komissio vastaanotti menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen huomautuksia seuraavilta asianomaisilta: Ekobalkani-Bulgaria EOOD ([3]), Vihren OOD ([4]), Aqua Estate OOD ([5]), Elkabel AD ([6]), Jivka Blagoeva ([7]), V-N-G Confort OOD ([8]), Yavor Haytov ([9]), Simeon Stoev Mirov ([10]), LM Impex EOOD ([11]), All Seas Property 2 OOD ([12]), Litex Commerce AD ([13]), Foros Development EAD ([14]), Izgrev 5 EOOD ([15]), BOIL OOD ([16]), BG Land Co OOD ([17]), Mirta Engineering EOOD ([18]), Beta Forest EOOD ([19]), Kosta Gerov ([20]), Marieta Babeva ([21]), Dimitar Terziev ([22]), Svetoslav Mihaylov ja Elizabeta Mihaylova ([23]) sekä eräs kantelija, joka pyysi, ettei hänen henkilöllisyyttään paljasteta ([24]).

(7) Komissio toimitti nämä huomautukset Bulgarian viranomaisille 1 päivänä syyskuuta 2011, 5 päivänä lokakuuta 2011, 25 päivänä marraskuuta 2011, 14 päivänä joulukuuta 2011 ja 3 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyillä kirjeillä. Viranomaisille annettiin mahdollisuus kommentoida huomautuksia. Bulgarian tasavalta esitti kommenttinsa asianomaisten huomautuksiin 4 päivänä marraskuuta 2011, 15 päivänä joulukuuta 2011, 12 päivänä tammikuuta 2012 ja 25 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyillä kirjeillä.

(8) Bulgarian viranomaiset esittivät lisätietoja kiistanalaisista vaihtokaupoista 2 päivänä joulukuuta 2011 päivätyllä kirjeellä sekä tapaamisessa komission yksiköiden kanssa 9 päivänä joulukuuta 2011.

(9) Komissio pyysi 9 päivänä helmikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä ensimmäiseltä kantelijalta lisäselvityksiä eräisiin kantelijan esittämiin todisteisiin.

(10) Komissio toimitti useiden kolmansien osapuolten esittämät lisähuomautukset Bulgarian viranomaisille 3 päivänä huhtikuuta 2012 ([25]). Komissio vastaanotti Bulgarian tasavallan kommentit kyseisiin huomautuksiin 25 päivänä huhtikuuta 2012 ja 15 päivänä toukokuuta 2012.

(11) Heinäkuun 26 päivänä 2012 komissio pyysi Bulgarian viranomaisilta lisätietoja. Bulgarian viranomaiset pyysivät 17 päivänä elokuuta 2012 komissiota pidentämään tietojen toimittamiselle asetettua määräaikaa, ja komissio suostui pyyntöön 31 päivänä elokuuta 2012. Bulgarian viranomaiset toimittivat pyydetyt tiedot 19 päivänä syyskuuta 2012.

(12) Komissio pyysi 3 päivänä lokakuuta 2012 lisätietoja Elkabel AD:ltä, joka on yksi menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen huomautuksia esittäneistä kolmansista osapuolista. Yritys toimitti pyydetyt tiedot 31 päivänä lokakuuta 2012.

(13) Komissio pyysi lisätietoja Bulgarian viranomaisilta 14 päivänä tammikuuta 2013, 17 päivänä toukokuuta 2013, 22 päivänä heinäkuuta 2013 ja 22 päivänä lokakuuta 2013 päivätyillä kirjeillä. Bulgarian viranomaiset toimittivat pyydetyt tiedot 4 ja 5 päivänä helmikuuta 2013, 25 päivänä kesäkuuta 2013 ja 5 päivänä heinäkuuta 2013, 16 ja 23 päivänä elokuuta 2013 sekä 19 päivänä marraskuuta 2013 ja 20 päivänä joulukuuta 2013. Bulgarian viranomaiset lähettivät osan viimeksi toimittamistaan tiedoista uudestaan sähköpostitse 21 päivänä tammikuuta 2014.

([3]) Kirje 26.7.2011.
([4]) Kirje 27.7.2011.
([5]) Kirjeet 28.7. ja 14.10.2011.
([6]) Kirje 29.7.2011.
([7]) Kirje 29.7.2011.
([8]) Kirje 29.7.2011.
([9]) Kirjeet 30.7.2011 sekä 15. ja 22.10.2011.
([10]) Kirje 31.7.2011.
([11]) Kirje 1.8.2011.
([12]) Kirje 1.8.2011.
([13]) Kirje 5.8.2011.
([14]) Kirje 12.8.2011.
([15]) Kirje 22.8.2011.
([16]) Kirje 12.10.2011.
([17]) Kirjeet 14. ja 23.10.2011.
([18]) Kirje 14.10.2011.
([19]) Kirje 14.10.2011.
([20]) Kirjeet 16.9. ja 15.10.2011.
([21]) Kirjeet 16.9. ja 15.10.2011.
([22]) Kirjeet 16.9. ja 15.10.2011.
([23]) Kirjeet 15.10.2011 ja 7.12.2011.
([24]) Kirje 17.10.2011. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianomainen on pyytänyt, että sen henkilöllisyyttä ei ilmaista kyseiselle jäsenvaltiolle asianomaiselle mahdollisesti aiheutuvan vahingon vuoksi.
([25]) Aqua Estate OOD, Beta Forest EOOD, Kosta Gerov, Dimitar Terziev, Yavor Haytov, Valentina Haytova, Georgi Aleksandrov Babev, Marieta Babeva, Elizabet Mihaylova, Svetoslav Mihaylov, BG Land Co OOD, Mirta Engineering EEOD, Miks-PS OOD ja BOIL OOD.

2. **TOIMENPITEEN KUVAUS**

2.1 MAA-ALUEIDEN VAIHTOKAUPAT

(14) Vuonna 1947 kaikki metsämaat Bulgariassa siirtyivät julkiseen omistukseen valtion suorittamien pakkolunastusten seurauksena. Tilanne muuttui vuonna 2000, jolloin metsämaita alettiin palauttaa niiden aiemmille yksityisille omistajille.

(15) Helmikuun 22 päivänä 2002 tuli voimaan metsälain ([26]) muutos, jonka mukaisesti oli mahdollista vaihtaa hiljattain yksityisomistukseen siirtyneitä metsämaita valtion metsäomaisuuteen kuuluvaan metsämaahan. Kyseinen metsälain muutos oli voimassa 27 päivään tammikuuta 2009, ja siinä määriteltiin metsämaiden vaihtamisen edellytykset.

(16) Yksityisten metsämaiden ja valtion metsämaiden hinnat määritettiin vaihtokauppoja varten 18 päivänä marraskuuta 2003 voimaan tulleen, perushintojen laskemista, poikkeusalueilla sijaitsevan maan hintoja sekä metsiin ja metsämaahan kohdistuvien käyttöoikeuksien ja rasitteiden luomista koskevan asetuksen ([27]), jäljempänä 'perushintoja koskeva asetus', mukaisesti. Bulgarian lainsäädännön mukaan maa-alueiden arvon määrittämisestä vastaavat asiantuntijat eivät voineet poiketa perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti määräytyvistä metsäalueiden hinnoista.

(17) Asetuksen mukaan tietyn metsämaan perushinta määritetään laskemalla yhteen maan perusarvo sekä alueella olevan kasvillisuuden (alueella kasvavien kasvilajien) arvo.

(18) Maan arvo määräytyy maan keskiarvon perusteella, joka puolestaan määritetään identtiset kasvuedellytykset omaavien maatyyppien mukaisesti (150 kasvupaikkatyyppiä perushintoja koskevan asetuksen liitteen 1 mukaisesti). Tätä arvoa mukautetaan sen jälkeen käyttäen korjauskerrointa, jossa otetaan huomioon maan sijainti suhteessa paikalliseen ja kansalliseen infrastruktuuriin. Korjauskerroin (Km), josta säädetään perushintoja koskevan asetuksen liitteessä 2, määräytyy seuraavan kaavan perusteella:

$$Km = 1 + g + m + s + p,$$

jossa:

p = kerroin, joka kuvaa maa-alueen etäisyyttä päällystetylle tielle suorinta tietä (0,00–0,20)

s = kerroin, joka kuvaa maa-alueen etäisyyttä taajama-alueelle suorinta tietä (0,00–0,25)

m = kerroin, joka kuvaa maa-alueen etäisyyttä merelle suorinta tietä (0,00–0,20)

g = kerroin, joka kuvaa maa-alueen etäisyyttä kaupunkiin, ilmaistuna lukuna, joka kertoo välimatkan tiettyyn kaupunkiin (lyhyin tieyhteys kyseisen maa-alueen ja kaupungin välillä). Kaupungit on jaettu 6 ryhmään, jotka esitetään taulukossa 1:

Taulukko 1

Ryhmä 1:	Ryhmä 2:	Ryhmä 3:	Ryhmä 4:	Ryhmä 5:	Ryhmä 6:
Sofia (0,00–0,70)	Ruse, Plovdiv, Burgas ja Varna (0,00–0,50)	Blagoevgrad, Veliko Tarnovo, Vratsa, Pleven ja Stara Zagora (0,00–0,40)	Muut alueelliset kaupungit (0,00–0,35)	Muut suuret kaupungit (Botevgrad, Gorna Oryahovitsa, Dimitrovgrad, Dupnitsa, Kazanlak, Karlovo, Lom, Petrich, Samokov, Svishtov ja Cherven Bryag (0,00–0,30)	Muut kunnalliset keskukset (0,00–0,10)

([26]) Bulgarian metsälaki julkaistiin Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 125, 29.12.1997.

([27]) Hyväksytty ministerineuvoston 6 päivänä marraskuuta 2003 antamalla asetuksella N:o 252, joka julkaistiin Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 101, 18.11.2003 (viimeksi muutettu Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 1, 5.1.2007).

(19) Lisäksi maa-alueen arvoa tarkistetaan lisäämällä siihen hehtaarikohtainen lisä, joka perustuu maan keskihintaan kyseisen maa-alueen sijaintipaikassa. Lisät vahvistetaan perushintoja koskevan asetuksen liitteessä 3 ja esitetään taulukossa 2:

Taulukko 2

	Lisä (leviä/hehtaari)
Sofia, valtakunnalliset lomakeskukset ja niiden lähellä sijaitsevat loma-alueet sekä enintään 10 kilometrin päässä merestä sijaitsevat maa-alueet	5 000
luokkaan I ja II kuuluvat asuinalueet	2 000
luokkaan III ja IV kuuluvat asuinalueet	1 000
luokkaan V ja VI kuuluvat asuinalueet	500
luokkaan VII ja VIII kuuluvat asuinalueet	0

(20) Tämän mekanismin avulla saatu maan kokonaisarvo katsotaan maan perusarvoksi.

(21) Kasvillisuuden (maa-alueella kasvavien kasvilajien) arvo on kasvillisuuden senhetkisen iän mukainen arvo sekä sen kasvuiän mukainen ennakoitu arvo. Metsästä saadun puutavaran senhetkinen (arvonmääritysajankohdan) arvo on yhtä kuin kyseisten puulajikkeiden keskimääräiseen markkinahintaan tapahtuneesta myynnistä saatu tuotto, josta on vähennetty puiden kaatamisesta, alkukäsittelystä sekä väliaikaiseen varastoon kuljettamisesta aiheutuneet kustannukset. Jos tuotto ei kata kustannuksia, puutavaralla ei katsota olevan lainkaan arvoa.

(22) Myynnin tuotto määritetään arvioimalla puuvarasto sekä eri puutavaraluokkien määrät. Kustannukset (leviä/m^3), joita aiheutuu puiden kaatamisesta ja alkukäsittelystä keskivaikealla hakkuualueella, määräytyvät maa-alueella kasvavien puulajien ja puutavaraluokan mukaan. Puun kuljetuskustannukset määritellään puulajin, puutavaraluokan sekä keskimääräisen kuljetusmatkan perusteella. Kuljetuskustannukset kerrotaan jokaisen kuljetettavan kilometrin osalta kertoimella, jossa otetaan huomioon reitin vaikeusaste.

(23) Metsistä vastaavan toimeenpanoviraston ([28]) olisi säännöllisesti määritettävä keskimääräiset markkinahinnat sekä puiden kaatamisesta, alkukäsittelystä ja kuljetuksesta aiheutuvat kustannukset ja päivitettävä niitä kolmen vuoden aikana kerättyjen tilastotietojen pohjalta laskettujen painotettujen keskiarvojen perusteella (viimeisimmän vuoden tietoihin sovelletaan kaksinkertaista painotusta).

(24) Kun arvioijan tällä tavalla määrittämään kasvillisuuden arvoon lisätään maan perusarvo, saadaan metsämaan perushinta.

(25) Tähän perushintaan tehdään mukautus, jossa otetaan huomioon metsämaan merkitys luonnonsuojelun ja virkistyskäytön kannalta silloin kun on kyse eräille Bulgarian alueille lainsäädännön nojalla perustetuilla kaupungistumiselta erityisesti suojelluilla alueilla sijaitsevasta metsämaasta. Perushintoja koskevan asetuksen liitteen 19 mukaisesti tällaisilla alueilla sijaitsevien maiden perusarvo kerrotaan taulukossa 3 esitetyllä kertoimella (K) ([29]):

Taulukko 3

Mustanmeren rannikko, ensimmäinen alue	K = 6
Mustanmeren rannikko, toinen alue	K = 5

([28]) Metsistä vastaava toimeenpanovirasto oli aiemmin valtiollinen metsävirasto (Darzhavna gorska agentsia, DGA). Johdonmukaisuuden vuoksi siitä käytetään koko päätöksessä nimitystä ”metsistä vastaava toimeenpanovirasto”.

([29]) Jos jokin tietty maa-alue kuuluu samanaikaisesti useampaan kuin yhteen alueeseen, huomioon otetaan korkeampi kerroin.

Virkistysalueet ja -kohteet sekä kansallisesti merkittävät asutuskohteet	K = 4
Metsät ja maa-alueet, jotka ulottuvat maanteiden ja paikallisteiden rajalta rakennetun alueen rajalle	K = 3
Virkistysalueet ja -kohteet sekä paikallisesti merkittävät asutuskohteet	K = 4

(26) Lopuksi maan perushintaan sovelletaan ”markkinakerrointa” perushintoja koskevan asetuksen liitteen 20 mukaisesti. Sen yksikkö on leviä/m^2, ja sen vaihteluväli on 1–10. Suurin arvo (10) koskee meren, suurten vuoristolomakohteiden ja Sofian lähellä sijaitsevia maa-alueita ja pienin arvo (1) kaikkein vähiten houkuttelevia maa-alueita.

(27) Jos yksityinen osapuoli sai vaihdossa metsämaata, jonka hallinnollinen kokonaishinta oli korkeampi kuin kyseisen osapuolen luovuttaman metsämaan hinta, osapuolen oli edellä esitetystä riippumatta maksettava kyseisestä hintaerosta korvausta valtiolle. Bulgarian viranomaisten mukaan valtio hyväksyi periaatteessa vain sellaiset vaihtokaupat, joiden tuloksena se sai maata, jonka hallinnollinen arvo oli korkeampi. Tätä periaatetta sovellettiin kuitenkin vain tapauksiin, joissa yksityisen osapuolen omistaman maa-alueen hallinnollinen kokonaishinta, eikä sen neliömetrihinta, oli korkeampi kuin kyseisen osapuolen valtiolta vaihdossa saaman maan hallinnollinen hinta.

(28) Metsämaiden vaihtamista koskeva kielto tuli voimaan 27 päivänä tammikuuta 2009. Kiistanalaisia vaihtokauppoja koskeva tarkastelujakso alkaa siis 1 päivänä tammikuuta 2007, jolloin Bulgarian tasavalta liittyi Euroopan unioniin, ja päättyy 27 päivänä tammikuuta 2009, jolloin metsämaan vaihtokaupat kiellettiin.

2.2 MAA-ALUEIDEN KÄYTTÖTARKOITUKSEN MUUTTAMINEN

(29) Kantelijat väittävät lisäksi, että vaihtokaupan jälkeen maan käyttötarkoitusta muutettiin usein siten, että metsämaasta tuli rakennusmaata, ja että kyseinen muutos kasvatti edelleen yksityisen metsämaan ja valtion omistaman metsämaan markkina-arvojen välistä eroa.

(30) Bulgarian viranomaiset esittivät, että maan käyttötarkoituksen muuttamista koskevaa menettelyä ei säännellä metsälailla (kuten maan vaihtokauppoja), vaan muilla säännöksillä, kuten maankäyttölailla ([30]). Kyseisen lain mukaan kaikki metsämaan omistajat voivat pyytää oman metsäalueensa käyttötarkoituksen muuttamista rakennusmaaksi lähettämällä hakemuksen maatalous- ja elintarvikeministeriön ([31]) alaisen metsistä vastaavan toimeenpanoviraston pääjohtajalle. Sen jälkeen (sisäisistä ja mahdollisesti ulkopuolisista) asiantuntijoista koostuva lautakunta tarkastelee hakemusta ja antaa siitä lausunnon pääjohtajalle, joka tekee alustavan päätöksen. Jos päätös on myönteinen ja siinä vahvistetaan hakemuksen perustelut ja lainmukaisuus, se lähetetään kaikille käyttötarkoituksen muuttamisesta vastaaville yksiköille (kyseisen alueen ylimmälle hallintoviranomaiselle, kyseisen kunnan johtajalle sekä metsistä vastaavan alueellisen yksikön johtajalle).

(31) Myönteisen alustavan päätöksen pohjalta maanomistaja esittää kyseiselle kunnalle hakemuksen, joka koskee yksityiskohtaisen maankäyttösuunnitelman tilaamista, laatimista ja hyväksymistä. Suunnitelmaa varten on kuultava kaikkia (paikallisia) sidosryhmiä. Jos asiasta vastaavat viranomaiset hyväksyvät suunnitelman ja se tulee voimaan, maanomistaja tekee maatalous- ja elintarvikeministeriölle hakemuksen kyseisen metsämaan poistamiseksi suojeltujen metsämaiden joukosta. Jos hakemus hyväksytään, riippumaton arvioija määrittää perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti leimaveron, joka maanomistajan on maksettava.

(32) Sen jälkeen kun metsämaan omistaja on maksanut leimaveron asianomaisille viranomaisille, käynnistetään menettely kyseisen maa-alueen käyttötarkoituksen muuttamista koskevan hallinnollisen päätöksen tekemiseksi. Maa-alueen koosta riippuen päätöksen tekee joko maatalous- ja elintarvikeministeri (jos maa-alueen koko on alle 10 hehtaaria) tai ministerineuvosto.

(33) Vaihdetun maa-alueen käyttötarkoituksen muuttaminen kiellettiin 3 päivänä syyskuuta 2009.

2.3 TOIMENPITEIDEN OIKEUSPERUSTA

(34) Maa-alueiden vaihtaminen, vaihdossa sovellettavien hintojen laskentatapa sekä menettely vaihdetun metsämaan käyttötarkoituksen muuttamiseksi perustuvat seuraaviin säädöksiin:

([30]) Julkaistu Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 1, 2.1.2001.

([31]) Vuosina 1999–2007 kyseinen ministeriö oli nimeltään maa- ja metsätalousministeriö. Vuoden 2008 alussa sen nimeksi tuli maatalous- ja elintarvikeministeriö. Johdonmukaisuuden vuoksi ministeriöstä käytetään koko tässä päätöksessä sen nykyistä nimeä. Metsistä vastaava toimeenpanovirasto kuului ennen kyseisen ministeriön alaisuuteen.

— Bulgarian metsälaki

— Asetus perushintojen laskemisesta, poikkeusalueilla sijaitsevan maan hinnoista sekä metsiin ja metsämaahan kohdistuvien käyttöoikeuksien ja rasitteiden luomisesta

— Laki valtion omaisuudesta ([32])

— Laki velvoitteista ja sopimuksista ([33])

— Laki maankäytön suunnittelusta.

2.4 EDUNSAAJAT

(35) Mahdollisia maan vaihtokauppojen edunsaajia ovat luonnolliset henkilöt, yksityiset yritykset ja kunnat, jotka usein toimivat kiinteistökehityksen ja/tai matkailun alalla ja jotka ovat vaihtaneet omistamaansa metsämaata valtion metsämaahan.

3. MENETTELYN ALOITTAMISEN PERUSTEET

(36) Komissio esitti menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä epäilyjä siitä, liittyykö vaihtokauppoihin ja/tai vaihtokauppaa seuranneeseen maan käyttötarkoituksen muuttamiseen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ja voiko tällainen tuki soveltua sisämarkkinoille.

3.1 MAA-ALUEIDEN VAIHTAMISEN JA MAAN KÄYTTÖTARKOITUKSEN MUUTTAMISEN VÄLINEN OLENNAINEN YHTEYS

(37) Komission ensimmäinen epäilys liittyi kantelijoiden väitteeseen, jonka mukaan vaihdetun maa-alueen käyttötarkoitus muutettiin useissa tapauksissa metsämaasta rakennusmaaksi.

(38) Komissio totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään Bulgarian viranomaisten toimittamien numerotietojen pohjalta, että tarkastelujaksolla (2006–2009) toteutetuista 147:stä maa-alueiden vaihtokaupasta 15:ssä maan käyttötarkoitus muutettiin (10 % vaihtokaupoista). Sen lisäksi komissio totesi, että maa-alueiden vaihtoon ja maan käyttötarkoituksen muuttamista koskeviin potentiaalisiin hakemuksiin sovelletaan eri säännöksiä ja että käytössä on kaksi erilaista hallinnollista menettelyä. Nämä seikat näyttivät ensi näkemältä vahvistavan Bulgarian viranomaisten väitteen, jonka mukaan nämä kaksi vaihetta eivät periaatteessa liity olennaisesti toisiinsa ([34]).

(39) Bulgarian viranomaiset kuitenkin esittivät, että metsämaan hallinnollisten hintojen määrittämisessä käytettyjen kaavojen sekä maan käyttötarkoituksen muuttamisesta perittävän leimaveron tarkoituksena oli varmistaa, että tietyn metsämaan vaihdosta maksettava kokonaishinta sekä maan käyttötarkoituksen muutos vastaisivat suurelta osin vastaavan rakennusmaan markkinahintaa. Tämä viittaa siihen, että viranomaiset uskoivat monien investoijien yrittävän yhdistää nämä kaksi vaihetta yhteen liiketoimeen.

(40) Sen vuoksi komissio esitti epäilyjä siitä, pitäisikö metsämaan käyttötarkoituksen mahdollinen muutos ottaa huomioon määritettäessä maa-alueen hintaa vaihtokauppaa varten eli olisiko maa-alueiden vaihdon ja vaihdetun maan käyttötarkoituksen muuttamisen katsottava liittyvän olennaisesti toisiinsa.

3.2 MAAN KÄYTTÖTARKOITUKSEN MUUTTAMISEEN MAHDOLLISESTI LIITTYVÄ VALTIONTUKI

(41) Toiseksi komissio esitti epäilyjä siitä, voisiko vaihdetun maa-alueen käyttötarkoituksen muuttaminen johtaa valtiontuen myöntämiseen, koska se lisäsi vaihdetun maan arvoa.

(42) Komissio toteaa menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä, että maan käyttötarkoituksen muuttamiseen ei suoralta kädeltä näytä liittyvän valtion varojen siirtoa. Tällaisille liiketoimille määrätty leimavero laskettiin säännösten mukaisesti, ja komission saamien tietojen mukaan leimavero myös maksettiin kaikissa tarkasteltavina olleissa tapauksissa. Näin ollen maan käyttötarkoituksen muuttamista koskevissa hallinnollisissa päätöksissä ei ollut kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta, vaikka yritykset, joita maan käyttötarkoituksen muutos koski, ovat saattaneet hyötyä muutoksesta. Komissio ei ottanut lopullisesti kantaa tähän kysymykseen, vaan kehotti asianomaisia esittämään huomautuksia maan käyttötarkoituksen muuttamiseen mahdollisesti sisältyvästä valtiontuesta.

([32]) Julkaistu Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 44, 21.5.1996 (viimeksi muutettu Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 41, 2.6.2009).
([33]) Julkaistu Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 275, 22.11.1950 (viimeksi muutettu Bulgarian virallisessa lehdessä N:o 50, 30.5.2008).
([34]) Vuonna 2009 voimaan tullut maan käyttötarkoituksen muuttamista koskeva kielto on saattanut estää useita suunnitteilla olleita muutoksia, joiden lukumäärä ei kuitenkaan ole tiedossa.

3.3 METSÄMAAN VAIHTAMISEEN MAHDOLLISESTI LIITTYVÄ VALTIONTUKI

(43) Komissio totesi menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, että metsämaan hinnan määrittivät maa-alueiden vaihtamista varten asiantuntijat, jotka käyttivät pelkästään perushintoja koskevassa asetuksessa esitettyjä kaavoja. Sen vuoksi komissio esitti epäilyksiä siitä, vastasiko kyseisiä kaavoja käyttäen saatu hallinnollinen hinta yksityisten osapuolten välisissä markkinaehtojen mukaisesti toteutetuissa liiketoimissa maksettavia hintoja. Komissio kehotti Bulgarian tasavaltaa ja kolmansia osapuolia toimittamaan tietoja markkinahinnoista, jotka olivat toteutuneet täysin yksityisissä metsämaan myyntioperaatioissa (tai maa-alueiden vaihtokaupoissa) Bulgariassa tarkastelujaksolla. Lisäksi komissio kehotti Bulgarian tasavaltaa ja kolmansia osapuolia toimittamaan tietoja kyseisten hintojen sekä kiistanalaisissa maa-alueiden vaihtokaupoissa sovellettujen hallinnollisten hintojen välisistä eroista ja vaihtokauppoihin mahdollisesti sisältyneen valtiontuen määrästä. Komissio myös kehotti Bulgarian tasavaltaa ja kolmansia osapuolia toimittamaan tietoja säännöistä, joiden mukaisesti vaihtokaupoissa maksettiin korvausta silloin kun kahden vaihdetun maa-alueen hinnat erosivat toisistaan. Lopuksi komissio kehotti Bulgarian tasavaltaa toimittamaan lisätietoja, jotka tukevat Bulgarian väitettä siitä, että kiistanalaiset vaihtokaupat eivät vaikuta unionin sisäiseen kauppaan.

(44) Komissio esitti menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään lisäksi alustavan näkemyksensä siitä, miten kiistanalaisista maa-alueiden vaihtokaupoista aiheutuva hyöty olisi määritettävä, jos vaihtokauppoihin todettaisiin liittyvän valtiontukea:

i) yksityisomistuksessa olevan metsämaan 1 todellisen markkinahinnan ja hallinnollisen hinnan ero, joka määräytyy perushintoja koskevan asetuksen säännösten mukaisesti,

ii) valtion omistaman metsämaan 2 todellisen markkinahinnan ja hallinnollisen hinnan ero, joka määräytyy perushintoja koskevan asetuksen säännösten mukaisesti.

Maa-alueiden vaihtoon liittyvän valtiontuen määrä olisi siten kohdassa ii määritetty arvo, josta on vähennetty kohdassa i määritetty arvo.

Mikä tahansa rahamääräinen korvaus, joka johtuu kahden keskenään vaihdettavan maa-alueen hallinnollisten hintojen erosta ja jonka yksi osapuoli maksaa toiselle osapuolelle, on myös otettava huomioon laskettaessa vaihtokauppaan mahdollisesti liittyvää valtiontukea.

3.4 POTENTIAALISEN VALTIONTUEN SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE

(45) Komissio epäili menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessään, voidaanko maan käyttötarkoituksen muuttamiseen ja/tai maa-alueiden vaihtoon mahdollisesti sisältyvän valtiontuen katsoa soveltuvan sisämarkkinoille ja erityisesti vastaako se SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohtaa sekä alueellisia valtiontukia koskevia suuntaviivoja vuosille 2007–2013 ([35]) ja/tai SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohtaa sekä maa- ja metsätalousalan valtiontukea koskevia suuntaviivoja vuosiksi 2007–2013 ([36]).

(46) Sen vuoksi komissio kehotti Bulgarian tasavaltaa ja asianomaisia esittämään huomautuksia kiistanalaisten toimenpiteiden soveltuvuudesta.

4. **ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET**

4.1 ENSIMMÄISEN KANTELIJAN HUOMAUTUKSET KOMISSION MENETTELYN ALOITTAMISTA KOSKEVASSA PÄÄTÖKSESSÄ ESITTÄMIIN EPÄILYIHIN

(47) Ensimmäinen kantelija esittää, että kiistanalaisissa maan vaihtokaupoissa on kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta, joka ei sovellu sisämarkkinoille.

(48) Komission esittämän ensimmäisen epäilyn osalta ensimmäinen kantelija väittää, että maan käyttötarkoituksen muuttamisen ja maa-alueiden vaihtokauppojen pitäisi katsoa liittyvän olennaisesti yhteen. Ensiksi kantelija väittää, että monet vaihtokauppojen edunsaajista toimivat aktiivisesti rakennus- ja matkailualoilla eivätkä metsätaloudessa. Toiseksi ensimmäinen kantelija esittää, että sen jälkeen kun maan käyttötarkoituksen muuttamista koskeva kielto tuli voimaan vuonna 2009, vaihdettuja metsämaita ei juurikaan hyödynnetä kaupallisesti. Kolmanneksi, silloin kun vaihtokauppoja toteutettiin, monet edunsaajista ilmoittivat käynnistävänsä kehityshankkeita hiihto- ja rantakohteiden rakentamiseksi vaihtamilleen metsäalueille. Ne olivat jopa aloittaneet paikallisviranomaisten kanssa neuvottelut

([35]) EUVL C 54, 4.3.2006, s. 13.
([36]) EUVL C 319, 27.12.2006, s. 1.

varmistaakseen vaihdettujen maa-alueiden käyttötarkoituksen muuttamisen. Neljänneksi kantelija väittää, että sama valtion virasto (metsistä vastaava toimeenpanovirasto) oli usein vastuussa sekä vaihtokaupan toteuttamisesta että vaihdetun maa-alueen poistamisesta metsäomaisuuden joukosta (metsistä vastaava toimeenpanovirasto sekä toimivaltainen sääntelyviranomainen) ([37]), mikä mahdollisti kyseisen alueen kaupallisen kehittämisen.

(49) Näin ollen ensimmäinen kantelija katsoo, että maan käyttötarkoituksen mahdollinen muuttaminen ja siitä aiheutuva hinnannousu olisi otettava huomioon määritettäessä maa-alueiden vaihtokauppoihin liittyvän valtiontuen kokonaismäärää. Kantelijan mukaan tuen määrää arvioitaessa olisi suoritettava vertailu rakennusmaan kanssa, jotta voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon vaihdetun maan markkinahinta.

(50) Kantelija esittää myös, että valtion metsämaiden houkuttelevan sijainnin takia viranomaisten olisi pitänyt ensin pyrkiä kasvattamaan metsäalueiden arvoa (eli muuttaa ne rakennusmaaksi) ja vasta sen jälkeen myydä alueet. Kantelijan mukaan yhdessäkään niistä tapauksista, joissa pyydettiin maa-alueiden vaihtamista, metsistä vastaava toimeenpanovirasto ei muuttanut maan käyttötarkoitusta ennen sen vaihtamista. Kantelijan mukaan tämä osoittaa selvästi, että tarkoituksena oli saada aikaan hyötyä valtion metsämaan ostajalle. Myös Maailmanpankki on kritisoinut tätä käytäntöä Bulgarian metsäpolitiikasta vuonna 2009 antamassaan raportissa ([38]), jonka mukaan käytännöstä aiheutui valtiolle tappiota.

(51) Ensimmäinen kantelija toteaa komission esittämästä toisesta epäilystä, joka koskee vaihdetun maan käyttötarkoituksen muuttamisen yhteydessä mahdollisesti myönnettyä valtiontukea, että vaikka maan ostaja maksoi leimaveron maan käyttötarkoituksen muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä ja vaikka leimaveron määrä olisi vähennettävä vaihtokaupan yhteydessä mahdollisesti saadun valtiontuen määrästä, leimavero ei kuitenkaan vastaa maa-alueiden vaihtamisen tuloksena aiheutunutta maan arvon todellista kasvua. Sen lisäksi kantelija esittää, että tapauksissa, joissa vaihtokauppa toteutettiin ennen Bulgarian liittymistä Euroopan unioniin, mutta maan käyttötarkoitus muutettiin vasta liittymisen jälkeen, maan ostajalle myönnetyksi sääntöjenvastaiseksi valtiontueksi olisi katsottava kyseisen maa-alueen vaihtohetken markkina-arvon (ennen liittymistä) sekä maa-alueen käyttötarkoituksen muuttamisen jälkeisen markkina-arvon (liittymisen jälkeen) erotus.

(52) Komission esittämästä kolmannesta epäilystä, joka koskee maa-alueiden vaihtokauppaan liittyvää valtiontukea, kantelija toteaa, että perushintoja koskevassa asetuksessa vahvistetuissa kaavoissa ei oteta huomioon vaihdetun maan markkina-arvoa. Kantelija myös kyseenalaistaa arvioijien riippumattomuuden, sillä kantelijan mukaan maa-alueen ostaja voi vapaasti valita itselleen myötämielisen arvioijan, joka on valmis arvioimaan hinnat selvästi liian huokeiksi.

(53) Kantelija on lisäksi esittänyt täydentäviä tietoja vaihdettujen metsämaiden tai niitä lähes vastaavien metsämaiden markkinahinnoista. Tiedot osoittavat, että maa-alueiden hallinnollisiin hintoihin liittyi merkittäviä epäjohdonmukaisuuksia. Ajanpuutteen takia kantelija tutki hintoja vain yhdeksässä maa-alueiden vaihtokaupassa. Apuna kantelija käytti maa-alueita koskevia pankkien tekemiä arvioita sekä Bulgarian maarekisterin tietoja, joista selviävät vastaavia maa-alueita koskevissa kiinteistökaupoissa toteutuneet hinnat. Hintojen epäjohdonmukaisuus vaihteli tapauksista, joissa hinnat oli arvioitu 50–65 prosenttia liian alhaisiksi (hallinnollista hintaa käyttäen), tapauksiin, joissa metsämaata väitettiin hankitun 1–2 prosentilla sen markkina-arvosta.

(54) Kantelija esittää lopuksi, että rikosoikeudenkäynti, jossa metsistä vastaavan toimeenpanoviraston entistä johtajaa syytetään valtion kannalta epäedullisista maa-alueiden vaihtokaupoista, osoittaa myös Bulgarian viranomaisten katsovan, että metsämaata on myyty eräille yksityishenkilöille selvästi markkina-arvoa edullisempaan hintaan.

(55) Vaihtokauppojen kilpailua vääristävästä vaikutuksesta sekä mahdollisesta vaikutuksesta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kantelija toteaa, että sen tietojen perusteella yksikään metsämaan vaihtokauppojen edunsaajista ei harjoita metsätaloutta pääasiallisena liiketoimintana. Sen sijaan kantelija väittää, että lähes kaikki edunsaajat ovat joko harjoittaneet tai aikovat harjoittaa taloudellista tai investointitoimintaa jollakin seuraavista aloista: kiinteistökehitys, rakentaminen ja/tai matkailu. Kantelijan mukaan matkailu koskee lähtökohtaisesti koko sisämarkkinoita, joten jo muutama tapaus, joissa on myönnetty valikoivaa tukea, todennäköisesti vääristää kilpailua alalla. Kantelija esittää

([37]) Kantelijan mukaan metsämaan poistaminen valtion metsäomaisuuden joukosta vaikuttaa paikallisviranomaisten myöhempään päätökseen, joka koskee kyseisen alueen käyttötarkoitusta, sillä viranomaisilla ei ole muuta mahdollisuutta kuin hyväksyä maa-aluetta koskeva yksityiskohtainen maankäyttösuunnitelma, koska maa-aluetta ei enää katsota metsäksi eikä se kuulu metsien suojelun piiriin.

([38]) "Bulgaria: Forest Policy Note", 10.3.2009, s. 11, 51 kohta, http://siteresources.worldbank.org/BULGARIAEXTN/Resources/305438-1224088560466/BulgariaForestPolicyNote03102009GOB.pdf.

lisäksi, että vaihtokauppojen lukumäärä ja mittakaava huomioon ottaen ulkomaisten kilpailijoiden pääsy Bulgarian markkinoille estyy tehokkaasti. Vaikka eräät suuret EU:n alueella toimivat investoijat (esim. Lindner ja ECE) ovat osallistuneet Bulgariassa kaupunkien rakennushankkeisiin (liikekeskukset ja suuret tavaratalot), lähes kaikki suuret investoinnit merenranta-, hiihto- tai golfkeskuksiin ovat bulgarialaisten määräysvallassa olevien yritysten tekemiä.

4.2 VAIHTOKAUPPOJEN EDUNSAAJIEN SEKÄ MUIDEN KOLMANSIEN OSAPUOLTEN TEKEMÄT HUOMAUTUKSET

(56) Komissio vastaanotti huomautuksia monilta kolmansilta osapuolilta, joista useimmat olivat vaihtokauppoihin osallistuneita yksityishenkilöitä, jäljempänä 'edunsaajat'. Komissio huomauttaa, että useat edunsaajat ([39]) ilmoittivat lyhyesti, että vaihtokauppoihin, joissa ne olivat osapuolena, ei liittynyt valtiontukea. Muut edunsaajat esittivät tarkempia huomautuksia komission menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esittämistä epäilyistä. Huomautuksia käsitellään tarkemmin seuraavissa jaksoissa.

4.2.1 **Vaihtokaupan ja maan käyttötarkoituksen muuttamisen välinen olennainen yhteys**

(57) Useimmat menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen vastanneista edunsaajista ([40]) kiistivät komission ensimmäisenä esittämän epäilyn, jonka mukaan maa-alueiden vaihtokauppojen ja maan käyttötarkoituksen muuttamisen välillä on olennainen yhteys. Vaihtokauppoihin ja vaihtokaupan jälkeen toteutettavaan maan käyttötarkoituksen muuttamiseen sovelletaan kahta erillistä menettelyä, jotka kuuluvat kahden toisistaan riippumattoman valtiollisen elimen toimivaltaan. Maa-alueiden vaihtamisesta päättää maatalous- ja elintarvikeministeri tai ministerineuvosto riippuen vaihdettavan maan pinta-alasta, sekä metsistä vastaava toimeenpanovirasto, kun taas maan käyttötarkoituksen muuttamisesta päättävät paikallisviranomaiset (kunnanjohtajat tai kunnanvaltuustot), aluekehityksestä ja julkisista töistä vastaava ministeri tai alueen ylin hallintoviranomainen, silloin kun on kyse niiden alueella sijaitsevista maista, ja maan käyttötarkoituksen muuttaminen edellyttää yksityiskohtaista tai yleistä maankäyttösuunnitelmaa.

(58) Eräs edunsaaja ([41]) esitti lisäksi, ettei maan käyttötarkoituksen muuttamisen ja maan arvonnousun välillä ole automaattista yhteyttä. Kyseisen edunsaajan mukaan maan käyttötarkoituksen muuttamista koskeva päätös perustuu arvioon muutoksen tarpeellisuudesta, jonka soveltamisala on laajempi ja joka on usein maa-alueen omistajien yksityisiä intressejä tärkeämpi eikä sen vuoksi perustu vaihtokaupan osapuolten kaupallisiin etuihin. Toinen edunsaaja ([42]) toteaa, että Bulgarian viranomaisilta saadut tilastotiedot vahvistavat olennaisen yhteyden puuttumisen. Muut edunsaajat ([43]) pitävät kysymystä yhteyden olemassaolosta epäolennaisena, sillä niiden vaihdossa saamia maa-alueita ei poistettu metsien suojelun piiristä kehittämistarkoitusta varten, eikä maan käyttötarkoituksen muuttamiseksi käynnistetty minkäänlaisia menettelyjä.

(59) Kysymykseen, pitäisikö vaihdetun maan käyttötarkoituksen mahdollinen muuttaminen ottaa huomioon maa-alueen hintaa määritettäessä, useimmat edunsaajat vastasivat kielteisesti, eri syistä. Useat edunsaajat ([44]) esittävät, ettei olisi asianmukaista ottaa huomioon hypoteettista mahdollisuutta muuttaa vaihdetun maan käyttötarkoitusta, koska tällaista muutosta ei välttämättä koskaan pyydetä tai pyyntö voidaan hylätä hallinnollisten vaatimusten noudattamatta jättämisen takia. Vaihdetun metsämaan strategisella sijainnilla, jonka väitetään lisäävän maan arvoa, ei saisi olla merkitystä, jos maan käyttötarkoitusta ei ole muutettu ja maata voidaan käyttää vain laissa säädettyyn tarkoitukseen. Sen vuoksi eräs edunsaaja ([45]) esittää, että huomioon olisi otettava sopimus, jonka vaihtokaupan osapuolet ovat tehneet päivänä, jona vaihdettavien maa-alueiden arvot määritettiin. Objektiivisessa ja oikeudenmukaisessa markkina-arvoa koskevassa laskelmassa olisi otettava huomioon myös vaihdetun metsämaan arvonmäärityspäivänä voimassa olevat maankäyttösuunnitelmat (riippumatta siitä, onko rakentaminen niiden mukaan mahdollista). Sen vuoksi olisi määritettävä yhtenäiset kriteerit, joiden perusteella voidaan erottaa toisistaan vaihtokaupan osapuolten hypoteettinen mahdollisuus muuttaa maan käyttötarkoitusta ja osapuolten todellinen aikomus muuttaa maan käyttötarkoitusta.

(60) Lisäksi useat edunsaajat toteavat, että tietyn maa-alueen sulkeminen metsien suojelun ulkopuolelle edellyttää maan käyttötarkoituksen muuttamisesta perittävän maksun maksamista, ja tämä maksu on yhtä suuri kuin rakennusmaan neliömetrihinta kyseisellä alueella. Kyseiset edunsaajat väittävät, että ne eivät hyödy taloudellisesti maan käyttötarkoituksen muuttamisesta, sillä jos ostettu maa-alue myydään, sitä käytetään vakuutena tai sitä kehitetään, sen arvo on yhtä suuri kuin rakennusmaan arvo. Saman väitteen esittivät Mirta Engineering ja Beta Forest, joiden mukaan

([39]) Ekobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren OOD ja Elkabel AD.
([40]) Tätä näkemystä tukivat Foros, Mirta Engineering, Beta Forest, LM Impex, Gerov, Babev ja Babeva, Terziev, Mihaylov ja Mihaylova.
([41]) All Seas.
([42]) LM Impex.
([43]) Tätä näkemystä tukivat Izgrev, Litex, MIKS, BOIL ja Blagoeva.
([44]) Tätä näkemystä tukivat Gerov ja Terziev sekä Babev ja Babeva.
([45]) All Seas.

maan käyttötarkoituksen muuttamisesta aiheutuu ylimääräisiä kustannuksia, kuten leimavero, paikallisvero sekä suunnittelukustannuksia, jotka kasvattavat edelleen maa-alueen arvoa. Itse asiassa Mihaylov ja Mihaylova esittävät, että heidän tapauksessaan maan käyttötarkoituksen muuttamisen ehtona oli metsälain 17 §:ssä sekä metsälain täytäntöönpanoasetuksessa säädettyjen maksujen maksaminen.

(61) Eräät edunsaajat ([46]) pitävät kysymystä epäolennaisena, sillä niiden vaihtokaupassa hankkimaa maa-aluetta ei poistettu metsien suojelun piiristä kehittämistarkoitusta varten, eikä maan käyttötarkoituksen muuttamiseksi ole käynnistetty minkäänlaisia menettelyjä. MIKS totesi, että sen ja Bulgarian valtion välillä tehdyn vaihtosopimuksen mukaan maan käyttötarkoitusta ei voi muuttaa.

4.2.2 **Metsämaan vaihtoon liittyvä valtiontuki**

(62) Komission esittämiin epäilyihin siitä, johtivatko vaihtokaupoissa sovelletut hallinnolliset hinnat markkinahintaan, edunsaajat ([47]) esittivät omiin vaihtokauppoihinsa liittyen useita samansuuntaisia näkemyksiä, jotka tukivat tätä väitettä.

(63) Ensiksi eräs edunsaaja ([48]) väittää, että perushintoja koskevassa asetuksessa otetaan hallinnollisten hintojen määrittelyssä huomioon objektiiviset kriteerit, kuten maan sijainti, alueiden tärkeys sekä maa-alueella kasvavien kasvilajien tyyppi ja merkitys. Kahden muun edunsaajan ([49]) mukaan vaihtokaupassa sovellettu hallinnollinen hinta perustuu kriteereihin, jotka ovat identtiset sellaisten kriteerien kanssa, joita sovelletaan yksityisten investoijien toteuttamiin, paikallisen tai kansallisen infrastruktuurin lähellä sijaitsevien ja kiistanalaisia vaihtokauppoja esimerkiksi kasvilajikkeiden, rakentamiselta erityisesti suojelluilla alueilla sijainnin ja muiden samantyyppisten seikkojen osalta vastaavien yksityisten metsämaiden vaihtokauppoihin. Vastaavasti muut edunsaajat ([50]) esittävät, että perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti toteutetut arvonmääritykset johtavat hallinnollisiin hintoihin, jotka ovat suurin piirtein yhtä suuret tai useissa tapauksissa suuremmat kuin metsämaan markkinahinnat Bulgariassa sen takia, että tällaista maata varten ei ole kotimaan markkinoita ja että hinnat harvalukuisissa yksityisissä vaihtokaupoissa olivat alhaiset. Vaihtokaupat siis toteutettiin vallitsevien markkinaehtojen mukaisesti.

(64) Toiseksi eräiden edunsaajien ([51]) mukaan niiden suorittamat vaihdettujen maa-alueiden arvonmääritykset johtivat hallinnollisiin hintoihin, jotka olivat suurin piirtein yhtä korkeat ([52]) tai monissa tapauksissa jopa korkeammat ([53]) kuin metsämaan markkinahinnat Bulgariassa.

(65) Kolmanneksi useat edunsaajat ([54]) esittävät, että koska niiden vaihtokaupat tapahtuivat alueilla, joilla ei ollut lainkaan täysin yksityisiä maa-alueiden vaihtokauppoja tai myyntioperaatioita, hallinnollisten hintojen olisi katsottava suunnilleen vastaavan markkinahintoja.

(66) Useat edunsaajat ([55]) väittävät, että koska maatalous- ja elintarvikeministerillä on harkintavaltansa puitteissa oikeus kieltäytyä toteuttamasta maa-alueiden vaihtoa, jos yksityisen metsämaan hankkiminen ei ole valtion edun mukaista, ja koska kummankin osapuolen (julkisen ja yksityisen) on hyväksyttävä vaihtosopimuksen ehdot, vaihtokaupat olisi katsottava liiketoimiksi, joiden yhteydessä valtio käyttäytyy markkinataloustoimijan tavoin.

(67) Useimmat edunsaajat ([56]) totesivat maa-alueiden vaihtokauppoihin sisältyvän valtiontuen potentiaalisesta määrästä (eli metsämaiden hallinnollisten hintojen ja markkinahintojen välisestä erosta), että Bulgarian viranomaiset eivät kattaneet hintaeroa siinä tapauksessa, että yksityisen osapuolen omistama maa oli arvokkaampi kuin valtion maa.

([46]) Foros Development, Izgrev, Litex Commerce ja Jivka Blagoeva.
([47]) Tätä näkemystä tukivat Mihaylov ja Mihaylova, Mirta Engineering, Beta Forest, Elkabel ja Blagoeva.
([48]) Blagoeva.
([49]) Izgrev ja Litex Commerce.
([50]) Gerov, Babev ja Babeva, Terziev (ja heidän asianajajansa Shankova).
([51]) LM Impex, Mihaylov ja Mihaylova, Mirta Engineering, Beta Forest, Foros Development.
([52]) Elkabel. Vastauksena komission esittämiin epäilyihin Elkabel tilasi uuden asiantuntija-arvion riippumattomalta asiantuntijalta, joka osoitti, että vaikka markkinahinnat olivat joidenkin maa-alueiden osalta korkeammat kuin perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti lasketut hallinnolliset hinnat, kaikkien Elkabelin vaihtamien maa-alueiden yhteenlaskettu hallinnollinen hinta oli suurempi kuin niiden markkina-arvo. Lisäksi arviossa todettiin, että vaihdettujen valtion omistamien maa-alueiden yhteenlaskettu hallinnollinen hinta oli myös suurempi kuin niiden markkina-arvo. Arvioija katsoi sen vuoksi, että hallinnollisten hintojen soveltaminen ei johtanut aiheettoman edun myöntämiseen Elkabelille.
([53]) Izgrev, Litex Commerce, Gerov, Terziev, Babev ja Babeva, MIKS ja BOIL. Mihaylovin ja Mihaylovan tapauksessa todettiin, että vaihdetun yksityisesti omistetun maan arvo oli suurempi (83 322,66 leviä) kuin valtion omistaman maan arvo (67 125,00 leviä).
([54]) Mihaylov ja Mihaylova, Mirta Engineering ja Beta Forest (Novo Oryahovon alue), Foros Development (Burgasin kunta) sekä MIKS ja BOIL (Nesebarin alue).
([55]) MIKS, BOIL, Foros Development, Mirta Engineering ja Beta Forest.
([56]) Izgrev, Blagoeva, MIKS, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, Mihaylov ja Mihaylova.

Eräs edunsaaja ([57]) väitti, että samalla alueella tai vierekkäisillä alueilla sijaitsevien, keskenään vaihdettujen yksityisen metsämaan ja valtion metsämaan markkinahintojen ero on hallitukselle edullinen, sillä hallinnolliset hinnat ovat korkeammat kuin yksityisten metsänomistajien välillä vapaasti neuvotellut markkinahinnat.

(68) Muiden valtiontuen olemassaolon edellytysten osalta useat edunsaajat ([58]) väittivät, että ne eivät täyttyneet. Eräät tuensaajat ([59]) esittävät, että koska ne ovat luonnollisia henkilöitä, niihin ei sovelleta Bulgarian valtiontukilakia eikä SEUT-sopimuksen 107 artiklaa. Valtion varojen osalta kyseiset edunsaajat toteavat, että hallitus hankki maa-alueet laittomalla pakkolunastuksella ilman riittävää korvausta, joten kyseisten resurssien ei voida katsoa kuuluvan valtiolle. Toimenpiteen valikoivuuden osalta edunsaajat väittävät, että metsälaki koskee kaikkia (*erga omnes*) eikä siten ole syrjivä.

(69) Eräs toinen edunsaaja ([60]) katsoo myös, että SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitetut edellytykset eivät täyty maa-alueiden vaihtokauppojen osalta, mutta edunsaaja perustaa näkemyksensä hieman eri seikkoihin. Ensiksi vaihtokaupoissa ei ollut kyse valtion varojen siirrosta, sillä vaihtokauppa oli kaksinkertainen myyntitoimenpide, joka toteutettiin sen jälkeen kun riippumaton kiinteistöarvioija oli laatinut arvion laissa hintojen laskemista varten vahvistettujen objektiivisten kriteerien perusteella. Vaihtokaupasta ei aiheutunut etua, eivätkä vaihtokaupan osapuolet olleet kilpailijoita edullisemmassa asemassa, koska jokainen yksityinen metsämaan omistaja olisi voinut pyytää maa-alueensa vaihtamista valtion omistamaan metsämaahan. Myös eräs toinen edunsaaja ([61]) esitti vastaavan väitteen ja katsoi, että vaihtokaupoissa on kyse yleisestä toimenpiteestä, joka on kaikkien metsänomistajien saatavilla.

(70) Taloudellisen edun olemassaolon osalta suurin osa edunsaajista ([62]) kiistää saaneensa vaihtokaupoista etua, sillä niiden mukaan vaihdetusta maasta peritty hallinnollinen hinta oli yhtä suuri tai suurempi kuin sen markkinahinta.

(71) Suurin osa edunsaajista ([63]) kommentoi kysymystä vaihtokauppojen mahdollisesta kilpailua vääristävästä vaikutuksesta sekä vaikutuksesta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan toteamalla, että ne eivät toimi kiinteistökehityksen tai matkailun alalla ja/tai eivät ole toteuttaneet toimenpiteitä voidakseen toimia matkanjärjestäjänä. Sen lisäksi kyseiset edunsaajat vahvistivat, että ne eivät ole käyttäneet vaihtokaupalla hankkimiaan maita kaupan jälkeen puutavaran tuotantoon eivätkä myyneet puutavaraa Bulgariassa tai muissa jäsenvaltioissa. Sen vuoksi ne väittävät, ettei vaihtokaupoilla voi olla todellista tai potentiaalista vaikutusta unionin sisäiseen kauppaan. Eräs edunsaaja ([64]) esitti lisäksi, että vaihtokaupat eivät ole lisänneet kotimaista tuotantoa eivätkä siten vähentäneet muiden jäsenvaltioiden yritysten mahdollisuuksia tuoda tuotteita paikallisille markkinoille.

(72) Muut edunsaajat ([65]) väittivät, että koska vaihtokaupoissa ei ole kyse valtion varojen siirrosta eikä niistä aiheudu taloudellista etua, vaihtokauppojen ei voida katsoa vaikuttavan markkinoiden tasapainoon eikä yritysten taloudellisiin toimintaedellytyksiin eli aineellisen omaisuuden hankkimiseksi tarvitaan edelleen alkuinvestointia. Näin ollen muiden jäsenvaltioiden yritykset voivat tulla samoille markkinoille ja toimia siellä tasavertaisin edellytyksin, eikä kiistanalaisten vaihtokauppojen siten voida todeta vaikuttaneen jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(73) Lopuksi eräs tuensaaja ([66]) esitti, että valtiolta ostettu metsämaa ei sovellu metsänistutukseen. Lisäksi edunsaaja pitää omaa maa-aluettaan laadultaan parempana kuin valtiolta saamaansa maa-aluetta ja katsoo, että vaihtokauppaan ei sisälly valtiontukea. Edunsaaja mainitsi käyttävänsä hankkimaansa maa-aluetta mehiläisviljelyyn siten, että maa on kesäisin laitumena.

4.2.3 **Potentiaalisen valtiontuen soveltuvuus sisämarkkinoille**

(74) Vaikka komissio pyysi asianomaisia esittämään todisteita, joiden perusteella se voisi tarkastella kiistanalaisten vaihtokauppojen soveltuvuutta sisämarkkinoille, se ei ole vastaanottanut lainkaan todisteita.

([57]) Litex Commerce.
([58]) BOIL, Mihaylov ja Mihaylova.
([59]) Gerov, Terziev, Babev ja Babeva.
([60]) LM Impex.
([61]) All Seas.
([62]) Izgrev, Blagoeva, Litex Commerce, MIKS, Foros Development, Mirta Engineering ja Beta Forest.
([63]) Izgrev, Litex Commerce, MIKS, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, Mihaylov ja Mihaylova, LM Impex.
([64]) LM Impex.
([65]) Gerov, Babev ja Babeva sekä Terziev.
([66]) Stoev.

5. BULGARIAN TASAVALLAN HUOMAUTUKSET

5.1 BULGARIAN HUOMAUTUKSET MENETTELYN ALOITTAMISTA KOSKEVAAN PÄÄTÖKSEEN

(75) Bulgarian viranomaiset esittävät, että kiistanalaisissa vaihtokaupoissa ei ole kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta.

(76) Bulgarian viranomaiset toteavat vaihtokauppojen ja vaihdetun metsämaan käyttötarkoituksen muuttamisen välisestä väitetystä olennaisesta yhteydestä, että metsälain 15 §:n b kohdan mukaan metsämaan käyttötarkoituksen muuttamista on mahdollista hakea riippumatta maa-alueen hankintatavasta (vaihtokauppa, myynti tai jokin muu tapa). Tällainen teoreettinen mahdollisuus ei kuitenkaan tarkoita sitä, että viranomaisten ja vaihtokaupan yksityisen osapuolen välillä olisi ennalta sovittu sitovasti maan käyttötarkoituksen myöhemmästä muuttamisesta.

(77) Bulgarian viranomaiset toimittivat todisteita siitä, että vuosina 2007–2009 toteutetuista 132 vaihtokaupasta 24:ssä esitettiin pyyntö muuttaa vaihdetun metsämaan käyttötarkoitus. Kyseisistä 24 tapauksesta vain 15:ssä (11,4 % kaikista vaihtokaupoista) annettiin myönteinen hallinnollinen päätös, jolla hyväksyttiin käyttötarkoituksen muuttaminen.

(78) Bulgarian viranomaiset huomauttavat myös, että maa-alueiden vaihtokaupoilla ja toisaalta maan käyttötarkoituksen muuttamisella oli erilaiset tavoitteet. Vaihtokauppojen tarkoituksena oli Bulgarian metsien lujittaminen ja säilyttäminen koko yhteiskuntaa hyödyttävän metsien kestävän kehityksen ja uusiutumisen turvaamiseksi, kun taas maan käyttötarkoituksen muuttamisella pyritään saavuttamaan maankäytön suunnittelusta annetussa laissa vahvistetut tavoitteet. Laissa vahvistetaan säännöt, jotka koskevat maa-alueiden sisällyttämistä taajamiin, joissa rakentaminen on sallittua kestävään kehitykseen sekä kansalaisten asianmukaisten asuin-, työskentely- ja virkistysedellytysten turvaamiseen liittyvien julkisten tarpeiden ja etujen mukaisesti. Lisäksi maa-alueiden vaihtokaupoille on saatava maatalous- ja elintarvikeministerin hyväksyntä, kun taas maan käyttötarkoituksen muuttaminen edellyttää sitä, että toimivaltaiset elimet, kuten aluekehityksestä ja julkisista töistä vastaava ministeri, alueen ylin hallintoviranomainen tai kunnanvaltuustot, hyväksyvät maankäyttösuunnitelman. Koska oikeus pyytää maan käyttötarkoituksen muuttamista ei perustu suoraan metsälakiin vaan edellyttää muissa säädöksissä asetettujen edellytysten täyttymistä, Bulgarian viranomaiset katsovat, että hypoteettinen mahdollisuus muuttaa maan käyttötarkoitusta ei tarkoita, että tällainen muutos liittyisi olennaisesti maa-alueiden vaihtokauppoihin.

(79) Bulgarian viranomaiset ottivat kantaa kysymykseen vaihdetun maan käyttötarkoituksen potentiaalisen muuttamisen ottamisesta huomioon maan hinnan määrityksessä ja toistivat jälleen, että vaihtokauppaa varten arvioidun hinnan ja maan käyttötarkoituksen myöhemmän muuttamisen välillä ei ole suoraa yhteyttä. Viranomaiset kuvasivat kattavasti menettelyä, jonka mukaisesti määritetään toisaalta vaihtokaupassa sovellettavat hinnat (perushintoja koskevan asetuksen 20 §:n 5 momentti ja 21 §) ja toisaalta maan käyttötarkoituksen muuttamisesta perittävät maksut. Viranomaiset huomauttavat myös, että yksityiset maanomistajat voivat pyytää metsämaan käyttötarkoituksen muuttamista riippumatta maan hankintatavasta. Näin ollen kaikilla investoijilla on samanlaiset edut riippumatta siitä, onko metsämaa hankittu valtiolta vai markkinaehtojen mukaisella liiketoimella yksityiseltä osapuolelta. Sen vuoksi maan käyttötarkoituksen muuttamisesta perittävien maksujen ei pidä katsoa olevan valikoivia edunsaajien suhteen.

(80) Komission epäilyksiin siitä, vastaako hallinnollisten hintojen laskentamenetelmä asianmukaisesti markkinahintoja, Bulgarian viranomaiset toteavat ensiksi, että hallinnolliset hinnat vahvistetaan perushintoja koskevan asetuksen säännösten mukaisesti ja että kyseisessä asetuksessa on otettu malliksi käytännöt, joita muissa jäsenvaltioissa, kuten Saksassa, on sovellettu metsämaan hallinnollisten hintojen määrittämisessä. Sen lisäksi yksityisten ja julkisten metsämaiden arvon määrittivät riippumattomat asiantuntijat, jotka noudattivat samoja kriteerejä.

(81) Toiseksi Bulgarian viranomaiset esittivät tietoja kaikista vaihtokaupoista ([67]), joihin liittyi yksityisomistuksessa olevien metsäalueiden myyntiä tai hankintaa vuosina 2007–2009 ([68]). Yksityisomistuksessa olevien maiden keskihinnoista (markkinahinnoista) esitettyihin tietoihin sisältyy tiivistelmä uskottavasta markkinapohjaisesta näytöstä perushintoja koskevan asetuksen täydentävien säännösten 34 kohdassa esitetyn vaatimuksen mukaisesti. Jos käytettävissä ei ollut tietoja samalla alueella tehdyistä vaihtokaupoista, esitettiin yksityiskohtaisia tietoja lähellä sijaitsevilla

([67]) Viranomaiset toteavat, että tarkastelujaksolla toteutettiin 567 yksityistä metsäalueiden kauppaa.

([68]) Tammikuussa 2009 kiellettiin lailla valtion maiden vaihtaminen vanhojen sääntöjen ja vanhan menettelyn mukaisesti, eikä vaihtokauppoja enää sen jälkeen toteutettu.

alueilla toteutetuista vaihtokaupoista, joissa on ollut kyse sijainniltaan ja kasvilajistoltaan samantyyppisestä metsämaasta. Bulgarian viranomaisten mukaan nämä tiedot osoittavat, että kiistanalaisissa vaihtokaupoissa käytetty hallinnollinen hinta oli useimmissa tapauksissa korkeampi kuin markkinaehdoin tehdyissä kaupoissa saatu markkinahinta ([69]). Bulgarian viranomaiset kyseenalaistavat tältä osin kantelijan esittämät todisteet. Toisaalta kantelijoiden esittämät hinnat ovat nimenomaan hintoja, joita maa-alueista on pyydetty, eivät siis välttämättä maa-alueista maksettuja hintoja tai sellaisten maa-alueiden hintoja, joiden käyttötarkoitus oli jo muutettu ja leimavero maksettu. Toisaalta kantelijan mainitsema markkinahinta ei aina ole luotettava, sillä useissa tapauksissa se perustuu yhteen ainoaan yksityisten osapuolten väliseen liiketoimeen.

(82) Kolmanneksi Bulgarian viranomaiset totesivat jälleen, että hallitus ei kattanut hintaeroa hankkimansa yksityisen metsämaan korkeampaan hallinnolliseen kokonaisarvoon verrattuna ja että vaihtokaupat toteutettiin vain, jos yksityiseltä omistajalta saadun metsämaan arvo oli vähintään yhtä suuri kuin siihen vaihdetun, valtion omistaman metsämaan arvo. Lisäksi yksityisen osapuolen oli maksettava hallinnollisia kuluja, joiden määrä oli 2 prosenttia maa-alueen arvosta.

(83) Lopuksi Bulgarian viranomaiset huomauttavat, että perushintoja koskevaa asetusta on sen hyväksymisen jälkeen muutettu kolme kertaa: vuosina 2004, 2005 ja 2007. Etenkin vuonna 2005 tehty muutos oli merkityksellinen, kun otetaan huomioon pakkolunastettujen metsien ja metsämaiden palauttamisprosessin huomattava edistyminen, sillä se tarkoitti, että yksityisiä metsiä oli saatavilla markkinoilla ja niille oli kysyntää. Tällä muutoksella pyrittiin ensisijaisesti muuttamaan maan arvonmäärityksessä käytettyä menetelmää. Lisäksi kaupungistumiselta suojeltavia alueita koskevia kertoimia korotettiin, ja käyttöön otettiin useita uusia luokkia, joiden mukaisesti maa-alueiden hintoihin lisättiin korotus asuinalueen luokasta riippuen.

(84) Sen jälkeen kun Bulgaria liittyi Euroopan unioniin 1 päivänä tammikuuta 2007, kaikki asetukseen sisältyvät kertoimet päivitettiin. Tämä koskee myös niitä kertoimia, jotka liittyvät kaupungistumiselta suojeltaviin alueisiin, sekä niin sanottuja ”markkinakertoimia”, jotka riippuvat maa-alueen luokasta. Lisäksi perushintoja koskevan asetuksen 20 §:n 5 momenttia muutettiin siten, että valtion omistaman maan vaihtohintaa korotettiin 50 prosentilla markkinakertoimen arvosta. Lisäksi otettiin käyttöön korotus, joka lisätään maan arvoon asuinalueen luokan mukaan.

(85) Bulgarian viranomaisten mukaan nämä muutokset perushintoja koskevaan asetukseen osoittavat, että vaikka Bulgariassa ei ollut kehittyneitä metsämaan kotimarkkinoita ja vaikka Bulgaria oli piakkoin liittymässä Euroopan unioniin, viranomaiset pyrkivät päivittämään asetuksessa vahvistettua arvonmääritysmekanismia varmistaakseen, että se perustui uskottavaan markkinapohjaiseen tietoon. Näin ollen Bulgarian liittyessä unioniin perushintoja koskevan asetuksen perusteella lasketut hallinnolliset hinnat eivät voineet olla kyseisten maa-alueiden markkinahintoja alhaisemmat.

(86) Komission epäilystä vaihtokauppojen mahdollisesti aiheuttamasta kilpailun vääristymisestä sekä vaikutuksesta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan Bulgarian viranomaiset toteavat ensiksi, että kiistanalaisiin vaihtokauppoihin osallistuneista yksityisistä osapuolista 81 on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä. Muut 51 yksityistä osapuolta olivat luonnollisia henkilöitä, jotka eivät harjoittaneet tavaroiden tai palvelujen kauppaa. Bulgaria korostaa tässä yhteydessä, että valtiollinen metsävirasto tai sen seuraaja, metsistä vastaava toimeenpanovirasto, ei vastaanottanut lainkaan puunkaatolupaa tai puutavaran maastavientilupaa koskevia hakemuksia niiltä luonnollisilta henkilöitä, jotka tekivät tarkastelujaksolla vaihtokauppoja.

(87) Toiseksi Bulgarian viranomaiset esittävät, että vaihtokaupat eivät voineet vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan, sillä tukea saaneet yritykset harjoittavat toimintaa, johon ei liity tuotteiden tai palvelujen tuontia tai vientiä. Bulgarian viranomaiset täydensivät jo toimittamiaan tietoja tarkastelujaksolla Bulgariassa tuotetun ja unioniin viedyn puutavaran määristä sekä toimittivat asiakirjan, jonka mukaan yksikään valtion metsämaata kiistanalaisissa vaihtokaupoissa hankkineista yksityisistä osapuolista ei tuottanut puutavaraa, myynyt sitä kansallisilla markkinoilla tai vienyt sitä maasta.

(88) Kolmanneksi Bulgarian viranomaiset väittävät, että matkailualaan (esim. toimintaan matkanjärjestäjänä, matkatoimistona, hotellinomistajana tai muiden matkailupalvelujen tarjoajana) sovelletaan Bulgarian matkailulain säännöksiä. Laissa edellytetään, että matkanjärjestäjät kirjautuvat talous-, energia- ja matkailuministeriön ylläpitämään julkiseen rekisteriin. Myös hotellitoimintaa harjoittavien henkilöiden on rekisteröidyttävä sitä varten luotuun rekisteriin matkailulain 58 §:n mukaisesti. Sen vuoksi vain talous-, energia- ja matkailuministeriön ylläpitämiin julkisiin

([69]) Bulgarian viranomaiset viittaavat todisteisiin, joiden mukaan 105 vaihtokaupassa käytetty hallinnollinen hinta oli korkeampi kuin yksityisten osapuolten markkinaehdoin toteuttamissa liiketoimissa maksettu markkinahinta, ja hallinnollinen hinta oli markkinahintaa alhaisempi vain 13 tapauksessa.

rekistereihin rekisteröidyt yritykset voidaan katsoa matkailualalla toimiviksi yrityksiksi. Kyseisistä rekistereistä selviää, että vain yksi valtiolta kiistanalaisissa vaihtokaupoissa metsämaata hankkinut yritys (Kapsi Tours OOD) on rekisteröitynyt matkailulaissa tarkoitetuksi matkanjärjestäjäksi.

(89) Neljänneksi Bulgarian viranomaiset selittivät, että myös kiinteistökehityksen harjoittaminen Bulgariassa edellyttää rekisteröitymistä Bulgarian rakennusliiton ylläpitämään rakennusalan yritysten keskusrekisteriin rakennusliitosta annetun lain ([70]) mukaisesti. Bulgarian viranomaiset huomauttavat, että vain kolme hallituksen kanssa vaihtokauppoja tehneistä yrityksistä oli rekisteröity rakennusalan yritykseksi ja on saattanut jollakin tavalla osallistua lainsäädännön mukaisiin rakennustöihin.

(90) Näin ollen Bulgarian viranomaiset väittävät, että useimmat niitä yrityksistä, jotka mahdollisesti hyötyivät kiistanalaisista vaihtokaupoista, eivät toimineet rakennus- tai matkailualalla. Sen vuoksi viranomaisten mukaan ei voida sanoa, että vaihtokaupat olisivat vääristäneet kilpailua asianomaisilla markkinoilla metsäalaa lukuun ottamatta.

5.2 BULGARIAN KOMMENTIT KANTELIJAN HUOMAUTUKSIIN

(91) Bulgarian viranomaiset ovat kantelijan kanssa yhtä mieltä siitä, että valtion ja kuntien välisiin metsämaiden vaihtokauppoihin ei liity valtiontukea. Sen sijaan niiden mukaan kantelijan väite, että useimmat edunsaajat toimivat rakennus- tai matkailualalla, ei pidä paikkaansa edellisessä jaksossa esitetyistä syistä.

(92) Bulgarian viranomaiset ovat kantelijan kanssa eri mieltä myös siitä, miten tämä on määrittänyt metsäalueiden markkinahinnat vertailemalla metsämaan hintaa eri vuosina (esim. muutama vuosi ennen metsäalueiden vaihtoa). Lisäksi viranomaiset kiistävät kantelijan väitteen, että vaihdetun metsämaan omistajat tarjosivat eräissä tapauksissa kyseistä maata vakuudeksi saadakseen lainoja, sillä tämä olisi vastoin Bulgarian lainsäädäntöä sekä kantelijan mainitsemaa lakia valtion omaisuudesta. Kantelijan toimittamiin tietoihin sisältyy viranomaisten mukaan merkittäviä virheitä, eivätkä ne vastaa käytettävissä olevia kiinteistörekistereitä ja maa-alueiden vaihtokauppoja koskevia asiakirjoja. Viranomaisten mukaan kantelijan toimittamat tiedot eivät pidä paikkaansa myöskään vaihtokauppojen avulla hankitun ja sen jälkeen lainojen vakuudeksi tarjotun valtion metsämaan osalta. Joka tapauksessa Bulgarian viranomaiset toteavat, että pankit vaativat Bulgariassa vakuudeksi kiinteän omaisuuden lisäksi likvidejä varoja varmistaakseen lainan takaisinmaksun. Viranomaisten mukaan olisi sen vuoksi väärin jakaa myönnetyn lainan määrä kiinnityksen vakuudeksi tarjotun maa-alueen pinta-alalla neliömetrihinnan määrittämiseksi. Viranomaiset esittävät myös First Investment Bankin lausunnon lainojen myöntämismekanismeista sekä lainanottajien lainojensa vakuudeksi tarjoamien metsien ja metsämaiden arvonmääritysmenetelmistä.

(93) Bulgarian viranomaiset eivät myöskään yhdy kantelijan väitteeseen, että paikallisviranomaisilla ei ollut muuta vaihtoehtoa kuin hyväksyä yksityiskohtaiset maankäyttösuunnitelmat sellaista maa-aluetta varten, jonka käyttötarkoitus oli muutettu. Viranomaisten mukaan maan käyttötarkoituksen muuttaminen perustuu laillisesti hyväksyttyihin yksityiskohtaisiin maankäyttösuunnitelmiin, joista on käyty julkisesti keskustelua ja joilla on muutettu asuinalueiden voimassa olevia maankäyttösuunnitelmia. Nämä hallinnolliset menettelyt eivät kuulu maatalous- ja elintarvikeministerin harkintavaltaan, vaan ministeri antaa yksittäisiä hallinnollisia määräyksiä maan kaavoituksen muuttamiseksi muutosta pyytäville osapuolille vasta sen jälkeen kun kyseiset maankäyttösuunnitelmat ovat tulleet voimaan.

(94) Viranomaiset myös kiistävät väitteen, jonka mukaan monet vaihtokauppojen osapuolista aikoivat muuttaa hankkimansa metsämaan käyttötarkoituksen. Bulgarian metsälain mukaan tällainen käyttötarkoituksen muutos on mahdollinen vain, jos asianomainen tekee muutoshakemuksen noudattaen metsälain 14c §:ssä (kumottu) tarkoitettua menettelyä. Mikä tahansa muu joukkotiedotusvälineissä julkaistu tai muutoin kuin laissa tarkoitettua menettelyä noudattaen ilmaistu aikomus maan käyttötarkoituksen muuttamisesta on merkityksetön ja mielivaltainen.

(95) Viranomaiset eivät myöskään ole samaa mieltä kantelijan väitteestä, jonka mukaan metsämaan hinnan määrittämisessä sovellettu hallinnollinen menettely ei vastaisi talouden dynaamista kehitystä. Viranomaiset katsovat, että perushintoja koskevan asetuksen mukainen menetelmä hintojen määrittämiseksi on riittävä. Niiden mukaan ei myöskään pidä paikkaansa, että asetusta ei olisi päivitetty, sillä vuonna 2007 asetukseen sisällytettiin uusia kertoimia, jotta jo toteutuneista vaihtokaupoista ei aiheutuisi talouden toimijoille taloudellista etua.

([70]) Virallinen lehti N:o 108/2006.

(96) Viranomaiset kiistävät kantelijan väitteen, jonka mukaan arvioijat ovat puolueellisia. Viranomaisten mukaan arvioijat ovat tuomioistuimen asiantuntijoita, joiden koskemattomuutta ei ole mahdollista kyseenalaistaa. Lisäksi viranomaiset eivät olisi hyväksyneet vaihtokauppaa varten sellaista arvioijan arviota, joka olisi suosinut yksityistä osapuolta ja ollut vastoin perushintoja koskevan asetuksen säännöksiä.

(97) Kantelijan väitteestä, jonka mukaan viranomaisten toimittamat, liiketoimien arvoja/hintoja koskevat viralliset tilastotiedot eivät pidä paikkaansa, viranomaiset toteavat, että Bulgarian rikoslain mukaan veronkierto, joka toteutetaan pimittämällä liiketoimen todellinen hinta, on rikos.

(98) Lopuksi Bulgarian viranomaiset kiistävät kantelijan väitteen, että metsistä vastaavan toimeenpanoviraston entisen päällikön syytteeseenpano todistaisi vaihtokauppoihin liittyneen valtiontukea. Viranomaisten mukaan valtion metsämaata koskeviin vaihtokauppoihin osallistuneita virkamiehiä vastaan nostetuilla syytteillä ei ole merkitystä, kun arvioidaan kiistanalaisiin vaihtokauppoihin mahdollisesti sisältyvää valtiontukea.

5.3 BULGARIAN KOMMENTIT MUIDEN KOLMANSIEN OSAPUOLTEN ESITTÄMIIN HUOMAUTUKSIIN

5.3.1 **Bulgarian 29 päivänä syyskuuta 2011 esittämät kommentit**

(99) Bulgarian viranomaiset vastasivat 29 päivänä syyskuuta 2011 päivätyllä kirjeellään huomautuksiin, joita All Seas oli esittänyt menettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä.

(100) All Seas vaihtoi yhteensä 157,4 hehtaaria yksityisomistuksessa ollutta metsämaata Tetevenin ja Gabrovon kunnissa valtion Balchikin kunnassa omistamiin metsämaihin, joiden pinta-ala oli yhteensä noin 57,9 hehtaaria ([71]). Samassa yhteydessä All Seas myös maksoi Bulgarian valtiolle 138 781 leviä hallinnollisia kuluja.

(101) Valtion omistamien metsämaiden hallinnolliseksi hinnaksi määritettiin 11,99 leviä/m^2. Bulgarian viranomaisten tietojen mukaan keskimääräinen markkinahinta (metsäalueita markkinaehdoin samassa kunnassa samalla alueella tai vierekkäisillä alueilla myyvien ja ostavien yksityisten osapuolten keskenään sopima hinta) oli tarkastelujaksolla 4,16 leviä/m^2. Näin ollen vaihtokauppa, jonka osapuolina olivat All Seas ja Bulgarian valtio, toteutettiin maksua vastaan, eikä siitä aiheutunut SEUT-sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettua taloudellista etua.

(102) Bulgarian viranomaiset huomauttavat myös, että All Seas haki metsämaan käyttötarkoituksen muuttamista metsälain 14 §:n mukaisesti ja Bulgarian ministerineuvosto hyväksyi hakemuksen metsälain 14d §:n 2 momentin nojalla ([72]). Bulgarian viranomaisten tietojen mukaan kyseinen päätös ei ole tullut voimaan. Bulgarian viranomaiset ovat samaa mieltä kuin All Seas siitä, että valtiolla ei ollut suoraa vaikutusvaltaa kyseisen maa-alueen käyttötarkoituksen muuttamiseen (maa-aluetta varten ei ollut maankäyttösuunnitelmaa), minkä vuoksi vaihtokauppaa seurannut omistajan muutos ei voi olla osoitus vaihtokaupan osapuolten yhteisestä aikomuksesta muuttaa maan käyttötarkoitus. Bulgarian viranomaisten mukaan vaihtokauppojen arvioinnissa on ratkaisevaa se, ovatko vaihdettavien omaisuuserien kirjanpitoarvot yhtä suuret. Bulgarian hallitus on toteuttanut kyseiset vaihtokaupat juuri tältä pohjalta. Toinen syy siihen, että maan käyttötarkoituksen muuttamiseen vaihtokaupan jälkeen ei liity valtiontukea, on se, että hallinnolliset maksut ovat samat kaikille hakijoille.

(103) Bulgarian viranomaiset huomauttavat myös, että All Seas ei ole kaatanut puita vaihtokaupassa saamiltaan metsämailta eikä käynyt unionin sisäistä kauppaa kyseisiltä metsämailta peräisin olevalla puutavaralla. All Seas ei myöskään tarjoa matkailulaissa tarkoitettuja matkailupalveluja eikä ole rakennusliitosta annetussa laissa tarkoitettu rakennusalan yritys.

5.3.2 **Bulgarian 4 päivänä marraskuuta 2011 esittämät kommentit**

(104) Bulgaria vastasi 4 päivänä marraskuuta 2011 päivätyllä kirjeellään seuraavien osapuolten esittämiin huomautuksiin: Elkabel AD, LM Impex EOOD, Foros Development EAD ja Simeon Stoev Mirov.

(105) Bulgarian viranomaiset toteavat Elkabelin, LM Impexin ja Foros Developmentin kanssa toteutetuista vaihtokaupoista, ettei niissä katettu hintaeroa ja että yksityiset osapuolet maksoivat lisämaksua hallinnollisista kustannuksista. Lisäksi osapuolet maksoivat kaikki paikalliset verot. Yksikään yrityksistä ei hakenut hankkimansa metsämaan käyttötarkoituksen muuttamista.

([71]) Määräys N:o RD 49–269/17.7.2007.
([72]) Päätös nro 602/16.9.2008.

(106) Bulgarian viranomaiset toteavat lisäksi, että eräissä niistä kunnista, joissa vaihdetut maa-alueet sijaitsivat, ei ole toteutettu lainkaan pelkästään yksityisten osapuolten välisiä vaihtokauppoja. Sen vuoksi ei voitu määritellä vaihdettujen maa-alueiden markkinahintoja eikä arvioida, oliko vaihtokaupoista aiheutunut taloudellista hyötyä.

(107) Bulgarian viranomaiset huomauttavat myös, että Elkabel ja LM Impex eivät vie puutavaraa ulkomaille eikä niitä ole rekisteröity Bulgarian lain mukaisesti rakennus- tai matkailualan yrityksiksi.

(108) Simeon Stoev Mirov on luonnollinen henkilö, joka vaihtoi 56 aarin kokoisen yksityisen metsäalueen (arvo 3 436 leviä) Rakitovossa 50 aarin kokoiseen valtion metsämaahan (arvo 1 308 leviä) Burgasissa (Kraymorien kylässä). Bulgarian viranomaiset katsovat, että kyseisen vaihtokaupan olisi kuuluttava vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen soveltamisalaan.

(109) Bulgarian viranomaiset väittävät sen vuoksi, että edellä mainittujen yksityisten osapuolten kanssa toteutettuihin vaihtokauppoihin ei sisälly valtiontukea.

5.3.3 **Bulgarian 16 päivänä joulukuuta 2011 esittämät kommentit**

(110) Bulgaria vastasi 16 päivänä joulukuuta 2011 päivätyllä kirjeellään seuraavien kolmansien osapuolten esittämiin huomautuksiin: V-N-G Confort OOD, Izgrev 5 EOOD, Ekobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren EOOD, Litex Commerce AD ja Jivka Blagoeva.

(111) Bulgarian viranomaiset toteavat V-N-G Confortin, Izgrev 5:n, Ekobalkanin, Vihrenin ja Litex Commercen kanssa toteutetuista vaihtokaupoista, että niissä ei katettu hintaeroa ja että kyseisissä tapauksissa yksityiset osapuolet maksoivat lisämaksua hallinnollisista kustannuksista. Lisäksi kyseiset osapuolet maksoivat kaikki paikalliset verot. V-N-G Confort, Ekobalkani ja Litex Commerce eivät myöskään pyytäneet valtiolta hankkimiensa metsäalueiden käyttötarkoituksen muuttamista.

(112) Bulgarian viranomaiset huomauttavat lisäksi, että eräissä niistä kunnista, joissa vaihdetut maa-alueet sijaitsivat, ei toteutettu lainkaan pelkästään yksityisten osapuolten välisiä vaihtokauppoja. Sen vuoksi ei voida määritellä kyseisten maa-alueiden markkinahintoja eikä pitävästi arvioida, aiheutuiko vaihtokaupoista kyseisille yksityisille osapuolille taloudellista hyötyä. Izgrev 5:n tapauksessa valtiolta vaihdossa saadun metsämaan hallinnollinen hinta oli hieman korkeampi kuin markkinahinta, joka oli saatu vastaavissa yksityisissä vaihtokaupoissa. Sen vuoksi vaihtokaupoista ei Bulgarian viranomaisten mukaan aiheutunut etua. Samaa perustelua voidaan soveltaa myös vaihtokauppaan Litex Commercen kanssa, sillä Bulgarian viranomaisten mukaan hallinnolliset hinnat olivat neljä kertaa korkeammat kuin valtion omistaman metsämaan markkinahinnat.

(113) Lopuksi Bulgarian viranomaiset huomauttavat, että yksikään edellä mainituista yksityistä osapuolista ei vie puutavaraa ulkomaille eikä ole Bulgarian lainsäännössä tarkoitettu rekisteröity rakennus- tai matkailualan yritys, joten niiden kanssa toteutetut vaihtokaupat eivät vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(114) Jivka Blagoeva on luonnollinen henkilö, joka vaihtoi 1,9036 hehtaaria omistamaansa metsämaata (arvo 16 091 leviä) Tetevenin kunnassa 0,3001 hehtaariin valtion metsämaata (arvo 24 216 leviä) Predelan alueella Razlogin kunnassa. Bulgarian valtio ei kattanut hintaeroa, ja Jivka Blagoeva maksoi kaikki hallinnolliset kulut ja paikalliset verot eikä ole hakenut vaihdetun maa-alueen käyttötarkoituksen muuttamista. Bulgarian viranomaisten mukaan kyseinen vaihtokauppa kuuluu vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen soveltamisalaan.

(115) Sen vuoksi Bulgarian viranomaiset katsovat, että edellä mainittujen yksityisten osapuolten kanssa toteutettuihin vaihtokauppoihin ei liity valtiontukea.

5.3.4 **Bulgarian 25 päivänä huhtikuuta 2012 esittämät kommentit**

(116) Bulgarian viranomaiset vastasivat 25 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyllä kirjeellään seuraavien kolmansien osapuolten huomautuksiin: Aqua Estate, Beta Forest, Kosta Gerov, Dimitar Ivanov Terziev, Yavor Iliev Haytov, Valentina Angelova Haytova, Georgi Aleksandrov Babev, Marieta Tihomirova Damyanova, Elizabet Petkova Mihaylova, Svetoslav Petkov Mihaylov, BG Land Co, Mirta Engineering, Miks-PS OOD ja BOIL OOD.

(117) Bulgarian viranomaiset yhtyvät kyseisten tarkastelujaksolla vaihtokauppoihin osallistuneiden luonnollisten henkilöiden ja yritysten näkemyksiin, joiden mukaan vaihtokauppoihin ei sisältynyt valtiontukea, vaan niissä oli kyse liiketoimista, jotka toteutettiin valtion kannalta edullisin ehdoin ja hinnoilla, jotka eivät olleet vastaavissa

kiinteistökaupoissa maksettuja markkinahintoja alhaisempia. Lisäksi Bulgarian viranomaiset tukevat edellä mainittujen yksityisten osapuolten näkemystä, jonka mukaan vaihtokaupat toteutettiin voimassa olleen Bulgarian lainsäädännön, tässä tapauksessa perushintoja koskevan asetuksen ja metsälain, mukaisesti. Eräiden näistä vaihtokaupoista olisi katsottava kuuluvan vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen soveltamisalaan.

5.4 BULGARIAN VASTAUKSET KOMISSION MUODOLLISEN TUTKINTAMENETTELYN AIKANA LÄHETTÄMIIN TIETOPYYNTÖIHIN

(118) Bulgarian viranomaiset vastasivat komission tietopyyntöihin toimittamalla sekä yksityisten metsämaiden että valtion metsämaiden markkinahinnat kaikkien tarkastelujaksolla toteutettujen vaihtokauppojen osalta ([73]).

(119) Bulgarian viranomaiset kuitenkin ilmoittivat 19 päivänä marraskuuta 2013 ([74]), että heidän toimittamiensa tietojen luotettavuuteen liittyi eräitä ongelmia. Erityisesti johdanto-osan 44 kappaleessa olevan kaavan osalta Bulgarian viranomaiset ovat esittäneet käyvät markkinahinnat 82 maa-alueen (60 valtion omistamaa ja 22 yksityisten omistamaa maa-aluetta) osalta, joita kiistanalaiset vaihtokaupat koskevat. Muiden maa-alueiden osalta viranomaiset ovat parhaan kykynsä mukaan toimittaneet markkina-arvot ja ilmoittaneet, että tiedot eivät välttämättä vastaa käypiä markkina-arvoja. Muiden valtion omistamien maa-alueiden osalta Bulgarian viranomaiset selittivät, että heidän markkinahintoina esittämänsä hinnat olivat itse asiassa erilaisten metsiin liittyvien liiketoimien keskihintoja. Näin ollen ne eivät välttämättä edusta käypää markkina-arvoa, koska ne eivät vastaa identtisten liiketoimien keskihintoja.

(120) Vastaavasti kun on kyse yksityisten omistamista maa-alueista, joiden arvoa riippumaton asiantuntija ei vielä ole määrittänyt, Bulgarian viranomaiset ilmoittivat, että eräissä tapauksissa myyntitodistuksissa ilmoitetut hinnat, joita viranomaiset käyttivät kyseisten maa-alueiden ilmoitettujen markkina-arvojen suuntaa-antavana arvona, olivat yhtä tai lähes yhtä suuret kuin niin sanotut verotusarvot. Tietyn maa-alueen verotusarvo ei ole sama kuin sen markkina-arvo, vaan kyseessä on kiinteistökaupoissa maksettava vähimmäishinta. Näin ollen kyseisen maa-alueen markkina-arvo on periaatteessa korkeampi.

(121) Edellä esitetystä huolimatta Bulgarian viranomaiset korostivat sitä, että heidän ilmoittamansa markkinahintoja koskevat tiedot ovat tarkimmat mahdolliset arviot, sillä i) Bulgariassa ei ole erityisiä sääntöjä metsäalueiden markkinahintojen määrittämiseksi arvonmäärityksellä, ii) riippumattoman asiantuntijan toteuttama arvonmääritys, jossa pyrittäisiin selvittämään metsäalueiden markkinahinnat vaihtokaupan hetkellä, kestäisi liian kauan ja iii) maksaisi liikaa. Lisäksi Bulgarian viranomaiset esittivät, että ilmoitetut hinnat ovat joka tapauksessa lähempänä käypiä markkinahintoja kuin hallinnollisia hintoja.

(122) Lopuksi Bulgarian viranomaiset toimittivat tietoja 25 vaihtokaupassa todellisuudessa käytetyistä hallinnollisista hinnoista sekä hypoteettisista hallinnollisista hinnoista, jotka saadaan käyttämällä perushintoja koskevan asetuksen vuoden 2010 muutokseen sisältyviä kertoimia. Otos kattoi 25 vaihtokauppaa, jotka toteutettiin pääasiassa vuosina 2008 ja 2009 (vain 6 vaihtokauppaa vuonna 2007). Komissio oli pyytänyt näitä tietoja varmistaakseen, että hallinnollisten hintojen järjestelmä (mikäli hintoja päivitettiin asianmukaisesti) vastasi asianmukaisesti metsämaan markkinahintoja ja johti kaikissa tapauksissa hintoihin, jotka olivat mahdollisimman lähellä markkina-arvoa, kuten oikeuskäytännössä edellytetään.

6. **TOIMENPITEEN ARVIOINTI**

6.1 TUEN OLEMASSAOLO

(123) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan ”jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”.

(124) Jotta toimenpide voitaisiin katsoa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi, sen on täytettävä seuraavat kumulatiiviset ehdot: i) toimenpide on valtion myöntämä ja rahoitetaan valtion varoista, ii) toimenpiteestä on etua toimenpiteen kohteelle, iii) etu on valikoiva, ja iv) toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

([73]) Bulgaria toimitti (uudelleen) nämä tiedot komissiolle taulukkomuodossa sähköpostitse 21 päivänä tammikuuta 2014 (2014/032997).
([74]) Viite 2013/115208.

(125) Tässä tapauksessa on kuitenkin alustavasti pohdittava myös sitä, ovatko vaihtokauppojen mahdolliset edunsaajat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä. Tämä johtuu siitä, että kyseisen määräyksen sanamuodon mukaisesti valtiontukisääntöjä sovelletaan vain silloin, kun tuensaaja on yritys.

(126) Euroopan unionin tuomioistuin määrittelee SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi yritykseksi kaikki yksiköt, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa, riippumatta kyseisten yksiköiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta ([75]). Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan kaikki toiminta, jossa tarjotaan tavaroita tai palveluja markkinoilla, on taloudellista toimintaa ([76]). Yksikön luokitteleminen yritykseksi on siis aina suhteessa tiettyyn toimintaan. Toimijaa, joka harjoittaa sekä taloudellista että ei-taloudellista toimintaa, pidetään yrityksenä ainoastaan ensin mainitun toiminnan osalta. Yrityksen ei tarvitse olla oikeushenkilö. Myös luonnollinen henkilö voidaan katsoa valtiontukisääntöjen mukaisesti yritykseksi, jos hän harjoittaa taloudellista toimintaa.

(127) Näin ollen olisi huomattava, että eräät kiistanalaisten vaihtokauppojen edunsaajat eivät harjoittaneet vaihdetulla metsämaalla taloudellista toimintaa tarkastelujaksolla eivätkä harjoita nykyäänkään. Sen vuoksi kyseisiä edunsaajia ei voida katsoa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi yrityksiksi, eikä niiden Bulgarian valtion kanssa tekemiin vaihtokauppoihin liity valtiontukea.

(128) Sen vuoksi tämän päätöksen loppuosa koskee ainoastaan niitä kiistanalaisten vaihtokauppojen edunsaajia, jotka ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä.

6.1.1 **Vaihtokauppojen ja maan käyttötarkoituksen muuttamisen välinen olennainen yhteys**

(129) Komission menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esittämä ensimmäinen epäily koski sitä, oliko vaihtokauppojen sekä edunsaajien vaihdossa saaman maa-alueen käyttötarkoituksen muuttamisen välillä olennainen yhteys. Tämä on tärkeä kysymys, koska jos tällainen yhteys todetaan, se vaikuttaa komission arvioon siitä, aiheutuuko vaihtokaupoista taloudellista etua ja miten tällainen etu olisi määritettävä. Olennainen yhteys tarkoittaa sitä, että vaihtokaupan osapuolet aikoivat jo ennen vaihtokaupan toteuttamista muuttaa valtion omistaman maan käyttötarkoituksen metsämaasta rakennusmaaksi vaihtokaupan jälkeen. Vaikka perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti vaihtokauppaa varten lasketut hallinnolliset hinnat perustuivat kahden metsäalueen vaihtoon, vaihtokauppaa seuraava ja jo ennen sitä suunniteltu valtion maa-alueen käyttötarkoituksen muuttaminen saattoi johtaa maan aliarvostukseen ottaen huomioon sen aiottu tuleva käyttö rakennusmaana.

(130) Komission mukaan se tosiseikka, että kiistanalaisten vaihtokauppojen jälkeen tehtiin aina – tai ainakin useimmissa tapauksissa – hakemus (ja se hyväksyttiin) edunsaajan vaihdossa saaman metsämaan käyttötarkoituksen muuttamiseksi rakennusmaaksi, on objektiivinen osoitus siitä, että vaihtokauppojen osapuolet aikoivat alusta lähtien muuttaa valtion omistaman maan käyttötarkoituksen vaihdon jälkeen.

(131) Tilastotiedot, joita Bulgarian viranomaiset toimittivat vastauksena menettelyn aloittamista koskevaan päätökseen, vahvistavat johdanto-osan 38 kappaleessa esitetyt tiedot, joiden mukaan tarkastelujaksolla toteutuneista 132 vaihtokaupasta 24:ssä esitettiin pyyntö maan käyttötarkoituksen muuttamiseksi rakennusmaaksi (18,2 % kaikista vaihtokaupoista), ja pyydetty muutos hyväksyttiin 15 tapauksessa (11,4 % kaikista vaihtokaupoista). Näiden tietojen pohjalta komissio päättelee, että useimmissa tapauksissa ei vaihtokauppojen jälkeen pyydetty maan käyttötarkoituksen muuttamista.

(132) Joka tapauksessa komissio toteaa, että Bulgarian lainsäädännössä säädetään kahdesta eri menettelystä, joista toinen koskee vaihtokauppoja ja toinen maan käyttötarkoituksen muuttamista, ja että kummastakin menettelystä vastaa erillinen valtion elin, jotka toimivat toisistaan riippumatta. Myös tämä osoittaa, että vaihtokauppojen ja maan käyttötarkoituksen muuttamisen välillä ei tässä tapauksessa ole olennaista yhteyttä.

(133) Koska vaihtokauppojen ja edunsaajan vaihdossa saaman maan käyttötarkoituksen muuttamisen välillä ei ole osoitettu olevan olennaista yhteyttä, komissio tarkastelee jokaista vaihtokauppaa erikseen selvittääkseen, liittyykö niihin SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

([75]) Yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000 (Kok., s. I-6451, 74 kohta).

([76]) Asia 118/85, komissio v. Italia, tuomio 16.6.1987 (Kok., s. 2599, 7 kohta); asia C-35/96, komissio v. Italia, tuomio 18.6.1998 (Kok., s. I-3851, 36 kohta); yhdistetyt asiat C-180/98–C-184/98, Pavlov ym., tuomio 12.9.2000 (Kok., s. I-6451, 75 kohta).

6.1.2 **Maan käyttötarkoituksen muuttamiseen liittyvän valtiotuen olemassaolo**

(134) Maan käyttötarkoituksen muuttaminen kuuluu maa-alueiden käytöstä ja kehityksestä vastaavien viranomaisten lakisääteiseen toimivaltaan. Silloin kun viranomainen hyväksyy tietyn maa-alueen käyttötarkoituksen muuttamisen, se toimii sääntelyelimenä eikä talouden toimijana.

(135) Ainoastaan valtion varoista suoraan tai välillisesti myönnetyt edut katsotaan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi. Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ([77]) mukaan kyseisessä määräyksessä tehty erottelu toisaalta jäsenvaltion myöntämän tuen ja toisaalta valtion varoista myönnetyn tuen välillä ei tarkoita, että kaikki valtion myöntämät edut ovat tukea riippumatta siitä, onko ne rahoitettu valtion varoista vai ei. Erottelun tarkoituksena on pelkästään sisällyttää määritelmän piiriin sekä valtion suoraan myöntämät tuet että valtion nimeämän tai perustaman julkisen tai yksityisen elimen myöntämät tuet.

(136) Vaikka viranomaisten hyväksyntä tietyn maa-alueen käyttötarkoituksen muuttamiselle metsämaasta rakennusmaaksi saattaa kasvattaa maan markkina-arvoa, hyväksyntään ei liity SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtion varojen siirtoa: kyseisen sääntelytehtävän suorittaminen ei johda varojen siirtämiseen hyväksynnän saajalle eikä siihen liity valtion varoista luopumista, koska valtion ei tarvitse sääntelytehtävän yhteydessä periä myönteisen päätöksen saaneilta hakijoilta maksua, joka kattaa kokonaisuudessaan hyväksynnästä aiheutuvan taloudellisen arvon ([78]).

(137) Näin ollen viranomaisen päätökseen hyväksyä tietyn maa-alueen käyttötarkoituksen muutos ei sisälly SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

6.1.3 **Vaihtokauppoihin liittyvän valtiontuen olemassaolo**

(138) Vakiintuneen oikeuskäytännön ([79]) mukaisesti silloin kun viranomaiset myyvät maata tai rakennuksia yritykselle tai taloudellista toimintaa harjoittavalle yksityishenkilölle, myyntiin voi liittyä taloudellista etua ja siten SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, erityisesti jos myynnissä ei sovelleta markkina-arvoa eli myyntihinta ei ole sellainen, jonka tavanomaisessa kilpailutilanteessa toimiva yksityinen investoija olisi todennäköisesti hyväksynyt. Sama koskee maa-alueiden vaihtokauppoja, joissa valtion luovuttamien maa-alueiden arvo on suurempi kuin yksityisten valtiolle luovuttamien maa-alueiden arvo.

(139) Ennen kuin tarkastellaan, aiheutuiko vaihtokaupoista taloudellista etua, komissio tutkii, täyttyvätkö muut johdantoosan 124 kappaleessa esitetyt edellytykset SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolon toteamiseksi.

(140) Ensiksi voidaan toimenpiteen alkuperästä todeta, että vaihtokaupat kuuluvat maatalous- ja elintarvikeministerin tai ministerineuvoston (riippuen vaihdettavan maa-alueen koosta) sekä metsistä vastaavan toimeenpanoviraston toimivaltaan, jotka kaikki ovat valtion elimiä. Sikäli kuin vaihtokaupan seurauksena valtion omistamaa metsää, jonka arvo on yksityisen metsämaan arvoa suurempi, siirtyy pois valtion omistuksesta, kyse on valtion varojen siirrosta siltä osin kuin Bulgarian valtio luopuu tuloista, joita se olisi voinut saada, jos se olisi vaihtokaupan yhteydessä toiminut markkinaehtojen mukaisesti.

(141) Toiseksi maa-alueiden vaihtokaupat ovat valikoivia siltä osin kuin niistä hyötyivät vain ne maanomistajat, jotka vaihtoivat yksityistä metsämaata valtion metsämaahan.

(142) Kolmanneksi vaihtokaupat vääristävät kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Siltä osin kuin vaihtokauppojen edunsaajat ovat yrityksiä, jotka tarjoavat tavaroita ja palveluja tietyillä markkinoilla, vaihtokaupoista mahdollisesti aiheutuva rahallinen etu vahvistaa niiden asemaa verrattuna muihin yrityksiin, jotka kilpailevat unionin sisällä samojen tavaroiden ja palvelujen markkinoilla ([80]). Monet vaihtokauppojen edunsaajista ([81]) ovat ilmoittaneet Bulgarian kaupparekisteriin toimivansa muun muassa kiinteistö-, matkailu- tai ravintola-alalla tai

([77]) Asia C-379/98, Preussen Elektra, tuomio 13.3.2001 (Kok., s. I-2099).

([78]) Ks. vastaavasti asia T-475/04, Bouygues SA v. komissio, tuomio 4.7.2007 (Kok., s. II-2097, 108–111 sekä 123 kohta), tulkinta vahvistettu asiassa C-431/07 P, Bouygues SA ja Bouygues Télécom SA v. komissio, tuomio 2.4.2009 (Kok., s. I-2665, 94–98 sekä 125 kohta).

([79]) Asia C-239/09, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG v. BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, tuomio 16.12.2010 (Kok., s. I-13083, 34 kohta); asia C-290/07 P, komissio v. Scott, tuomio 2.9.2010 (Kok., s. I-7763, 68 kohta); asia T-244/08, Konsum Nord ekonomisk förening v. komissio, tuomio 13.12.2011 (Kok., s. II-00444, 61 kohta).

([80]) Asia T-288/97, Friuli-Venezia Giulia, tuomio 4.4.2001 (Kok., s. II-1619, 41 kohta).

([81]) Tämä koskee esimerkiksi seuraavia edunsaajia: All Seas Property 2, Aqua Estate, Beta Forest, BG Land Co, Ekobalkani, MIKS ja BOIL.

metsänistutuksen alalla. Näillä aloilla käydään kilpailua unionin tasolla. Tämä käy ilmi kyseiseen rekisteriin sisältyvistä tiedoista, joiden mukaan useat vaihtokauppojen edunsaajista ([82]) ovat ilmoittaneet toimialakseen kaupan tai (kansainvälisen) kaupallisen toiminnan. Bulgarian viranomaisten esittämästä väitteestä, että matkailu- tai rakennusalalla toimivien yritysten on kuuluttava asianomaisiin rekistereihin ja että useimmat vaihtokauppoihin osallistuneet yritykset eivät kuulu kyseisiin rekistereihin, komissio toteaa, että SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa esitetty ”yrityksen” käsite on objektiivinen. Sen vuoksi arvioitaessa, tarjoavatko yritykset tavaroita ja palveluja tietyillä markkinoilla ja kilpailevatko ne siten muiden yritysten kanssa ja harjoittavatko ne unionin sisäistä kauppaa, on otettava huomioon kyseisten yritysten todellinen toiminta eikä se, ovatko ne noudattaneet tiettyjä kansallisia oikeudellisia muodollisuuksia.

(143) Taloudellisen edun olemassaolon osalta voidaan lopuksi todeta, että vaihtokaupoissa on kyse (vähintään) kahden metsäalueen vaihtamisesta Bulgarian valtion ja yksityisten osapuolten välillä. Yksityisten osapuolten vaihtokaupoista mahdollisesti saaman taloudellisen edun arvioimiseksi on ensin määritettävä vaihdettujen maa-alueiden markkina-arvot ja verrattava niitä keskenään. Jos vaihtokaupassa siirretään valtion metsämaata, jonka arvo on suurempi kuin yksityisen osapuolen luovuttaman metsämaan arvo, yksityinen osapuoli saa vaihtokaupasta taloudellista etua.

(144) Kuten edellä johdanto-osan 16 kappaleessa esitetään, hallinnolliset hinnat laskettiin kyseisten vaihtokauppojen osalta perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti. Euroopan unionin tuomioistuin on todennut, että silloin kun kansallisessa lainsäädännössä vahvistetaan hallinnolliset säännöt viranomaisten myymien maa-alueiden markkina-arvon laskemista varten, säännöt voidaan katsoa SEUT-sopimuksen 107 artiklan mukaisiksi, jos niitä soveltamalla saadaan kaikissa tapauksissa hallinnollinen hinta, joka on mahdollisimman lähellä maan markkina-arvoa ([83]). Koska markkina-arvo on teoreettinen, sääntöjen perusteella saatu hallinnollinen hinta voi poiketa jonkin verran teoreettisesta hinnasta ([84]).

(145) Bulgarian viranomaisia pyydettiin toimittamaan tietoja tarkastelujaksolla toteutetuissa 132 vaihtokaupassa käytetyistä hallinnollisista hinnoista sekä samojen vaihtokauppojen markkinahinnoista. Komissio pyysi Bulgarian viranomaisia ottamaan markkina-arvojen määrittämisessä huomioon myös samoja metsämaita koskevat mahdolliset aiemmat tai myöhemmät liiketoimet. Sen vuoksi hintatiedot otettiin huomioon silloin kun niitä oli saatavilla, vaikka komissio katsookin, että vaihdettujen metsäalueiden alkuperällä ei ole merkitystä vaihtokauppoihin mahdollisesti sisältyvän valtiontuen arvioinnissa.

(146) Bulgarian viranomaiset mainitsivat, että niiden toimittamiin markkinahintoja koskeviin tietoihin liittyi eräitä ongelmia ([85]). Samanaikaisesti viranomaiset kuitenkin totesivat, että toimitetut tiedot sisältävät parhaat mahdolliset arviot markkinahinnoista ([86]). Komissio pitää tietoja riittävän luotettavina arvioina kyseisten maa-alueiden todellisesta (käyvästä) markkina-arvosta.

(147) Kun tietoja analysoitiin, selvisi, että hallinnollisten hintojen käyttäminen johti yksityisten omistamien maa-alueiden osalta järjestelmälliseen metsämaan yliarvostamiseen markkinahintoihin verrattuna ([87]), kun taas valtion omistaman metsämaan osalta tilanne vaihteli enemmän, sillä osa maa-alueista yliarvostettiin ja osa aliarvostettiin. Kun siis määritetään vaihtokaupoista edunsaajille mahdollisesti aiheutunutta etua, ei riitä, että valtion omistaman maan vaihtokaupan aikaista markkinahintaa verrataan vaihdetun, yksityisen osapuolen omistaman maan markkinahintaan, sillä yksityisten maa-alueiden markkinahintoja on järjestelmällisesti yliarvostettu. Sen vuoksi komissio on laatinut kaavan, jossa otetaan huomioon alkuperäisessä vaihtokaupassa käytetyt hallinnolliset hinnat, jotta voidaan asianmukaisesti arvioida vaihtokaupasta aiheutunutta etua. Kyseinen kaava esitettiin jo menettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä, ja sitä varten on laskettava seuraavat määrät:

i) yksityisomistuksessa olevan metsämaan todellisen markkinahinnan ja hallinnollisen hinnan ero, joka määräytyy perushintoja koskevan asetuksen säännösten mukaisesti, sekä

ii) valtion omistaman metsämaan todellisen markkinahinnan ja hallinnollisen hinnan ero, joka määräytyy perushintoja koskevan asetuksen säännösten mukaisesti.

([82]) Tämä koskee esimerkiksi seuraavia edunsaajia: Izgrev, Litex Commerce, LM Impex ja V-N-G Confort.

([83]) Edellä mainittu asia C-239/09, Seydaland, 35 kohta. Ks. myös komission asiassa SA.33167 19 päivänä joulukuuta 2012 antama päätös julkisen viranomaisen BVVG:n Saksassa myymän maatalous- ja metsämaan vaihtoehtoisesta arvostusmenetelmästä (EUVL C 43, 15.2.2013, s. 7).

([84]) Ks. komission tiedonanto julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kauppoihin sisältyvistä tuista, II jakson 2 kohdan b alakohta (EYVL C 209, 10.7.1997, s. 3).

([85]) Kirje 19.11.2013; viite nro 2013/115208.

([86]) Tätä kysymystä sekä Bulgarian esittämiä väitteitä käsitellään tarkemmin 5.4 kohdassa.

([87]) Bulgarian viranomaiset ovat ilmoittaneet kunkin maa-alueen osalta, onko se ali- vai yliarvostettu markkinahintaan verrattuna.

Etua katsotaan aiheutuvan, jos ii kohdassa määritetty arvo, josta vähennetään i kohdassa määritetty arvo, on positiivinen.

Mikä tahansa yhden osapuolen toiselle osapuolelle maksama rahallinen korvaus, jolla katetaan vaihtokaupan kohteena olevien kahden maa-alueen hallinnollisten hintojen ero, on myös otettava huomioon määritettäessä vaihtokaupasta mahdollisesti aiheutunutta etua.

(148) Komissio on soveltanut kaavaa tietoihin, joita Bulgarian viranomaiset ovat toimittaneet vaihdettujen metsäalueiden käyvistä markkina-arvoista ja hallinnollisista hinnoista. Komissio katsoo sen pohjalta, että edunsaajille aiheutui etua lähes 80 prosentissa tarkastelujaksolla toteutetuista vaihtokaupoista. Asiaa esitetään taulukossa 4.

Taulukko 4

Bulgarian viranomaisten toimittamien vaihtokaupoissa käytettyjen hallinnollisten hintojen sekä markkinahintojen vertailu

Vaihtokaupat	2007	2008	2009	Yhteensä
Aiheutunut etua (tapausten lukumäärä)	18	48	38	**104**
prosenttia kaikista vaihtokaupoista	*78 %*	*77 %*	*81 %*	***79 %***
Toteutuneiden vaihtokauppojen määrä	23	62	47	**132**

(149) Edellä esitetyt tiedot osoittavat, että perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti vaihtokauppoja varten määritetyissä hallinnollisissa hinnoissa ei ole otettu riittävästi huomioon kyseisten metsäalueiden todellista markkina-arvoa.

(150) Kiistanalaisissa vaihtokaupoissa käytettyjen hallinnollisten hintojen sekä kyseisten maa-alueiden markkinahintojen välinen ero johtuu toisaalta siitä, että perushintoja koskevassa asetuksessa esitetyssä menetelmässä ei oteta riittävästi huomioon kriteerejä, joita markkinatoimija pitäisi tärkeinä vaihdettujen metsäalueiden arvon määrittämisessä, ja toisaalta niille ei anneta menetelmässä asianmukaista painoarvoa. Ensinnäkin perushintoja koskevan asetuksen liitteessä 1 esitetyt maa-alueiden keskimääräiset arvot, jotka perustuvat samanlaiset kasvuedellytykset tarjoavien maa-alueiden luokkiin ja joiden pohjalta määritetään maan perushinta (ks. johdanto-osan 18 kappale), oli tarkoitus vahvistaa markkinahintojen tai valtion omistamien metsien osalta pidetyn kirjanpidon perusteella. Todellisuudessa niistä kuitenkin päättivät asiantuntijat vain muutamien markkinalähteiden perusteella.

(151) Toiseksi johdanto-osan 18–26 kappaleessa esitetyt kertoimet ja korotukset, joita käytettiin kuvaamaan eräitä metsäalueen ominaisuuksia kyseisen maa-alueen perusarvoa laskettaessa, perustuvat hallinnolliseen yksinkertaistamiseen, eikä niiden avulla ole pyritty tarkasti mittaamaan sitä taloudellista arvoa, jonka vastaavassa tilanteessa oleva hypoteettinen markkinatoimija olisi antanut kyseisille ominaisuuksille. Bulgarian viranomaiset eivät ole toimittaneet lainkaan taloudellisia tietoja perustellakseen asetuksessa vahvistettujen kertoimien ja korotusten tasoa.

(152) Toisaalta vaikka perushintoja koskevassa asetuksessa säädetyn menetelmän perusteella olisikin aluksi päädytty vaihdetun metsämaan markkinahintoihin, mikä ei pidä paikkaansa, keskihintoja, kertoimia ja korotuksia ei tarkastelujaksolla lainkaan päivitetty vastaamaan asianmukaisesti markkinahintojen myöhempiä vaihteluja. Oikeuskäytännön ([88]) mukaan silloin kun maan hinnat nousevat voimakkaasti, hallinnollisissa menetelmissä, joita käytetään julkisten elinten myymän maan hinnan laskemiseen, on voitava jatkuvasti päivittää hintoja, jotta ostajan todellisuudessa maksama hinta kuvastaisi mahdollisimman tarkasti maan markkina-arvoa. Bulgarian viranomaiset selittivät alustavan tarkastelun yhteydessä, että perushintoja koskevassa asetuksessa esitettyjä kertoimia, joita sovelletaan hallinnollisten hintojen laskemisessa, olisi asetuksen 7 §:n 1 momentin ja 32 §:n mukaisesti pitänyt päivittää vuosittain. Lisäksi Bulgarian viranomaisten toimittamien tietojen mukaan metsämaan markkinahinnat nousivat voimakkaasti tarkastelujaksolla. Siitä huolimatta asetuksessa säädettyä päivitystä ei koskaan toteutettu kyseisellä ajanjaksolla. Bulgarian viranomaiset päivittivät hallinnollisten hintojen määrittämiseen käytettäviä keskihintoja, kertoimia ja korotuksia ainoastaan vuonna 2010, tuolloisen markkinakehityksen perusteella.

([88]) Ks. edellä mainittu asia C-239/09, Seydaland, 54 kohta.

(153) Näin ollen komissio katsoo, että vaihtokaupoista aiheutui edunsaajille taloudellista etua niissä tapauksissa, joissa käytetyt hallinnolliset hinnat eivät asianmukaisesti vastanneet vaihdetun maa-alueen markkinahintaa.

6.1.4 **Vähämerkityksinen tuki**

(154) Lopuksi on todettava, että silloin kun yksittäinen vaihtokaupan edunsaaja on saanut etua, joka ei ylitä komission asetuksessa (EU) N:o 1407/2013 ([89]) vahvistettuja enimmäismääriä, etua ei katsota valtiontueksi eikä se siten kuulu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kiellon soveltamisalaan edellyttäen, että kaikki muut kyseisessä asetuksessa säädetyt edellytykset täyttyvät.

(155) Bulgarian viranomaisten toimittamien kvantitatiivisten tietojen perusteella näyttää siltä, että useissa tapauksissa ([90]) vaihtokauppojen edunsaajien saaman tuen määrä on pienempi kuin vähämerkitykselle tuelle asetettu 200 000 euron enimmäismäärä.

6.1.5 **Päätelmä tuen olemassaolosta**

(156) Komissio katsoo edellä esitetyn perusteella, että Bulgarian tasavallan tarkastelujaksolla toteuttamat vaihtokaupat ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea tapauksissa, joissa vaihtokaupan toinen osapuoli on kyseisessä kohdassa tarkoitettu yritys, vaihtokaupassa käytetyt hallinnolliset hinnat eivät vastanneet markkinahintoja ja komission asetuksessa (EU) N:o 1407/2013 säädetyt vähämerkityksistä tukea koskevat edellytykset eivät täyty.

6.2 TOIMENPITEEN LAILLISUUS

(157) Koska Bulgarian tasavalta ei ilmoittanut vaihtokaupoista ennen niiden toteuttamista, se ei noudattanut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaista velvoitettaan. Sen vuoksi vaihtokaupoissa on kyse laittomasti täytäntöön pannusta valtiontuesta.

6.3 TUEN SOVELTUVUUS SISÄMARKKINOILLE

(158) Vaikka Bulgarian viranomaisia pyydettiin toimittamaan tietoja vaihtokauppojen mahdollisesta soveltuvuudesta sisämarkkinoille, viranomaiset toistivat väitteensä, jonka mukaan vaihtokaupat eivät vaikuttaneet unionin sisäiseen kauppaan eikä niissä siten ollut kyse SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta.

(159) Komissio toteaa tältä osin, että jäsenvaltion on lähtökohtaisesti itse osoitettava, että valtiontuki soveltuu SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdasta poiketen sisämarkkinoille ja että poikkeuksen myöntämisen edellytykset täyttyvät ([91]).

(160) Komissio toteaa joka tapauksessa, että ensi näkemältä ei näytä olevan minkäänlaisia perusteita katsoa vaihtokauppojen soveltuvan sisämarkkinoille joko suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan nojalla tai kyseisiin määräyksiin perustuvien suuntaviivojen perusteella.

(161) Näin ollen maa- ja metsätalousalan valtiontukea koskevia unionin suuntaviivoja ei voida pitää perusteluna vaihtokauppojen soveltuvuudelle sisämarkkinoille, koska niitä sovelletaan pelkästään eläviin puihin ja niiden luonnonympäristöihin metsissä ja muilla metsämailla, mukaan lukien toimenpiteet metsien ekologisten ja suojelutehtävien säilyttämiseksi ja lujittamiseksi sekä toimenpiteet metsien virkistyskäytön ja sosiaalisten ja kulttuuristen ulottuvuuksien edistämiseksi. Lisäksi kustannukset, jotka vaihtokauppojen yhteydessä myönnetyllä tuella katetaan, eivät vastaa

([89]) Komission asetus (EU) N:o 1407/2013, annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (EUVL L 352, 24.12.2013, s. 1). Komissio hyväksyi vähämerkityksistä tukea koskevan asetuksen neuvoston asetuksen (EY) N:o 994/98 (EYVL L 142, 14.5.1998, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) N:o 733/2013 (EUVL L 204, 31.7.2013, s. 11), 2 artiklan nojalla.

([90]) Komissio on suorittanut alustavia laskelmia Bulgarian viranomaisten toimittamien kvantitatiivisten tietojen pohjalta. Niiden perusteella näyttää siltä, että niistä 104 tapauksesta, joissa vaihtokaupan yksityinen osapuoli sai etua, vain 45 tapauksessa edun määrä ylitti vähämerkityksiselle tuelle vahvistetun enimmäismäärän. Nämä laskelmat eivät kuitenkaan sulje pois niitä tapauksia, joissa vaihtokaupan edunsaaja ei ollut yritys (mikä vähentäisi niiden vaihtokauppojen määrää, joissa oli kyse valtiontuesta), eikä niissä oteta huomioon tapauksia, joissa sama edunsaaja hyötyi useista vaihtokaupoista, joista aiheutuneiden etujen yhteenlaskettu määrä oli suurempi kuin 200 000 euroa (mikä lisäsi niiden vaihtokauppojen määrää, joissa oli kyse valtiontuesta). Bulgarian viranomaisten on tehtävä tarkempia laskelmia tuen takaisinperinnän yhteydessä.

([91]) Asia T-68/03, Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE v. komissio, tuomio 12.9.2007 (Kok., s. II-2911, 34 kohta).

maa- ja metsätalousalan valtiontukea koskevien suuntaviivojen ([92]) mukaista tukikelpoisten kustannusten määritelmää, sillä yksityisille osapuolille ei ole asetettu lakisääteistä tai sopimukseen perustuvaa velvoitetta käyttää vaihtokaupassa saatua maata luonnonsuojelualueena. Päinvastoin kaikilla osapuolilla oli oikeus pyytää metsämaan käyttötarkoituksen muuttamista rakennusmaaksi, ja osa niistä tekikin niin.

(162) Myöskään alueellisia valtiontukia koskevia suuntaviivoja vuosille 2007–2013 ei voida käyttää perusteena vaihtokauppojen soveltuvuudelle sisämarkkinoille. Komissio toteaa tältä osin, että Bulgarian viranomaiset eivät toteuttaneet vaihtokauppoja nimenomaan aluekehityksen edistämiseksi. Lisäksi tukikelpoisia kustannuksia ei määritelty, eikä myöskään päätetty, miten tuen kannustinvaikutusta valvottaisiin ja miten sovellettavien aluetuen enimmäismäärien noudattaminen varmistettaisiin.

(163) Bulgarian viranomaiset väittivät ennen menettelyn aloittamista koskevan päätöksen antamista käydyissä keskusteluissa, että vaihtokaupoilla oli yleinen poliittinen tavoite eli metsämaan omistajuuden lujittaminen. Vaikka metsämaiden omistajuuden lujittaminen voitaisiin katsoa yhteisen edun mukaiseksi tavoitteeksi – mikä ei pidä paikkaansa – Bulgarian viranomaiset eivät ole osoittaneet, että myönnetty tuki oli välttämätön kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi tai että käytetyt keinot soveltuivat tarkoitukseen parhaiten.

(164) Viranomaiset eivät myöskään ole osoittaneet, että valituilla keinoilla olisi varmistettu myönnetyn tuen rajoittaminen välttämättömään vähimmäismäärään, joka oli tarpeen yksityisten osapuolten kannustamiseksi osallistumaan vaihtokauppoihin. Tämä ilmenee muun muassa vahvistettua menetelmää käyttäen saatujen hallinnollisten hintojen voimakkaasta vaihtelusta. Verrattuna Bulgarian viranomaisten esittämiin markkinahintoihin nämä hallinnolliset hinnat eivät olleet järjestelmällisesti tietyn prosenttiyksikön verran korkeampia tai alhaisempia kuin markkinahinnat. Jos tarkastellaan vuonna 2007 toteutuneita vaihtokauppoja, markkinahintojen ja hallinnollisten hintojen välinen erotus vaihteli yksityisten omistamien maa-alueiden osalta −503,97 prosentista +89,91 prosenttiin ([93]).

(165) Bulgarian viranomaiset eivät myöskään kyenneet osoittamaan, että vaihtokaupat eivät vääristäneet kilpailua yhteisen edun kannalta haitallisessa määrin. Näin ollen vaihtokauppojen ei voida katsoa soveltuvan sisämarkkinoille suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

(166) Komissio katsoo sen vuoksi, että maa-alueiden vaihtokauppojen yhteydessä myönnetty valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille.

7. **TAKAISINPERINTÄ**

(167) Asetuksen (EY) N:o 659/1999 14 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos sääntöjenvastaisesti myönnetty tuki on todettu sisämarkkinoille soveltumattomaksi, se on perittävä takaisin tuensaajalta, jollei tämä ole lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista. Kyseisen asetuksen 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti tuki ja siihen lisätty korko peritään takaisin siitä päivästä alkaen, jolloin sääntöjenvastainen tuki on ollut tuensaajan käytössä, sen takaisinperimispäivään asti. Lopuksi asetuksen 14 artiklan 3 kohdassa säädetään, että takaisinperiminen on toteutettava viipymättä ja asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön menettelyjen mukaisesti, jos ne mahdollistavat komission päätöksen välittömän ja tosiasiallisen täytäntöönpanon.

(168) Takaisinperinnän tarkoitus on saavutettu, kun sääntöjenvastaista tukea saaneet yritykset ovat maksaneet tuen takaisin korkoineen. Maksamalla tuen takaisin tuensaaja luopuu edusta, jota se oli saanut kilpailijoihinsa nähden markkinoilla, ja tuen myöntämistä edeltävä tilanne palautuu ([94]). Vaikka jäsenvaltio voi itse valita tavan, jolla se noudattaa velvollisuutta periä sääntöjenvastainen tuki takaisin, valitut toimenpiteet eivät saa vaikuttaa haitallisesti unionin lainsäädännön soveltamisalaan ja tuloksellisuuteen. Jäsenvaltio voi täyttää takaisinperintävelvoitteen vain, jos valittujen keinojen avulla voidaan palauttaa tavanomaiset kilpailuedellytykset, joita sääntöjenvastaisen tuen myöntäminen vääristi, ja jos keinot ovat yhdenmukaisia unionin lainsäädännön asiaa koskevien säännösten kanssa ([95]).

([92]) Maa- ja metsätalousalan valtiontukea koskevien suuntaviivojen 175 kohdan g alakohdan mukaan tukikelpoisia kustannuksia ovat ”luonnonsuojelualueena käytetyn tai käytettävän metsämaan ostamisesta aiheutuvat kustannukset. Kyseistä metsämaata on käytettävä kokonaisuudessaan ja pysyvästi luonnonsuojelutarkoituksessa lakisääteisen tai sopimukseen perustuvan velvoitteen mukaisesti.” Muut maa- ja metsätalousalan valtiontukea koskevien suuntaviivojen 175 kohdassa määritellyt tukikelpoisten kustannusten luokat eivät sovellu tähän tapaukseen.

([93]) Valtion omistamien metsäalueiden osalta markkinahinnan ja hallinnollisen hinnan erotus vaihteli – 6 130 prosentista +74,98 prosenttiin. Olisi kuitenkin huomattava, että kyseisten maa-alueiden hallinnollinen hinta oli korkeampi kuin niiden markkinahinta vain 2 tapauksessa 23:sta.

([94]) Asia C-277/00, Saksa v. komissio, (Kok., s. I-11695, 74–76 kohta).

([95]) Edellä mainittu asia C-209/00, Saksa v. komissio, 57 ja 58 kohta.

(169) Koska Bulgarian tasavallan on todettu sääntöjenvastaisesti toteuttaneen valtiontukea vaihtokauppojen yhteydessä, sen olisi perittävä tuki takaisin vaihtokauppojen edunsaajilta.

7.1 EDUNSAAJIEN MÄÄRITTELY TAKAISINPERINTÄÄ VARTEN

(170) Sääntöjenvastainen ja sisämarkkinoille soveltumaton tuki on perittävä takaisin yrityksiltä, jotka ovat tosiasiallisesti hyötyneet tuesta ([96]). Jos komissio ei kuitenkaan voi itse takaisinperintäpäätöksessä nimetä kaikkia niitä yrityksiä, jotka ovat saanet sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea, tämä on tehtävä heti kun kyseinen jäsenvaltio aloittaa päätöksen täytäntöönpanon, ja jäsenvaltion on tarkasteltava erikseen kunkin asianomaisen yrityksen tilannetta ([97]).

(171) Tässä tapauksessa sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen potentiaalisia edunsaajia ovat ne luonnolliset ja oikeushenkilöt, jotka osallistuivat 132 vaihtokauppaan Bulgarian viranomaisten kanssa tarkastelujaksolla. Tästä ryhmästä Bulgarian viranomaisten on suljettava pois ne luonnolliset ja oikeushenkilöt, joita ei voida katsoa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi yrityksiksi, sekä ne vaihtokauppoihin osallistuneet henkilöt, joiden vaihtokaupoista saaman edun kokonaisarvo ei ylitä vähämerkityksistä tukea koskevassa asetuksessa vahvistettuja enimmäismääriä, edellyttäen, että kyseiset vaihtokaupat täyttävät myös muut kyseisessä asetuksessa säädetyt edellytykset. Muut vaihtokauppoihin osallistuneet luonnolliset ja oikeushenkilöt olisi katsottava sääntöjenvastaisesti toteutetun valtiontuen edunsaajiksi, joilta Bulgarian viranomaisten on perittävä takaisin vaihtokauppojen perusteella saatu etu.

7.2 TUEN MÄÄRÄ

(172) Komission ei ole lainsäädännön mukaan pakko esittää takaisin perittävän tuen tarkkaa määrää erityisesti silloin, jos sillä ei ole käytettävissään kaikkia tarvittavia tietoja. Riittää, että komission päätöksessä on tiedot, joiden perusteella jäsenvaltio voi määrittää takaisin perittävän tuen määrän ilman kohtuuttomia vaikeuksia ([98]).

(173) Kuten edellä johdanto-osan 147 kappaleessa todetaan, komissio katsoo, että jäsenvaltion olisi otettava lähtökohdaksi seuraava menetelmä, kun se määrittää kultakin edunsaajalta perittävän, sisämarkkinoille soveltumattoman tuen määrän:

i) määritetään yksityisomistuksessa olevan metsämaan todellisen markkinahinnan ja hallinnollisen hinnan ero perushintoja koskevan asetuksen säännösten mukaisesti, sekä

ii) määritetään valtion omistaman metsämaan todellisen markkinahinnan ja hallinnollisen hinnan ero perushintoja koskevan asetuksen säännösten mukaisesti.

Vaihtokaupan tuloksena saadun valtiontuen alkuperäinen määrä on yhtä suuri kuin ii kohdassa määritetty arvo, josta on vähennetty i kohdassa määritetty arvo.

Tätä alkuperäistä määrää olisi korjattava tapauksissa, joissa valtion omistama maa-alue, jonka hallinnollinen arvo oli suurempi, vaihdettiin yksityisen omistamaan maa-alueeseen, jonka hallinnollinen arvo oli pienempi. Bulgarian viranomaisten mukaan edunsaajan oli tällaisissa tapauksissa maksettava valtiolle korvaus, jolla katettiin maa-alueiden arvojen välinen ero. Näin ollen tuen alkuperäisestä määrästä olisi vähennettävä edunsaajan Bulgarian viranomaisille maksaman korvauksen määrä. Sen jälkeen Bulgarian viranomaisten on perittävä jäljelle jäänyt määrä takaisin edunsaajalta, jotta voidaan ottaa huomioon vaihtokaupasta aiheutunut etu.

(174) Kyseisten maa-alueiden markkinahintojen määrittämistä varten olisi otettava huomioon maa-alueen taloudellinen arvo vaihdon hetkellä. Bulgarian viranomaisten 29 päivänä elokuuta 2008 toimittamien tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että eräissä tapauksissa valtion metsäalueille oli jo ennen vaihtokauppaa pystytetty rakennuksia ja

([96]) Asia C-303/88, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991 (Kok., s. I-1433, 57 kohta); asia C-277/00, Saksa v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok., s. I-3925, 75 kohta).
([97]) Asia C-310/99, Italia v. komissio, tuomio 7.3.2002 (Kok., s. I-2289, 91 kohta).
([98]) Asia C-480/98, Espanja v. komissio, tuomio 12.10.2000 (Kok., s. I-8717, 25 kohta); yhdistetyt asiat C-67/85, C-68/85 ja C-70/85, Kwekerij Gebroeders van der Kooy BV ja muut v. komissio, tuomio 2.2.1988 (Kok., s. 219).

rakennettu infrastruktuuria, vaikka maa-alueen käyttötarkoitusta ei vielä ollut muutettu rakennusmaaksi. Komissio katsoo näissä tapauksissa, että myös näiden rakennusten ja/tai infrastruktuurin arvo olisi otettava kokonaisuudessaan huomioon maa-alueen markkina-arvossa.

(175) Komissio toteaa, että Bulgarian viranomaisilla on jo hallussaan tiedot, jotka koskevat vaihtokaupoissa käytettyjä hallinnollisia hintoja sekä vaihtokauppojen kohteena olleiden maa-alueiden markkinahintoja vaihdon hetkellä ([99]). Sen vuoksi ei pitäisi olla kovin vaikea määrittää takaisin perittävät määrät johdanto-osan 173 ([100]) kappaleessa kuvattua menetelmää käyttäen.

(176) Tapauksissa, joissa Bulgarian viranomaisilla voi olla oikeutettuja epäilyksiä siitä, että menetelmää ei voida noudattaa tai että sen perusteella saadaan tulokseksi määrä, joka selvästikään ei riittävällä tavalla vastaa edunsaajan saaman valtiontuen määrää, viranomaiset voivat päättää järjestää avoimen tarjouskilpailun valitakseen riippumattoman ja pätevän asiantuntijan, joka arvioi vaihdettujen maa-alueiden markkinahinnat vaihdon hetkellä. Asiantuntijan valinnassa käytettävä menettely olisi valittava noudattaen avoimuuden ja tasavertaisen kohtelun periaatteita, myös silloin kun sopimuksen arvo ei ylitä julkisia hankintoja koskevissa unionin direktiiveissä vahvistettuja enimmäismääriä. Erityisesti i) tarjouskilpailusta olisi ilmoitettava riittävästi, ii) tarjouskilpailun olisi perustuttava ennalta ilmoitettuihin objektiivisiin valintakriteereihin, ja iii) tarjouskilpailussa olisi ilmoitettava, että komission yksiköiden edustajat tekevät esivalintavaiheen jälkeen lopullisen päätöksen. Poikkeustapauksissa Bulgarian viranomaisten on i) ilmoitettava maa-alue(et), jo(i)ta tarjouskilpailu koskee, ii) esitettävä perustelut sille, miksi kyseisessä tapauksessa tarvitaan riippumattoman asiantuntijan arviota, ja iii) esitettävä komissiolle (tarjouskilpailulla valittua) riippumatonta asiantuntijaa koskeva ehdotus, joka sekä komission että Bulgarian tasavallan on hyväksyttävä.

(177) Koska takaisinperinnän tarkoituksena on palauttaa tilanne sellaiseksi kuin se oli ennen vaihtokaupan toteuttamista, komissio katsoo, että ottaen huomioon vaihtosopimusten poikkeuksellinen luonne suhteessa metsämaahan, jota ei ole hyödynnetty kaupallisesti, Bulgarian tasavalta noudattaisi velvoitettaan periä takaisin sääntöjenvastaisesti toteutettu valtiontuki purkamalla kiistanalaiset vaihtokaupat eli vaihtamalla takaisin kyseiset maa-alueet. Tämä kuitenkin johtaisi riittävään takaisinperintään vain silloin, kun kyseisiin valtion ja yksityisten osapuolten omistamiin metsäalueisiin ei ole vaihtokaupan jälkeen tehty aineellisia muutoksia. Tällaisissa tapauksissa komissiolle on ilmoitettava kyseisistä maa-alueista kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta Bulgarian tasavallalle, kyseiset vaihtokaupat on purettava ja vaihtokauppojen purkamisesta on esitettävä todisteet neljän kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta.

(178) Kaikissa tapauksissa, joissa tuki on perittävä takaisin, takaisinperintä toteutetaan edun myöntämishetkestä eli sen säädöksen antamispäivästä, jonka nojalla edunsaajat saivat oikeuden vaihtaa yksityisesti omistamansa metsämaan valtion metsämaahan.

(179) Takaisinperittävästä tuesta on maksettava korkoa siitä lähtien, kun tuki on saatettu edunsaajien käyttöön, sen tosiasialliseen takaisinperintään asti. Korolle on laskettava korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([101]) V luvun säännösten ja asetuksen (EY) N:o 794/2004 muuttamisesta annetun komission asetuksen (EY) N:o 271/2008 ([102]) säännösten mukaisesti.

(180) Kun valtiontukea peritään takaisin yksittäisiltä edunsaajilta, on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä noudattamaan takaisinperintätiedonannossa ([103]) vahvistettuja määräaikoja. Määräajat eivät kuitenkaan missään tapauksessa voi olla pidemmät kuin taulukossa 5.

([99]) Bulgaria toimitti nämä tiedot komissiolle taulukolla sähköpostitse 21 päivänä tammikuuta 2014 (lausunto 2014/032997).

([100]) Eli vaihdetun metsäalueen i) markkinahinta ja ii) hallinnollinen hinta sellaisena kuin se on määritetty perushintoja koskevan asetuksen mukaisesti ja sitä on todellisuudessa käytetty vaihtokaupoissa (lausunnossa 2014/032997 esitetyt määrät).

([101]) Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).

([102]) Komission asetus (EY) N:o 271/2008, annettu 30 päivänä tammikuuta 2008, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta annetun asetuksen (EY) N:o 794/2004 muuttamisesta (EUVL L 82, 25.3.2008, s. 1).

([103]) Komission tiedonanto – Sääntöjenvastaisen ja yhteismarkkinoille soveltumattoman valtiontuen takaisinperintää edellyttävien komission päätösten tehokas täytäntöönpano jäsenvaltioissa (EUVL C 272, 15.11.2007, s. 4).

Taulukko 5

Takaisinperinnän aikataulu

Määräaika	Toimi
1. **Kahden kuukauden** kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta Bulgarian tasavallalle	Bulgarian tasavallan on ilmoitettava komissiolle toimenpiteistä, joita on suunniteltu tai toteutettu päätöksen täytäntöönpanemiseksi, ja erityisesti: i) toimitettava komissiolle luettelo kaikista vaihtokaupoista, joita tuen takaisinperintä koskee, sekä ilmoitettava seuraavat tiedot: — yksityisten ja valtion omistamien metsäalueiden hallinnolliset ja markkinahinnat (Bulgarian tasavallan esittämien tietojen pohjalta, lausunto 2014/032997), tiedot ylimääräisten korvausten maksamisesta kunkin vaihtokaupan osalta sekä näiden perusteella takaisin perittävän valtiontuen määrä; — kuhunkin vaihtokauppaan osallistuneiden yksityisten osapuolten nimet sekä syyt siihen, miksi edunsaaja katsotaan tai edunsaajaa ei katsota yritykseksi. ii) tapaukset, joissa takaisinperintä toteutetaan metsäalueiden markkinahintoja vaihdon hetkellä koskevien asiantuntija-arvioiden pohjalta (johdanto-osan 176 kappale); iii) tapaukset, joissa takaisinperintä toteutetaan purkamalla vaihtokaupat (johdanto-osan 177 kappale).
2. **Neljän kuukauden** kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta Bulgarian tasavallalle	Edellä 1 kohdan ii alakohdassa tarkoitettujen maa-alueiden osalta Bulgarian tasavallan on täytynyt nimetä riippumaton asiantuntija määrittämään kyseisten maa-alueiden arvo. Asiantuntija olisi valittava avoimella tarjouskilpailulla ja nimettävä Bulgarian tasavallan ehdotuksen pohjalta, jonka komissio hyväksyy.
3. **Seitsemän kuukauden** kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta Bulgarian tasavallalle	Edellä 1 kohdan ii alakohdassa tarkoitettujen maa-alueiden osalta Bulgarian tasavallan olisi esitettävä komissiolle riippumattoman asiantuntijan arvonmääritykertomus.
4. **Kahdeksan kuukauden** kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta Bulgarian tasavallalle	Bulgarian tasavallan olisi lähetettävä perintämääräykset kaikille edunsaajille, joita asia koskee, ja vahvistettava takaisin perittävät määrät.
5. **Kahdentoista kuukauden** kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta Bulgarian tasavallalle	Bulgarian tasavallan on täytynyt toteuttaa takaisinperintä kaikkien asianomaisten vaihtokauppojen osalta.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Tammikuun 1 päivän 2007 ja tammikuun 27 päivän 2009 välisenä aikana valtion omistamien metsäalueiden ja yksityisten omistamien metsäalueiden vaihtokauppojen yhteydessä yrityksille myönnetty valtiontuki, jonka Bulgarian valtio on pannut täytäntöön vastoin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohtaa, ei sovellu sisämarkkinoille.

2 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitettujen vaihtokauppojen yhteydessä myönnetty yksittäinen tuki ei ole valtiontukea, jos se täyttää myöntämishetkellä asetuksen (EY) N:o 994/98 2 artiklan nojalla annetussa, tuen myöntämishetkellä sovellettavassa asetuksessa säädetyt edellytykset.

3 artikla

Edellä 1 artiklassa tarkoitettujen vaihtokauppojen yhteydessä myönnetty yksittäinen tuki, joka täyttää myöntämishetkellä asetuksen (EY) N:o 994/98 1 artiklan nojalla annetussa asetuksessa tai jossakin muussa hyväksytyssä tukiohjelmassa säädetyt edellytykset, soveltuu sisämarkkinoille enintään kyseiseen tukimuotoon sovellettaviin tuen enimmäisintensiteetteihin saakka.

4 artikla

1. Bulgarian tasavalta perii edellä 1 artiklassa tarkoitettujen vaihtokauppojen yhteydessä myönnetyn sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen takaisin edunsaajilta.

2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki voidaan periä takaisin edunsaajilta purkamalla vaihtokaupat tapauksissa, joissa vaihtokaupan kohteena olevaan yksityisen omistamaan metsämaahan ja valtion metsämaahan ei ole vaihtokaupan jälkeen tehty aineellisia muutoksia.

3. Takaisinperittävästä tuesta on maksettava korkoa siitä päivästä alkaen, jona tuki on saatettu edunsaajien käyttöön, sen tosiasialliseen takaisinperintään asti.

4. Korolle on laskettava korkoa asetuksen (EY) N:o 794/2004 V luvun sekä asetuksen (EY) N:o 271/2008 säännösten mukaisesti.

5. Bulgarian tasavallan on peruttava kaikki 1 artiklassa tarkoitettujen vaihtokauppojen perusteella vielä maksamatta olevat tukierät tämän päätöksen hyväksymispäivästä lähtien.

5 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman mukaisesti myönnetty tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tuloksellisesti.

2. Bulgarian tasavallan on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön kokonaisuudessaan kahdentoista kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

6 artikla

1. Bulgarian tasavallan on toimitettava komissiolle neljän kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta seuraavat tiedot:

a) luettelo kaikista vaihtokaupoista, mukaan lukien seuraavat tiedot:

   — vaihdettujen, yksityisten omistamien ja valtion omistamien maa-alueiden hallinnolliset ja markkinahinnat, tiedot kuhunkin vaihtokauppaan sisältyvistä ylimääräisistä rahallisista korvauksista sekä niiden perusteella saatu valtiontuen määrä,

   — kuhunkin vaihtokauppaan osallistuneiden yksityisten osapuolten eli vaihtokaupan edunsaajien nimet sekä syyt siihen, miksi osapuoli katsotaan tai osapuolta ei katsota yritykseksi;

b) luettelo tapauksista, joissa takaisinperintä suoritetaan Bulgarian tasavallan lausunnossa 2014/032997 ilmoittamien, vaihdon hetkellä vallinneiden markkinahintojen perusteella;

c) luettelo tapauksista, joissa takaisinperintä toteutetaan purkamalla vaihtokauppa;

d) luettelo tapauksista, joissa takaisinperinnän perusteena ovat riippumattoman asiantuntijan arvioimat määrät sekä asiakirjat, joista käy ilmi avoimella tarjouskilpailulla valitun ja komission hyväksymän riippumattoman asiantuntijan nimeäminen.

2. Bulgarian tasavallan on toimitettava komissiolle kahdeksan kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta seuraavat tiedot:

a) luettelo edunsaajista, jotka ovat saaneet tukea 1 artiklassa tarkoitettujen vaihtokauppojen yhteydessä, sekä vaihtokauppojen perusteella kullekin edunsaajalle myönnetyn tuen kokonaismäärä;

b) määrä (pääoma ja korko), joka on perittävä takaisin kultakin edunsaajalta;

c) yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu ja joita suunnitellaan tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi;

d) asiakirjat, joista käy ilmi, että tuensaajat on määrätty maksamaan tuki takaisin.

3. Bulgarian tasavallan on kahdentoista kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta toimitettava asiakirjat, joista käy ilmi, että tuki on peritty kokonaisuudessaan takaisin edunsaajilta.

4. Bulgarian tasavallan on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi toteuttamiensa kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 1 artiklassa tarkoitettujen vaihtokauppojen yhteydessä myönnetty tuki on peritty takaisin, esittämällä kahden kuukauden välein kertomus. Sen on annettava välittömästi komission pyynnöstä tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on myös annettava tarkat tiedot tuensaajalta jo perityistä tukimääristä ja koroista.

7 artikla

Tämä päätös on osoitettu Bulgarian tasavallalle.

Tehty Brysselissä 5 päivänä syyskuuta 2014.

Komission puolesta
Joaquín ALMUNIA
Varapuheenjohtaja