A BIZOTTSÁG (EU) 2015/456 HATÁROZATA

(2014. szeptember 5.)

a Bolgár Köztársaság által az erdőterület-cserékkel kapcsolatban végrehajtott SA.26212 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/A/08) és SA.26217 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/B/08) állami támogatási programról

(az értesítés a C(2014) 6207. számú dokumentummal történt)

(Csak a bolgár nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 108. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

tekintettel a 2011. június 29-i C(2011) 4444 bizottsági határozatra [1],

miután az érintett feleket a fent említett rendelkezéseknek megfelelően felkérte észrevételeik megtételére, és tekintettel ezekre az észrevételekre,

mivel:

1. ELJÁRÁS

(1) A Bizottság 2008. július 17-én levelet kapott egy névtelenséget kérő panaszostól („az első panaszos”), aki azt állította, hogy a Bolgár Köztársaság a magántulajdonú erdőterületek állami tulajdonú erdőterületekre való cseréjével összefüggésben, amelyet gyakran az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának erdőterületről építésre alkalmas földterületre módosítása követett, támogatást nyújtott. Az első panaszos további információt nyújtott be 2008. augusztus 28-i, 2008. szeptember 3-i, 2008. október 1-i, 2008. december 5-i, 2010. február 18-i, 2010. október 12-i és 2011. január 26-i levelében.

(2) A Bizottság 2009. január 27-én a vitatott csereügyletekre vonatkozóan további információt kapott egy harmadik féltől. 2009. május 14-én benyújtásra került a csereügyletekre vonatkozó második panasz, amelyhez az azt benyújtó panaszos 2009. június 2-án és 2009. június 8-án további információt nyújtott be. 2010. március 23-án egy másik harmadik fél a csereügyletekre vonatkozó információt nyújtott be a Bizottságnak.

(3) A bolgár hatóságok a vitatott csereügyletekre vonatkozóan információt szolgáltattak a Bizottságnak 2008. szeptember 2-i, 2008. október 28-i, 2010. január 4-i, 2010. március 23-i, 2010. március 27-i, 2010. augusztus 30-i és 2011. február 14-i levelükben. A Bizottság szolgálatai és a bolgár hatóságok között 2010. február 22-én, 2010. október 12-én és 2011. február 3-án tartott találkozókon a bolgár hatóságok további információt szolgáltattak a cserügyletekre vonatkozóan.

(4) 2011. június 29-i levelében a Bizottság tájékoztatta a Bolgár Köztársaságot, hogy a vitatott csereügyletek tekintetében a Szerződés 108. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás megindításáról határozott. A Bizottságnak a hivatalos vizsgálati eljárás megindításáról szóló határozata („az eljárás megindításáról szóló határozat”) az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* [2] került közzétételre. A Bizottság felhívta az érdekelt feleket a szóban forgó intézkedésre vonatkozó észrevételeik előterjesztésére.

(5) A bolgár hatóságok 2011. szeptember 29-i levelükben benyújtották az eljárás megindításáról szóló határozatra vonatkozó észrevételeiket.

[1] HL C 273., 2011.9.16., 13. o.
[2] Lásd az 1. lábjegyzetet.

(6) A Bizottsághoz a következő érdekelt felektől érkeztek az eljárás megindításáról szóló határozatra vonatkozó észrevételek: *Ecobalkani-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 Mihailov* és *Elizabet Mihailova* ([23]), és egy panaszos, aki azt kérte, hogy ne hozzák nyilvánosságra személyazonosságát ([24]).

(7) A Bizottság 2011. szeptember 1-jei, 2011. október 5-i, 2011. november 25-i, 2011. december 14-i és 2012. április 3-i levelében továbbította ezeket az észrevételeket a bolgár hatóságoknak, amelyek lehetőséget kaptak a válaszadásra. A Bolgár Köztársaságnak az érdekelt felek észrevételeire adott megjegyzései a 2011. november 4-i, 2011. december 15-i, 2012. január 12-i és 2012. április 25-i levélben érkeztek meg.

(8) A bolgár hatóságok a vitatott csereügyletekre vonatkozóan további információt szolgáltattak 2011. december 2-i levelükben, valamint a Bizottság szolgálataival folytatott, 2011. december 9-i találkozó során.

(9) A Bizottság 2012. február 9-i levelében további magyarázatokat kért az első panaszostól az általa benyújtott bizonyos bizonyítékokat illetően.

(10) A Bizottság 2012. április 3-án számos harmadik féltől ([25]) származó további észrevételeket továbbított a bolgár hatóságok számára. A Bizottság a Bolgár Köztársaság ezen észrevételekre adott észrevételeit 2012. április 25-én és 2012. május 15-én kapta meg.

(11) A Bizottság 2012. július 26-án további információt kért a bolgár hatóságoktól. A bolgár hatóságok 2012. augusztus 17-én az információ szolgáltatására rendelkezésre álló határidő meghosszabbítását kérték, amit a Bizottság 2012. augusztus 31-én jóváhagyott. A bolgár hatóságok 2012. szeptember 19-én rendelkezésre bocsátották a kért információt.

(12) A Bizottság 2012. október 3-án további magyarázatokat kért az eljárás megindításáról szóló határozatra vonatkozó észrevételeket benyújtott három fél egyikétől, az *Elkabel AD*-től, amelyeket az 2012. október 31-én nyújtott be.

(13) A Bizottság 2013. január 14-i, 2013. május 17-i, 2013. július 22-i és 2013. október 22-i levelében további információt kért a bolgár hatóságoktól, amelyet 2013. február 4-én és 5-én, 2013. június 25-én és 2013. július 5-én, 2013. augusztus 16-án és 23-án, valamint 2013. november 19-én és 2013. december 20-án nyújtottak be. A bolgár hatóságok 2014. január 21-én e-mailben ismételten benyújtották az utolsó beadványban benyújtott információ egy részét.

([3]) 2011. július 26-án kelt levél.
([4]) 2011. július 27-én kelt levél.
([5]) 2011. július 28-án és október 14-én kelt levél.
([6]) 2011. július 29-én kelt levél.
([7]) 2011. július 29-én kelt levél.
([8]) 2011. július 29-én kelt levél.
([9]) 2011. július 30-án, október 15-én és 22-én kelt levél.
([10]) 2011. július 31-én kelt levél.
([11]) 2011. augusztus 1-jén kelt levél.
([12]) 2011. augusztus 1-jén kelt levél.
([13]) 2011. augusztus 5-én kelt levél.
([14]) 2011. augusztus 12-én kelt levél.
([15]) 2011. augusztus 22-én kelt levél.
([16]) 2011. október 12-én kelt levél.
([17]) 2011. október 14-én és 23-án kelt levél.
([18]) 2011. október 14-én kelt levél.
([19]) 2011. október 14-én kelt levél.
([20]) 2011. szeptember 16-án és október 15-én kelt levél.
([21]) 2011. szeptember 16-án és október 15-én kelt levél.
([22]) 2011. szeptember 16-án és október 15-én kelt levél.
([23]) 2011. október 15-én és december 7-én kelt levél.
([24]) 2011. október 17-én kelt levél. Az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1999.3.27., 1. o.) 6. cikkének (2) bekezdésével összhangban ezen érdekelt fél azt kérte, hogy a lehetséges károkra való tekintettel személyazonosságát az érintett tagállam számára ne fedjék fel.
([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 EOOD, Miks PS-OOD és Boil OOD.

2. AZ INTÉZKEDÉS LEÍRÁSA

2.1. A FÖLDTERÜLETCSERÉK

(14) 1947-ben, az állami kisajátítás révén valamennyi erdőterület köztulajdonba került Bulgáriában. A helyzet nem változott 2000-ig, amikor megkezdődött az erdőterületek előző magántulajdonosoknak történő visszaszolgáltatása.

(15) Az erdészeti törvény ([26]) 2002. február 22-én hatályba lépett módosítása lehetővé tette a nemrég privatizált erdőterületek állami erdőalapból származó állami tulajdonú erdőterületekre való cseréjét. Az erdészeti törvény ezen cserék lebonyolításának rendjét és feltételeit meghatározó módosítása 2009. január 27-ig volt hatályban.

(16) A cseréknél a magántulajdonú és állami tulajdonú erdőterületek árát egy 2003. november 18-án hatályba lépett külön rendelet, nevezetesen az alapárakról, a kivételes földterületek áráról, illetve az erdőkre és erdős területekre vonatkozó használati és szolgalmi jogok létrehozásáról szóló rendelet ([27]) (a továbbiakban: az alapárakról szóló rendelet) alapján határozták meg. A bolgár jog nem tette lehetővé, hogy az értékelő szakértők eltérjenek az erdőterület alapárakról szóló rendelet alapján meghatározott árától.

(17) A rendelet alapján az erdőterület egy telkének alapárát ezen földterület alapértékének és az állomány (ezen a területen elhelyezkedő növényfajok) értékének összegeként határozzák meg.

(18) A földterület értékét a földterület átlagértéke alapján határozzák meg, a növények növekedésének azonos körülményeket biztosító földterület-kategóriák szerint (az alapárakról szóló rendelet 1. melléklete szerinti 150 területtípus). Ezután ezt az értéket a földterület helyi és nemzeti infrastruktúrákhoz viszonyított elhelyezkedését figyelembe vevő kiigazítási együttható segítségével kiigazítják. Az alapárakról szóló rendelet 2. mellékletében szereplő ezen kiigazítási együtthatót (Km) a következő képlet segítségével határozzák meg:

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

ahol:

p = burkolt felületű út közelségi együtthatója, egyenes vonalban mérve (0,00-tól 0,20-ig)

s = városi terület közelségi együtthatója, egyenes vonalban mérve (0,00-tól 0,25-ig)

m = tenger közelségi együtthatója, egyenes vonalban mérve (0,00-tól 0,20-ig)

g = város közelségi együtthatója, az adott várostól mért távolságot számjegyekben kifejezve (a kérdéses telek és a város közötti legrövidebb közúti távolság). A városok az 1. táblázatban meghatározott módon 6 csoportba vannak sorolva:

1. táblázat

1. csoport:	2. csoport:	3. csoport:	4. csoport:	5. csoport:	6. csoport:
Szófia (0,00-tól 0,70-ig)	Rusze, Plovdiv, Burgasz és Várna (0,00-tól 0,50-ig)	Blagoevgrad, Veliko Tarnovo, Vraca, Pleven és Sztara Zagora (0,00-tól 0,40-ig)	egyéb járási városok (0,00-tól 0,35-ig)	egyéb nagyvárosok (Botevgrad, Gorna Orjahovica, Dimitrovgrad, Dupnica, Kazanlak, Karlovo, Lom, Petrics, Szamokov, Szvistov és Cserven Brjag (0,00-tól 0,30-ig)	egyéb központi települések (0,00-tól 0,10-ig)

([26]) A bolgár Állami Közlöny 125. számában 1997. december 29-én kihirdetett bolgár erdészeti törvény.

([27]) A Miniszteri Tanács 2003. november 6-i 252. számú határozatával elfogadva, amely a bolgár Állami Közlöny 2003. november 18-i 101. számában került kihirdetésre (legutóbb a bolgár Állami Közlöny 2007. január 5-i 1. számában került módosításra).

(19) A földterület értékét ezt követően hektáronkénti többlet (növekmény) hozzáadásával igazítják ki, amelyet a földterületnek a telek fekvése szerinti térségben megfigyelt átlagos ára alapján határoznak meg. Az alapárakról szóló rendelet 3. mellékletének rendelkezéseiben meghatározott növekmények a 2. táblázatban kerülnek feltüntetésre:

2. táblázat

	Növekmény (hektáronkénti BGN)
Szófia, nemzeti üdülőhelyek és a szomszédos üdülőterületek, földterületek, amelyek a tengertől mért 10 kilométeres távolságon belül helyezkednek el	5 000
1. és 2. kategóriába tartozó települések	2 000
3. és 4. kategóriába tartozó települések	1 000
5. és 6. kategóriába tartozó települések	500
7. és 8. kategóriába tartozó települések	0

(20) A földterület ezen mechanizmus révén meghatározott összértékét a földterület alapértékének nevezzük.

(21) Az állomány (a földterületen található növényfajok) értéke az állomány jelenlegi életkorának értéke és a vágáséretti életkora idején várható értéke. Az erdőállomány faanyagának értéke jelenlegi életkorában (kor az értékmegállapítás időpontjában) egyenlő a kérdéses fajták átlagos piaci áron történő értékesítéséből származó nyereséggel, amelyből a kivágással, elsődleges feldolgozással és az átmeneti raktározási helyszínre való szállítással kapcsolatos költségeket levonják. Ha a bevétel nem fedezi a költségeket, a faanyagot értéktelennek kell tekinteni.

(22) Az értékesítésből származó bevételeket a készlet besorolása és a faanyagok különböző kategóriáinak mennyisége határozza meg. Az átlagos nehézségű fakivágási területen található fák kivágással és elsődleges feldolgozással kapcsolatos költségeit (köbméterenkénti BGN) a területen található fák típusa és faanyag kategóriája határozza meg. A faanyag elszállításának költségeit a fák típusa, a faanyag kategóriája és a kérdéses telektől számított átlagos szállítási távolság határozza meg. A szállítási költségeket kilométerenként megszorozzuk egy együtthatóval, amely figyelembe veszi az út nehézségét.

(23) A faanyag kivágásával, elsődleges feldolgozásával és elszállításával kapcsolatos költségeket és átlagos piaci árakat a Végrehajtó Erdészeti Ügynökség (a továbbiakban: EFA) ([28]) ez elmúlt három év során gyűjtött statisztikai adatokból számított súlyozott átlagok (ahol az utolsó év kétszer akkora súllyal bír) alapján rendszeresen meghatározza és frissíti.

(24) Így azáltal, hogy az állomány értékelő által meghatározott értékét hozzáadjuk a földterület alapértékéhez, megkapjuk az erdőterület telkének alapárát.

(25) Ez az alapár a Bulgária egyes régióiban a jogszabályok által kijelölt, úgynevezett „urbanizáció elleni különleges védelem” alatt álló térségekben található földterületek esetében kiegészítésre kerül az erdőterület környezetformáló jellegének és rekreációs funkcióinak védelmére vonatkozó kiigazítási együtthatóval. Az alapárakról szóló rendelet 19. mellékletének rendelkezései alapján az ezen térségekben található erdőtulajdonok alapértékét meg kell szorozni a 3. táblázatban ([29]) feltüntetett együtthatóval (K), nevezetesen:

3. táblázat

Fekete-tenger partvidéke, első térség	K = 6;
Fekete-tenger partvidéke, második térség	K = 5;

([28]) A Végrehajtó Erdészeti Ügynökséget korábban Állami Erdészeti Ügynökségnek (SFA) hívták. A következetesség érdekében ebben a határozatban EFA-ként utalunk rá.

([29]) Amennyiben egy birtok több térséghez tartozik, a nagyobb együtthatót kell figyelembe venni.

Üdülőtérségek, üdülőhelyek és nemzeti jelentőséggel bíró települések	K = 4;
A nemzeti és önkormányzati utaktól az építkezést korlátozó vonalakig terjedő térségekben található erdő és földterület	K = 3
Üdülőtérségek, üdülőhelyek és helyi jelentőséggel bíró települések	K = 4;

(26) Végül, az alapárakról szóló rendelet 20. melléklete alapján a földterület alapára kiigazításra kerül egy úgynevezett „piacszabályozó együtthatóval". Ezen együttható értéke négyzetméterenkénti BGN-ben van kifejezve és 10-től (tengerparttal, nagy hegyvidéki üdülőhelyekkel és Szófiával szomszédos földterületek) 1-ig (legkevésbé vonzó helyen fekvő földterületek) terjed.

(27) A fentiek ellenére, ha egy magánfél egy csereügylet során olyan erdőterületet kap, amelynek teljes hatósági ára magasabb, mint az általa feladott földterületé, akkor ezen árkülönbség miatt kompenzációt kell fizetnie az államnak. A bolgár hatóságok szerint az állam általános szabályként csak olyan cseréket hagyott jóvá, amelyek eredményeképpen az állam magasabb hatósági értékű területeket kapott. Ugyanakkor ezen szabály csak arra vonatkozik, hogy a magántulajdonú telek teljes hatósági ára magasabb legyen, mint az arra elcserélt állami tulajdonú telek hatósági ára, és nem vonatkozik annak négyzetméterenkénti árára.

(28) 2009. január 27-én az erdőterületek cseréjére vonatkozó tilalom lépett életbe. Ennek megfelelően a vitatott csereügyletek vizsgált időszaka 2007. január 1-jétől, azaz a Bolgár Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozásától 2009. január 27-ig, azaz a cserékre vonatkozó moratórium időpontjáig terjed (a továbbiakban: a vizsgált időszak).

2.2. A FÖLDTERÜLET KIJELÖLT HASZNOSÍTÁSÁNAK MÓDOSÍTÁSA

(29) A panaszosok továbbá azt állítják, hogy a csereügyleteket gyakran a földterület kijelölt hasznosításának erdőterületről építésre alkalmas földterületre történő módosítása követett, amely módosítás tovább növelte az állami tulajdonú elcserélt erdőterület és magántulajdonú telek piaci értéke közötti különbséget.

(30) A bolgár hatóságok kifejtették, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosításával kapcsolatos eljárás tekintetében nem az erdészeti törvény (mint a csereügyletek esetében), hanem külön jogszabályok az irányadóak, többek között a területrendezési törvény (ZUT) ([30]). Ezen jogszabály szerint bármelyik erdőterület-tulajdonos a korábban a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium ([31]) részét képező EFA ügyvezető igazgatójának küldött kérelem útján kérheti, hogy erdőterületének kijelölt hasznosítását építésre alkalmas földterületre módosítsák. Egy (belső és esetlegesen külső) szakértőkből álló bizottság ezt követően megvizsgálja a kérelmet és véleményezi azt az ügyvezető igazgató számára, aki előzetes határozatot hoz a kérelemmel kapcsolatban. Ha a határozat pozitív és megerősíti a kérelem okait és jogszerűségét, akkor a kérelmet továbbítják a kijelölt hasznosítás módosításáért felelős szolgálatoknak (tartományi kormányzó, önkormányzat polgármestere és az erdőkért felelős regionális igazgatóság igazgatója).

(31) A pozitív előzetes határozat alapján a tulajdonos egy részletes főterv megrendelésével, kidolgozásával és elfogadásával kapcsolatos kérelmet nyújt be az önkormányzathoz. Egy ilyen terv előírja az összes (helyi) érdekelt féllel folytatott konzultációt. Ha az illetékes hatóságok jóváhagyják a tervet és az hatályba lép, a földterület tulajdonosa kérelmet nyújt be a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszternek annak érdekében, hogy a kérdéses erdőterületet vegyék ki a védett erdőállományból. Ha a kérelmet elfogadják, az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseivel összhangban független értékelő által meghatározott bélyegilletéket kell fizetni.

(32) Miután az erdőterület tulajdonosa befizette a bélyegilletéket az illetékes hatóságoknak, elindul a földterület kijelölt hasznosításának módosítására vonatkozó közigazgatási határozat kibocsátására irányuló eljárás. A birtok méretétől függően a határozatot vagy a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter (amennyiben 10 hektárnál kisebb birtokról van szó) vagy a Miniszteri Tanács hozza meg.

(33) 2009. szeptember 3-án az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának későbbi módosítására moratóriumot vezettek be.

2.3. AZ INTÉZKEDÉSEK JOGALAPJA

(34) A cserék, a csereügyletek során használt árak kiszámítása és az elcserélt erdőterület kijelölt használati módjának módosításával kapcsolatos eljárás tekintetében a következő jogszabályok irányadók:

([30]) A bolgár Állami Közlöny 2001. január 2-i 1. számában kihirdetve.

([31]) 1999 és 2007 között a minisztériumot Mezőgazdasági és Erdészeti Minisztériumnak hívták. A minisztériumot 2008 elején nevezték át Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztériummá. A következetesség érdekében a minisztériumra ebben a határozatban a jelenlegi nevével utalunk. A Végrehajtó Erdészeti Ügynökség (EFA) korábban a minisztérium része volt.

— A bolgár erdészeti törvény

— az alapárakról, a kivételes földterületek áráról, illetve az erdőkre és erdős területekre vonatkozó használati és szolgalmi jogok létrehozásáról szóló rendelet,

— az állami tulajdonról szóló törvény ([32]),

— A kötelezettségekről és szerződésekről szóló törvény ([33]),

— a területrendezési törvény.

2.4. KEDVEZMÉNYEZETTEK

(35) A csereügyletek esetleges kedvezményezettjei természetes személyek, magántársaságok és önkormányzatok, amelyek gyakran ingatlanfejlesztéssel és/vagy idegenforgalmi tevékenységekkel foglalkoznak és erdőterületeiket már állami tulajdonú erdőterületekre cserélték.

3. AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSÁNAK OKAI

(36) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság kétségeit fejezte ki a tekintetben, hogy a csereügyletek és/vagy az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának későbbi módosítása a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatási elemet tartalmazott-e, valamint, hogy a támogatás összeegyeztethetőnek tekinthető-e a belső piaccal.

3.1. A CSERÉK ÉS A FÖLDTERÜLET KIJELÖLT HASZNOSÍTÁSÁNAK MÓDOSÍTÁSA KÖZÖTTI TÉNYLEGES KAPCSOLAT

(37) A Bizottság által megfogalmazott első kétség a panaszosok azon állításához kapcsolódott, hogy a cseréket több esetben az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának, pl. erdőterületről építésre alkalmas földterületre történő módosítása követte.

(38) A bolgár hatóságok által benyújtott számszerű bizonyíték alapján a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozatban megállapította, hogy a vizsgált időszak (2006–2009) alatt végrehajtott 147 cseréből 15 esetben került sor a kijelölt hasznosítás későbbi módosítására (10 %). A Bizottság ezenkívül megállapította, hogy eltérő jogi rendelkezések vonatkoznak a csereügyletekre és a kijelölt hasznosítás módosítása iránti esetleges kérelmekre, valamint, hogy mindkét eljárás esetében külön közigazgatási eljárás van érvényben. Látszólag úgy tűnt, hogy ezen elemek megerősítik a bolgár hatóságok azon állítását, hogy – általános elvként – a két lépés nincs tényleges kapcsolatban ([34]).

(39) Ugyanakkor a bolgár hatóságok rámutattak arra, hogy az erdőterület hatósági árának kiszámítására vonatkozó képleteket és a földterület kijelölt hasznosításának módosítása miatt fizetendő bélyegilletéket olyan szinten állapították meg, amely biztosítja, hogy az erdőterület cseréjének a földterület kijelölt hasznosításának módosításával megnövelt teljes ára nagymértékben megegyezzen az építésre alkalmas hasonló földterület piaci árával. Ez azt jelentheti, hogy a hatóságok azt feltételezték, hogy sok befektető próbálja majd a két lépést egy ügyletben összekapcsolni.

(40) Következésképpen a Bizottság kétségét fejezte ki a tekintetben, hogy az érintett erdőterület hasznosításának esetleges módosítását figyelembe kell-e venni a telek árának csereügylet céljából történő meghatározásakor, azaz, hogy a csere és az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának későbbi módosítása egymással tényleges kapcsolatban lévő lépésnek tekinthető-e.

3.2. A FÖLDTERÜLET KIJELÖLT HASZNOSÍTÁSÁNAK MÓDOSÍTÁSA SORÁN NYÚJTOTT ESETLEGES ÁLLAMI TÁMOGATÁS

(41) A Bizottság által megfogalmazott második kétség ahhoz kapcsolódott, hogy az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának módosítása állami támogatást eredményezhetett-e, mivel tovább növelte az elcserélt földterület értékét.

(42) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozatban megállapította, hogy úgy tűnik, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosítása *prima facie* nem járt állami források átruházásával. Az ilyen ügyletek esetén fizetendő bélyegilletéket a jogszabályi rendelkezések alapján számították ki és – a Bizottság tudomása szerint – minden érintett esetben kifizették. Ezért, bár a földterület kijelölt hasznosításának módosításával érintett vállalkozások hasznára válhatott volna a módosítás, a módosítást megvalósító közigazgatási határozatok nem eredményeznek a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése szerinti állami támogatást. A Bizottság nem foglalt el határozott álláspontot a kérdésben és felkérte az érdekelt feleket, hogy tegyék meg észrevételeiket azzal kapcsolatban, hogy az ügyletben megjelent-e állami támogatás.

([32]) A bolgár Állami Közlöny 1996. május 21-i 44. számában kihirdetve (legutóbb a bolgár Állami Közlöny 2009. június 2-i 41. számában módosítva)

([33]) A bolgár Állami Közlöny 1950. november 22-i 275. számában kihirdetve (legutóbb a bolgár Állami Közlöny 2008. május 30-i 50. számában módosítva)

([34]) A hasznosításban bekövetkező ismeretlen számú szándékolt módosítást akadályozhat meg a 2009-ben elrendelt moratórium.

3.3. AZ ERDŐTERÜLET CSERÉJE SORÁN NYÚJTOTT ESETLEGES ÁLLAMI TÁMOGATÁS

(43) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozatban megállapította, hogy az erdőterület árának cserék céljából történő meghatározását szakértők végezték, kizárólag az alapárakról szóló rendeletben meghatározott képletek segítségével. A Bizottság ezért kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy ezen képletek alkalmazása olyan hatósági árát eredményezett-e, amely hasonló volt a két magánfél szokásos piaci feltételek szerint lebonyolított ügylete keretében megállapított áraihoz. A Bizottság ezért felkérte a Bolgár Köztársaságot és a harmadik feleket, hogy szolgáltassanak információt az erdőterületeknek a vizsgált időszak alatt Bulgáriában végrehajtott teljes mértékben magánjellegű értékesítései (vagy csereügyletei) során megállapított piaci árakról. A Bizottság továbbá felkérte a Bolgár Köztársaságot és a harmadik feleket, hogy szolgáltassanak információt ezen árak és a vitatott csereügyletek során használt hatósági árak különbségéről, és így az ezen ügyletekben megjelenő állami támogatás esetleges összegéről. Emellett, a Bizottság felkérte a Bolgár Köztársaságot és a harmadik feleket, hogy szolgáltassanak információt az olyan csereügyletek esetében fizetett kompenzációra alkalmazott szabályokról, amelyeknél a két elcserélt telek ára különbözött. Végül a Bizottság felkérte a Bolgár Köztársaságot, hogy szolgáltasson további információt, amely alátámasztja azon állítását, hogy a vitatott cserék nem érintik az Unión belüli kereskedelmet.

(44) A Bizottság továbbá az eljárás megindításáról szóló határozatban kifejtette előzetes véleményét arra vonatkozóan, hogy a vitatott csereügyletekből származó előnyt hogyan kell számszerűsíteni, amennyiben bebizonyosodik, hogy a cserék állami támogatást eredményeztek:

i. az első, magántulajdonú erdőbirtok valós piaci ára és az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseivel összhangban meghatározott hatósági ára közötti különbség;

ii. a második, állami tulajdonú erdőbirtok valós piaci ára és az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseivel összhangban meghatározott hatósági ára közötti különbség.

A csereügyletekben megjelenő állami támogatás összege így egyenlő lenne az i. értékével csökkentett ii. értékével.

A csereügylet tárgyát képező két telek hatósági ára közötti különbségből eredő, valamelyik fél által a másiknak fizetett bármilyen pénzügyi kompenzációt szintén figyelembe kell venni az ügyletben megjelenő esetleges állami támogatási elem kiszámításakor.

3.4. AZ ESETLEGES ÁLLAMI TÁMOGATÁS ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGE

(45) Amennyiben bebizonyosodik, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosítása és/vagy a csereügyletek következtében állami támogatás nyújtására került sor, a Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozatban kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy az ilyen támogatás összeegyeztethetőnek tekinthető-e a belső piaccal és különösen a Szerződés 107. cikke (3) bekezdésének a) pontjával, valamint a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról szóló iránymutatás ([35]) rendelkezéseivel és/vagy a Szerződés 107. cikke (3) bekezdésének c) pontjával, valamint a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó agrár- és erdészeti ágazatban nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatások („Erdészeti iránymutatások") ([36]) rendelkezéseivel.

(46) A Bizottság ezért felkérte a Bolgár Köztársaságot és az érdekelt feleket, hogy nyújtsák be észrevételeiket a vitatott intézkedések összeegyeztethetőségére vonatkozóan.

4. AZ ÉRDEKELT FELEK ÉSZREVÉTELEI

4.1. A BIZOTTSÁG ÁLTAL AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ HATÁROZATBAN MEGFOGALMAZOTT KÉTSÉGEKKEL KAPCSOLATBAN AZ ELSŐ PANASZOS ÁLTAL BENYÚJTOTT ÉSZREVÉTELEK

(47) Az első panaszos érvelése szerint a vitatott cserék állami támogatást jelentenek a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében, amely nem egyeztethető össze a belső piaccal.

(48) A Bizottság által megfogalmazott első kétséggel kapcsolatban az első panaszos azzal érvelt, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosítását és a csereügyleteket egymással tényleges kapcsolatban lévő lépéseknek kell tekinteni. A panaszos először is azt állítja, hogy a cserék kedvezményezettjei nem erdészeti tevékenységekkel foglalkoznak, hanem az építőipari és idegenforgalmi ágazatban működnek. Másodszor, az első panaszos szerint az elcserélt erdőterületeket kereskedelmi céllal gyakorlatilag már nem hasznosítják a moratórium 2009. évi hatálybalépése óta. Harmadszor, a csereügyletek végrehajtásának időpontjában állítólag több kedvezményezett bejelentette és meghirdette az elcserélt erdőterület sí- vagy tengerparti üdülőterületként történő hasznosítására

([35]) HL C 54., 2006.3.4., 13. o.
([36]) HL C 319., 2006.12.27., 1. o.

irányuló tervezett fejlesztési projektjét, továbbá megbeszéléseket kezdeményezett az illetékes helyi hatóságokkal avégett, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosítását elérje. Negyedszer, a panaszos azt állítja, hogy gyakran ugyanaz az állami ügynökség (az EFA) felelt a csere végrehajtásáért és az elcserélt földterület erdőalapból történő kivételéért (EFA és az illetékes szabályozó hatóság) ([37]), ezáltal megnyitva az utat a kereskedelmi célú fejlesztés előtt.

(49) Ennek megfelelően, az első panaszos úgy véli, hogy a földterület kijelölt hasznosításának esetleges átsorolását és a vonatkozó áremelkedést figyelembe kell venni a csereügyletekben megjelenő állami támogatás teljes összegének számszerűsítésekor. A panaszos véleménye szerint ezért a támogatás számszerűsítése során összehasonlításokat kellene végezni a beépíthető telkekkel azért, hogy az elcserélt földterület piaci értéke megfelelően kifejezésre kerüljön.

(50) A panaszos azt is megemlíti, hogy az állami tulajdonú erdőbirtokokkal rendelkező régiók vonzereje ismeretében körültekintőbb lett volna a hatóságok részéről, ha először megnövelték volna ezen telkek értékét (azaz megváltoztatták volna a kijelölt hasznosításukat azért, hogy építésre alkalmassá tegyék őket) és csak ezt követően rendelkeztek volna a telkekről. A panaszos szerint az EFA sosem módosította a földterület kijelölt hasznosítását a csere előtt olyan esetben, amikor a cserét kérelmezték. A panaszos szerint ez világosan arra utal, hogy az állami tulajdonú erdőterület felvásárlóját kívánták előnyben részesíteni. A Világbank szintén kritizálta ezt a gyakorlatot a bolgár erdőkről szóló 2009. évi jelentésében, amely megállapította, hogy az állam ily módon veszteségeket szenved el ([38]).

(51) A Bizottság által megfogalmazott második kétséggel, vagyis azzal kapcsolatban, hogy az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának módosítása következtében állami támogatást nyújtottak, az első panaszos úgy érvel, hogy habár a földterület felvásárlója a földterület kijelölt hasznosításának megváltoztatására vonatkozó határozatot követően kifizette a bélyegilletéket, és ezt az összeget a csere következtében kapott bármely támogatás számszerűsített összegéből le kell vonni, ez az illeték nem tükrözi a telek értékében ezen módosítás következtében bekövetkezett valódi növekedést. A panaszos továbbá azt állítja, hogy azokban az esetekben, amikor a cserét Bulgária Európai Unióhoz történő csatlakozása előtt hajtották végre, de a földterület kijelölt hasznosításának módosítására a csatlakozás után került sor, a földterület felvásárlójának nyújtott illegális állami támogatásnak az érintett telek (csatlakozás előtti) cseréjének időpontjában fennálló piaci értéke és a telek a földterület kijelölt hasznosításának (csatlakozás utáni) módosítását követő piaci értéke közötti különbséget kell tekinteni.

(52) A Bizottság harmadik, a cserék következtében nyújtott állami támogatással kapcsolatos kétsége tekintetében a panaszos érvelése szerint az alapárakról szóló rendeletben előírt képletek nem tükrözik az elcserélt földterület piaci értékét. A panaszos az értékelők függetlenségét is vitatja, mivel véleménye szerint a földterület felvásárlója szabadon választhat jóindulatú értékelőt, ami az árak jelentős alulbecsléséhez vezetett.

(53) A panaszos további információt szolgáltatott az elcserélt erdőterületekkel és az azokhoz nagyon hasonló erdőterületekkel kapcsolatos piaci árakra vonatkozóan, ami állítólag jelentős eltérést mutat a telkek hatósági áraihoz képest. A panaszos időhiány miatt csak kilenc elcserélt telek árát térképezte fel. A panaszos ehhez a földterületek banki értékelését, valamint a bolgár állami ingatlan-nyilvántartásból származó azon adatokat használta, amelyek a hasonló telkek esetében végrehajtott ingatlanügyleteknél alkalmazott tényleges árakat mutatják meg. Az árak között megállapított eltérések (a hatósági ár használatával történő) 50–65 %-os alulértékeléstől az olyan esetekig terjedtek, amikor az erdőterületet állítólag a piaci érték 1–2 %-áért vásárolták fel.

(54) Végül, a panaszos állítása szerint az, hogy az EFA korábbi vezetője ellen büntetőeljárást indítottak az állam kárára végrehajtott cserék vádjával, arra utal, hogy maguk a bolgár hatóságok is úgy vélik, hogy jóval a piaci ár alatt jutattak erdőterületeket bizonyos magánfeleknek.

(55) Arra a kérdésre vonatkozóan, hogy a cserék torzítják-e a versenyt és érintik-e a tagállamok közötti kereskedelmet, a panaszos azt állítja, hogy tudomása szerint a csere egyik kedvezményezettjének sem az erdészeti tevékenység a fő kereskedelmi tevékenysége. Ehelyett, állítólag majdnem minden kedvezményezett rendelkezett már üzleti tervekkel vagy jövőbeni üzleti tervei vannak a következő ágazatok egyikében végrehajtandó gazdasági tevékenységekkel vagy beruházásokkal kapcsolatban: ingatlanspekuláció, építkezés és/vagy idegenforgalom. A panaszos szerint az idegenforgalom meghatározása lényegéből adódóan az egész belső piacot érinti, ezért valószínű, hogy már néhány szelektív támogatás is a belső piac torzulásához vezet. A panaszos továbbá hozzáteszi, hogy a cserék száma

([37]) A panaszos szerint az erdő állami erdőalapból történő kivétele sérti a helyi hatóságok későbbi hasznosítással kapcsolatban ezt követően meghozott határozatát, mert nem hagy számukra jobb megoldást, mint az erdőterületként megszüntetett – és ekként már nem védett – telekre vonatkozóan elfogadni egy részletes területrendezési tervet.

([38]) „Bulgaria: Forest Policy Note" (Bulgária: erdészeti szakpolitikai feljegyzés), 2009. március 10., 11. o., 51. bekezdés, http://siteresources.worldbank.org/BULGARIAEXTN/Resources/305438-1224088560466/BulgariaForestPolicyNote03102009GOB.pdf

és volumene alapján a külföldi versenytársakat hatékonyan visszatartották a bolgár piacra való belépéstől. Míg számos jelentős uniós befektető (pl. Lindner, ECE) foglalkozik városi építési projektekkel Bulgáriában (üzletközpontok és nagy áruházak), addig gyakorlatilag a tengerparti, sí- vagy golfüdülőkkel kapcsolatos valamennyi nagyléptékű beruházást állítólag bolgár ellenőrzés alatt álló vállalatok hajtanak végre.

4.2. A CSEREÜGYLETEK KEDVEZMÉNYEZETTJEINEK ÉS EGYÉB HARMADIK FELEKNEK AZ ÉSZREVÉTELEI

(56) A Bizottsághoz számos harmadik féltől érkeztek észrevételek, amelyek többsége a csereügyletekben érdekelt magánfelektől („a kedvezményezettek") érkezett. A Bizottság megállapítja, hogy számos kedvezményezett ([39]) csak egy rövid nyilatkozatot nyújtott be arra vonatkozóan, hogy a részvételükkel lezajlott csereügyletek nem tartalmaztak semmilyen állami támogatást. Más kedvezményezettek részletesebb észrevételeket nyújtottak be a Bizottság által az eljárás megindításáról szóló határozatban megfogalmazott kétségekkel kapcsolatban, amelyeket a következő szakaszokban kerülnek megvizsgálásra.

4.2.1. **A csere és a földterület kijelölt hasznosításának módosítása közötti tényleges kapcsolat**

(57) A Bizottság által megfogalmazott, a cserék és a földterület kijelölt hasznosításának módosítása közötti tényleges kapcsolat meglétére vonatkozó első kétséggel kapcsolatban az eljárás megindításáról szóló határozatra válaszoló kedvezményezettek ([40]) többsége úgy érvelt, hogy nem áll fenn ilyen kapcsolat. A csere és az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának ezt követő módosítása tekintetében két külön eljárás irányadó, amely két különböző, egymástól függetlenül működő állami szerv hatáskörébe tartozik. A cserék az elcserélendő telkek méretétől függően a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter vagy a Miniszteri Tanács, valamint az EFA hatáskörébe tartoznak, míg a földterület kijelölt hasznosításának módosítása a helyi hatóságok – önkormányzat polgármestere vagy képviselő-testülete; a regionális fejlesztési és építési beruházási miniszter; vagy azon régió kormányzója, ahol a terület található – hatáskörébe tartozik és megköveteli egy részletes vagy általános területrendezési terv jóváhagyását.

(58) Egy kedvezményezett ([41]) továbbá hozzáteszi, hogy nincs automatikus kapcsolat a földterület kijelölt hasznosításának módosítása és annak értéknövekedése között. A földterület kijelölt hasznosításának módosítására vonatkozó határozat a módosítás szükségességének értékelésén alapulna, ami szélesebb alkalmazási körrel rendelkezik, és gyakran elsőbbséget élvez a tulajdonosok magánérdekeivel szemben, és ezért nem a csereügyletben érdekelt felek kereskedelmi érdekein alapul. Egy másik kedvezményezett ([42]) megjegyzi, hogy a bolgár hatóságok által szolgáltatott statisztikai adatok alátámasztják, hogy nem áll fenn tényleges kapcsolat. Végül, más kedvezményezettek ([43]) úgy vélik, hogy nincs jelentősége annak a kérdésnek, hogy létezik-e kapcsolat, mert az ő egyedi esetükben az általuk felvásárolt elcserélt földterületet nem vették ki fejlesztési célból az erdővédelmi területek alól és nem indítottak eljárást a földterület kijelölt hasznosításának módosítására.

(59) Arra a kérdésre vonatkozóan, hogy az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának esetleges módosítását figyelembe kell-e venni a földterület árának meghatározásakor, a kedvezményezettek többségének érvelése szerint ezt több okból nem kellene figyelembe venni. Számos kedvezményezett ([44]) azzal érvel, hogy indokolatlan lenne az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának módosításának hipotetikus lehetőségét figyelembe venni, mert lehetséges, hogy sosem kérelmeznek ilyen módosítást vagy azt a megfelelő adminisztratív követelmények teljesítésének elmulasztása miatt elutasítják. Az elcserélt erdőterületek állítólagosan értéknövelő hatású stratégiai elhelyezkedése nem bír jelentőséggel, ha a földterület kijelölt hasznosítását nem módosították és a felvásárolt földterületet kizárólag a törvény által előírt célra hasznosíthatják. Ezért egy kedvezményezett ([45]) azzal érvel, hogy tekintetbe kell venni az értékmegállapítás időpontjában a felek által, a csere tekintetében elért egyedi megállapodást. A piaci érték objektív és tisztességes kiszámításának az elcserélt erdőterület értékmegállapításának időpontjában hatályban lévő területrendezési főtervet (amely lehetővé teszi vagy nem teszi lehetővé az építkezést) is figyelembe kell vennie. Következésképpen egységes kritériumokat kell meghatározni, amelyek lehetővé teszik, hogy különbséget lehessen tenni aközött, hogy a földterület hasznosításának módosítására hipotetikus lehetőség áll fenn vagy ez a felek tényleges szándéka a cserét követően.

(60) Továbbá több kedvezményezett megjegyzi, hogy a földterület erdővédelmi területek alól történő kivételéhez a kijelölt hasznosítás módosítása miatt díjat kell fizetni, amelynek összege megegyezik a kérdéses területen található beépíthető földterület négyzetméterenkénti árával. Ezért ezen kedvezményezettek azt állítják, hogy a módosítás következtében nem tettek szert gazdasági előnyre, mert ha a felvásárolt földterületet értékesítik, biztosítékként használják vagy fejlesztik, akkor annak értéke megegyezne az építésre alkalmas földterület értékével. A Mirta Engineering és a Beta Forest hasonlóképpen érvelt, amikor megjegyezte, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosítása járulékos költségekkel jár, különösen bélyegilletékkel és helyi adókkal, valamint tervezési költségekkel,

([39]) Ecobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren OOD és Elkabel AD.
([40]) A Foros, Mirta Engineering, Beta Forest, LM Impex, Gerov úr, Babev úr és Babeva asszony, Terziev úr, Mihailov úr és Mihailova asszony ezt a véleményt támogatta.
([41]) All Seas.
([42]) LM Impex.
([43]) Az Izgrev, Litex, MIKS, BOIL és Blagoeva asszony ezt a véleményt támogatta.
([44]) Gerov úr, Terziev úr, Babev úr és Babeva asszony ezt a véleményt támogatta.
([45]) All Seas.

amelyek tovább növelik a birtok értékét. Valóban, Mihailov úr és Mihailova asszony azt állítja, hogy esetükben a földterület kijelölt hasznosításának módosítása az erdészeti törvény 17. cikkében és az erdészeti törvény végrehajtási rendeletében meghatározott állami díjak befizetéséhez volt kötve.

(61) Végül, egyes kedvezményezettek ([46]) úgy vélik, hogy nincs jelentősége ennek a kérdésnek, mert az ő egyedi esetükben az általuk felvásárolt elcserélt földterületet nem vették ki fejlesztési célból az erdővédelmi területek alól és nem indítottak eljárást a földterület kijelölt hasznosításának módosítására. A MIKS beadványában megállapította, hogy a bolgár állam csereszerződéseiben kikötötte, hogy a földterületek kijelölt hasznosításának módosítása nem engedélyezett.

4.2.2. **Az erdőterület cseréje során nyújtott állami támogatás**

(62) A Bizottság azon kétségeire vonatkozóan, hogy a csereügyletekhez megállapított hatósági árak piaci árakat eredményeztek-e, a kedvezményezettek ([47]) számos hasonló érvet hoztak fel arra vonatkozóan, hogy ezek miért eredményeztek saját csereügyleteik során piaci árakat.

(63) Először is, egy kedvezményezett ([48]) azzal érvel, hogy a hatósági árak meghatározása során az alapárakról szóló rendelet figyelembe vesz olyan objektív kritériumokat, mint például a földterület elhelyezkedése, a körzetek fontossága és a földterületen található növényfajták típusa és fontossága, míg két másik kedvezményezett ([49]) azzal érvel, hogy a hatósági csereár olyan kritériumokon alapszik, amelyek megegyeznek azon kritériumokkal, amelyeket akkor használnak, amikor magánbefektetők cserélnek el magántulajdonú erdőterületeket, amelyek a helyi vagy nemzeti infrastruktúra közelében elhelyezkedő földterületeket is magukban foglalnak és hasonlítanak a vitatott csereügyletekre a növényfajok, és az urbanizáció elleni különleges védelem alá helyezett térségekben való elhelyezkedésük stb. tekintetében. Hasonlóképpen, más kedvezményezettek ([50]) azzal érvelnek, hogy az alapárakról szóló rendelet szerinti értékmegállapítások a bolgár erdőterületek esetében a piaci árakhoz hasonló, vagy sok esetben magasabb hatósági árakat eredményeztek az ilyen típusú földterületek belföldi piacának hiánya miatt és annak következtében, hogy a kevés magánügyletet alacsony árakon hajtották végre. Ezért a cserékre a piacon fennálló gazdasági körülmények között került sor.

(64) Másodszor, számos kedvezményezett ([51]) azzal érvel, hogy az elcserélt telkek esetében általuk végrehajtott értékmegállapítás a bolgár erdőterületek olyan hatósági árait eredményezte, amelyek hasonlóak ([52]) a piaci árakhoz, vagy sok esetben magasabbak, mint ([53]) a piaci árak.

(65) Harmadszor, számos kedvezményezett ([54]) az ezen kedvezményezettek cserei által érintett területeken végrehajtott, teljes mértékben magánjellegű cserék vagy értékesítési ügyletek hiányát jelöli meg azon okként, amely miatt a hatósági árakat a piaci árakhoz közelinek kell tekinteni.

(66) Végül, számos kedvezményezett ([55]) azzal érvel, hogy mivel a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter mérlegelési jogkörében jogosult a csere végrehajtását megtagadni, ha az állam nem érdekelt a magántulajdonú erdőterület felvásárlásában és a cseremegállapodás feltételeit mindkét (állami és magán-) félnek el kell fogadnia, ilyen esetben a csereügyleteket kereskedelmi ügyleteknek kell tekinteni, amelyekben az állam piacgazdasági szereplőként viselkedik.

(67) Az ezen ügyletekben megjelenő állami támogatás esetleges összegének (azaz az erdőterület hatósági és piaci ára közötti különbségének) tekintetében a kedvezményezettek ([56]) többsége azt válaszolta, hogy olyan esetekben, amikor a magántulajdonú földterület értékesebb volt, mint az állami tulajdonú, a bolgár hatóságok nem fedezték

([46]) Foros Development, Izgrev, Liteks Komers és Jivka Blagoeva.
([47]) Mihailov úr és Mihailova asszony, Mirta Engineering, Beta Forest, Elkabel és Blagoeva asszony ezt a véleményt támogatta.
([48]) Blagoeva asszony.
([49]) Izgrev és Litex Komers.
([50]) Gerov úr, Babev úr és Babeva asszony, valamint Terziev úr (és nevükben az ügyvédjük, Shankova asszony).
([51]) LM Impex, Mihailov úr és Mihailova asszony, Mirta Eningeering, Beta Forest, Foros Development.
([52]) Elkabel. Válaszul a Bizottság által megfogalmazott kétségekre, az Elkabel új szakvéleményt rendelt egy független szakértőtől, amely azt támasztotta alá, hogy habár egyes érintett telkek esetében a piaci árak magasabbak lennének az alapárakról szóló rendelettel összhangban kiszámított hatósági áraknál, az Elkabel által elcserélt valamennyi telek teljes hatósági ára magasabb, mint azok piaci értéke. Továbbá kifejtették, hogy az állami tulajdonú elcserélt telkek teljes hatósági ára is magasabb volt, mint azok piaci értéke. Az értékelő ezért arra a következtetésre jutott, hogy a hatósági árak használata nem juttatta indokolatlan előnyhöz az Elkabelt.
([53]) Izgrev, Litex Komers, Gerov úr, Terziev úr, Babev úr és Babeva asszony, MIKS és BOIL. Mihailov úr és Mihailova asszony esetében a magántulajdonú elcserélt földterület értéke állítólag magasabb volt (BGN 83 322,66), mint az állami tulajdonú földterület értéke (BGN 67 125,00).
([54]) Mihailov úr és Mihailova asszony, Mirta Engineering és Beta Forest (a Novo Orjahovo régióval kapcsolatban), Foros Development (a burgaszi önkormányzattal kapcsolatban), valamint MIKS és BOIL (Nesszebar régióval kapcsolatban).
([55]) MIKS, BOIL, Foros Development, Mirta Engineering és Beta Forest.
([56]) Izgrev, Blagoeva asszony, MIKSD, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, Mihailov úr és Mihailova asszony.

az árak közötti különbséget. Egy másik kedvezményezett ([57]) azt állította, hogy az ugyanazon vagy szomszédos területeken található magántulajdonú és állami tulajdonú elcserélt erdők piaci ára közötti különbség a kormánynak kedvez, mert a hatósági árak magasabbak, mint az érintett területeken a magán erdőtulajdonosok által szabadon megállapított piaci árak.

(68) Az állami támogatás megállapításának egyéb feltételeire vonatkozóan számos kedvezményezett ([58]) vitatta ezek teljesülését. Egyes kedvezményezettek ([59]) ezért úgy érvelnek, hogy ők természetes személyek, amelyekre az állami támogatásokról szóló bolgár törvény és a Szerződés 107. cikke nem alkalmazandó. Az állami forrásokkal kapcsolatban ezen kedvezményezettek megjegyzik, hogy a kormány a földterületeket jogellenes kisajátítás útján, megfelelő kártalanítás nélkül szerezte meg, ezért nem tekinthető úgy, hogy az állam rendelkezik ezen források felett. A szelektivitás tekintetében, ezen kedvezményezettek azzal érvelnek, hogy az erdészeti törvény erga omnes hatályú és így nem alkalmaz hátrányos megkülönböztetést.

(69) Egy másik kedvezményezett ([60]) is úgy véli, hogy a Szerződés 107. cikkének feltételei nem teljesülnek a csereügyletek tekintetében, de némileg eltérő indokok miatt. Először, az állami forrásokat nem ruházzák át, mert a csere egy „kettős értékesítéssel járó ügylet", amelyet egy független értékbecslő által, az ár kiszámítására vonatkozó, törvény által előírt objektív kritériumok alapján végrehajtott értékmegállapítás után hajtottak végre. Nem nyújtottak előnyöket és a cserében részt vevő partnerek sem kerültek kedvezőbb helyzetbe, mint versenytársaik, mert valamennyi erdőtulajdonos kérelmezhette volna, hogy magántulajdonú földterületét cseréljék el egy állami tulajdonú földterületre. Egy másik kedvezményezett ([61]) is hasonlóképpen érvel, amikor azt állítja, hogy a csereprogram egy valamennyi erdőtulajdonos számára elérhető általános intézkedés.

(70) A gazdasági előny fennállásával kapcsolatban a kedvezményezettek ([62]) többsége vitatta, hogy ilyen előnyben részesült volna az ügyletek következtében, mert szerintük az elcserélt földterület hatósági ára azonos vagy magasabb volt, mint annak piaci ára.

(71) Végül, arra a kérdésre vonatkozóan, hogy a csereügyletek torzítják-e a versenyt és érintik-e a tagállamok közötti kereskedelmet, a kedvezményezettek ([63]) többsége úgy válaszolt, hogy ők nem az ingatlanfejlesztési vagy idegenforgalmi ágazatban tevékenykednek és/vagy nem tettek lépéseket az utazásszervezői engedély megszerzésére. Megerősítették továbbá, hogy a csere révén megszerzett földterületet nem használták fakitermelésre annak felvásárlását követően és nem adtak el semmilyen faanyagot Bulgáriában vagy más tagállamokban. Ezért azt állítják, hogy nem lehetséges a Közösségen belüli kereskedelemre gyakorolt tényleges vagy esetleges hatást vélelmezni. Egy másik kedvezményezett ([64]) hozzátette, hogy a cserék nem vezettek a hazai termelés növekedéséhez, ezáltal korlátozva más tagállamok vállalkozásainak lehetőségét arra, hogy a helyi piacra termékeket hozzanak be.

(72) Más kedvezményezettek ([65]) azt állították, hogy mivel a cserék nem vezetnek az állami források átruházásához és nem biztosítanak gazdasági előnyt számukra, ezért ezeket nem lehet a piaci egyensúlyt és a vállalkozások működésére vonatkozó gazdasági körülményeket érintő tevékenységnek tekinteni, azaz a tárgyi eszközök beszerzéséhez kezdeti beruházás szükséges. Így más tagállamok vállalkozásai egyenlő feltételek mellett jelenhetnek meg és működhetnek ugyanazon a piacon, ezáltal nem lehet azt mondani, hogy a vitatott cserék érintik a tagállamok közötti kereskedelmet.

(73) Végül, egy kedvezményezett ([66]) kifejtette, hogy az általa az államtól felvásárolt erdőterület nem alkalmas erdőtelepítésre. A kedvezményezett továbbra is úgy gondolja, hogy az ő birtoka különb, mint az állam által szolgáltatott földterület, és az ügylet nem tartalmaz állami támogatást. Végül, a kedvezményezett megemlítette, hogy a felvásárolt földterületet vándorméhészetre használja a földterület legelőként való nyári hasznosítása révén.

4.2.3. **Az állami támogatás összeegyeztethetősége**

(74) Bár a Bizottság arra kérte az érdekelt feleket, hogy nyújtsanak be bármilyen rendelkezésre álló bizonyítékot, amely lehetővé tenné a vitatott csereügyletek belső piaccal való összeegyeztethetőségének vizsgálatát, egyik kedvezményezett sem nyújtott be erre vonatkozó bizonyítékot.

([57]) Litex Komers.
([58]) BOIL, Mihailov úr és Mihailova asszony.
([59]) Gerov úr, Terziev úr, valamint Babev úr és Babeva asszony.
([60]) LM Impex.
([61]) All Seas.
([62]) Izgrev, Blagoeva asszony, Litex Komers, MIKS, Foros Development, Mirta Engineering és Beta Forest.
([63]) Izgrev, Litex Komers, MIKS, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, Mihailov úr és Mihailova asszony, LM Impex.
([64]) LM Impex.
([65]) Gerov úr, Babev úr és Babeva asszony, valamint Terziev úr.
([66]) Stoev úr.

5. A BOLGÁR KÖZTÁRSASÁG ÉSZREVÉTELEI

5.1. A BOLGÁR KÖZTÁRSASÁGNAK AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ HATÁROZATTAL KAPCSOLATOS ÉSZREVÉTELEI

(75) A bolgár hatóságok fenntartják, hogy a vitatott csereügyletek a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősülnek állami támogatásnak.

(76) A csereügyletek és az elcserélt erdőterület kijelölt hasznosításának módosítása között fennálló állítólagos szerves kapcsolattal összefüggésben a bolgár hatóságok megjegyezték, hogy az erdészeti törvény 15. cikkének (b) bekezdése lehetőséget biztosít az erdőterület kijelölt hasznosítására vonatkozó módosítás kérelmezésére, függetlenül attól, hogy a földterület hogyan – csere, adásvételi ügylet révén vagy egyéb módon – került felvásárlásra. Ugyanakkor ez az elméleti lehetőség nem értelmezhető a hatóságok és a magánfél között létrejött, a földterület kijelölt hasznosításának cserét követő módosítására irányuló előzetes, konkrét megállapodásként.

(77) A bolgár hatóságok bizonyítékokkal szolgáltak arról, hogy a 2007 és 2009 között végrehajtott 132 cserével kapcsolatban 24 kérelmet nyújtottak be az elcserélt erdőterület kijelölt hasznosításának módosítására vonatkozóan, amelyek közül csupán 15 esetben (azaz a cserék 11,4 %-ában) fogadtak el pozitív közigazgatási határozatot, amely engedélyezte a kért módosítást.

(78) A bolgár hatóságok a csereügyleteknek és a földterület kijelölt hasznosítása módosításának eltérő céljaira is emlékeztetnek. Míg a cserék a bolgár erdők konszolidálására és megőrzésére törekszenek azért, hogy azok fenntartható fejlődését és szaporítását a társadalom egészének javára garantálják, addig a földterület kijelölt hasznosítására vonatkozó módosítás célkitűzése, hogy a területrendezési törvényben meghatározott azon célokat elérje, amelyek meghatározzák a szabályokat arra vonatkozóan, hogy a földterületet be lehessen emelni az agglomerációk határain belülre, ahol a fenntartható fejlődéssel és a polgárok számára megfelelő élet-, munka- és rekreációs körülmények kialakításával kapcsolatos társadalmi igényekkel és érdekekkel összhangban engedélyezett az építkezés. Továbbá, míg a csereügyletek a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter döntéseitől függnek, addig a földterület kijelölt hasznosításának módosítása a területrendezési terv különböző illetékes szervek, nevezetesen a regionális fejlesztési és építési beruházási miniszter, a régió kormányzója vagy az önkormányzat képviselő-testületei általi jóváhagyástól függ. Végül, figyelembe véve, hogy a földterület kijelölt hasznosítása módosításának kérelmezési joga nem származtatható közvetlenül az erdészeti törvényből, hanem egyéb törvényekben előírt feltételeknek való megfelelést követel meg, a bolgár hatóságok úgy vélik, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosítására vonatkozó hipotetikus lehetőség nem jelenti azt, hogy egy ilyen csere szervesen kapcsolódna a csereügyletekhez.

(79) Arra a kérdésre vonatkozóan, hogy az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának esetleges módosítását figyelembe kell-e venni a földterület árának meghatározásakor, a bolgár hatóságok megismételték azon álláspontjukat, hogy nincs közvetlen kapcsolat a csere értékbecsléskor megállapított ára és a földterület hasznosításának ezt követő módosítása között. A hatóságok részletesen ismertették azt az eljárást, amely alapján a csere árait meghatározzák (az alapárakról szóló rendelet korábbi 20. cikkének (5) bekezdése és 21. cikke), illetve a földterület kijelölt hasznosításának módosításakor esedékes díjakat. Ezen hatóságok azt is megjegyzik, hogy függetlenül attól, hogy hogyan szerezték meg a földterületet, a magántulajdonosok kérhetik az erdőterület kijelölt hasznosításának módosítását annak érdekében, hogy minden befektető ugyanazokat az előnyöket élvezze, függetlenül attól, hogy az erdőt a kormánytól vagy egy magánféllel, a szokásos piaci feltételek szerint megkötött ügylet keretében szerezte meg, azért, hogy a földterület kijelölt hasznosításának módosítása érdekében fizetendő díjakat ne lehessen a kedvezményezettekkel szemben szelektívnek tekinteni.

(80) A Bizottság arra vonatkozó kétségeivel kapcsolatban, hogy a hatósági árak kiszámításának módszertana helyesen tükrözi-e a piaci árakat, a bolgár hatóságok először is azt jegyzik meg, hogy a hatósági árakat az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseit követve határozzák meg, és hogy ezt a rendeletet más tagállamok, különösen Németország hatósági árképzésre vonatkozó gyakorlatának példája alapján tervezték. Továbbá, a magántulajdonú és állami tulajdonú erdők értékmegállapítását független szakértők végezték el egységes kritériumok alapján.

(81) Másodszor, a bolgár hatóságok valamennyi olyan ügyletre ([67]) vonatkozóan szolgáltattak adatokat, amely a 2007–2009 közötti időszak ([68]) során a magántulajdonú erdők eladásával és vételével járt. A magántulajdonú birtokok átlagos árával (azaz „piaci ár") kapcsolatban szolgáltatott információ a hiteles piaci bizonyítékok összegzését tartalmazza, az alapárakról szóló rendelet kiegészítő rendelkezéseinek 34. pontjában meghatározott követelményekkel összhangban. Amennyiben nincsenek elérhető adatok az ugyanazon a területen megkötött ügyletekkel

([67]) A hatóságok közölték, hogy a vizsgált időszak alatt 567 magántulajdonú erdővel kapcsolatos adásvételi ügylet került végrehajtásra.
([68]) Ezt követően az állami tulajdonú földterület régi szabályok és eljárás szerint történő cseréjét 2009. januárban törvényileg megtiltották és a gyakorlatot megszüntették.

kapcsolatban, akkor olyan ügyletekkel kapcsolatos részletek kerültek benyújtásra, amelyeket a közelben lévő és az elhelyezkedés és növényfajok tekintetében hasonló erdőkkel rendelkező területeken hajtottak végre. A bolgár hatóságok szerint be lehet bizonyítani ezen adatok alapján, hogy az esetek többségében a vitatott csereügyletek során használt hatósági árak általában magasabbak voltak, mint a szokásos piaci feltételek szerint lebonyolított ügyletek során megállapított piaci árak ([69]). E tekintetben a bolgár hatóságok megkérdőjelezik a panaszos által benyújtott bizonyítékot. Egyrészt ugyanis a panaszosok által megadott árak olyan árak, amelyekért a földterületet megvételre felkínálták és nem feltétlenül hatékonyan megállapított árak vagy olyan telkek árai, amelyek kijelölt hasznosítását már korábban megváltoztatták, és amelyek esetében a bélyegilletéket kifizették. Másrészt, a panaszos által megadott piaci ár nem mindig megbízható, mert számos esetben egyetlen magánügylet segítségével állapították azt meg.

(82) Harmadszor, a bolgár hatóságok megismételték, hogy a kormány nem fedezte az általa felvásárolt magántulajdonú erdőterület magasabb hatósági összértékéhez hiányzó összeget, és hogy a csereügyleteket csak akkor hajtották végre, ha az átvett magántulajdonú erdőterület telkének értéke magasabb vagy ugyanakkora volt, mint az arra elcserélt állami tulajdonú telek értéke. A magánfélnek továbbá a birtok értékének 2 %-át kitevő összegű általános költségeket kellett fizetnie.

(83) Végül, a bolgár hatóságok rámutatnak arra, hogy az alapárakról szóló rendelet eredeti hatálybalépése óta háromszor – 2004-ben, 2005-ben és 2007-ben – került módosításra. A rendelet 2005. évi módosítása különösen fontos volt a kisajátított erdők és erdőterületek visszaszolgáltatásának előrehaladott szakaszának fényében, mert azt jelentette, hogy a magántulajdonú erdők a piacon már elérhetőek és keresettek voltak. Ezen módosítás lényegében meg akarta változtatni a földterületek értékmegállapításának módszertanát. Továbbá az urbanizáció elleni védelem alatt álló területekre vonatkozó együtthatókat is megemelték és számos új kategóriát vezettek be a földterületek településkategóriától függő árnövekményének meghatározására.

(84) Ezenkívül, Bulgáriának az Európai Unióhoz való, 2007. január 1-jén történt csatlakozását követően a rendeletben található együtthatók teljes mértékben frissítésre kerültek, ideértve az urbanizáció elleni védelem alatt álló területekre vonatkozó és az úgynevezett „piacszabályozó" együtthatókat, amelyek a földterület kategóriájától függnek. Módosításra került továbbá az alapárakról szóló rendelet 20. cikkének (5) bekezdése úgy, hogy az állami tulajdonú földterület csereárát a „piacszabályozó" együttható értékének 50 %-ával megnövelték. Ezenkívül, a földterület értékéhez a különböző településkategóriák függvényében hozzáadandó növekmény került bevezetésre.

(85) A bolgár hatóságok szerint az alapárakról szóló rendelet ezen módosításai azt bizonyítják, hogy Bulgária küszöbön álló uniós csatlakozása fényében a hatóságok megpróbálták a rendeletben meghatározott értékmegállapítási mechanizmust korszerűsíteni – biztosítva, hogy az a hiteles piaci bizonyítékokon alapuljon –, annak ellenére, hogy az erdőterületeknek nincs fejlett belső piaca. Következésképpen, Bulgária uniós csatlakozásának időpontjában az alapárakról szóló rendelet alapján számított hatósági árak nem lettek volna alacsonyabbak, mint ezen telkek piaci árai.

(86) A Bizottság azon kétségével kapcsolatban, hogy a csereügyletek esetlegesen torzítják a versenyt és a tagállamok közötti kereskedelmet érintik, a bolgár hatóságok először arra mutatnak rá, hogy a vitatott csereügyletekben részt vevő magánfelek közül 81 a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett vállalkozásnak minősül. A fennmaradó 51 magánfél olyan természetes személy, amely nem foglalkozik áruk és szolgáltatások kereskedelmével. Bulgária ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy sem az Állami Erdészeti Ügynökség, sem annak jogutódja, a Végrehajtó Erdészeti Ügynökség számára sem nyújtottak be olyan természetes személyek fakitermelésre vagy kivitelre vonatkozó kérelmet, akik a vizsgált időszak alatt cseréket hajtottak végre.

(87) Másodszor, a bolgár hatóságok azt állítják, hogy a csereügyletek nem érintik az Unión belüli kereskedelmet, mivel a támogatott vállalatok olyan tevékenységet folytatnak, amely nem jár termékek vagy szolgáltatások behozatalával vagy kivitelével. A bolgár hatóságok kiegészítették a vizsgált időszak alatt kitermelt és az Unióba exportált faanyag mennyiségére vonatkozóan már benyújtott információt, és benyújtottak egy dokumentumot, amely azt igazolja, hogy a vitatott csereügyletek során állami tulajdonú erdőterületet felvásárolt egyik magánfél sem termelt és értékesített faanyagot a nemzeti piacon vagy vitt ki faanyagot a Bolgár Köztársaságból.

(88) Harmadszor, a bolgár hatóságok azzal érvelnek, hogy az idegenforgalmi ágazatra (pl. utazásszervezőként, utazási irodaként, szállodatulajdonosként vagy kiegészítő idegenforgalmi szolgáltatások nyújtójaként való működésre) a bolgár idegenforgalmi törvényben meghatározott szabályok vonatkoznak. A törvény megköveteli a piaci szereplők hatósági nyilvántartását a Gazdasági, Energiaügyi és Idegenforgalmi Minisztérium által vezetett állami nyilvántartásban. A szállodaigazgatásban tevékenykedő személyeknek is regisztrálniuk kell az idegenforgalmi törvény 58. cikke szerint kijelölt nyilvántartásba. Ezért csak azokat a vállalatokat tekinthetjük az idegenforgalmi ágazatban

([69]) A bolgár hatóságok rámutatnak arra a bizonyítékra, amely szerint 105 csereügylet esetében a hatósági csereár magasabb volt, mint a szokásos piaci feltételek szerint lebonyolított ügyletek során magánfelek által megállapított piaci ár, és csak 13 esetben volt alacsonyabb annál.

működő vállalkozásoknak, amelyek a Gazdasági, Energiaügyi és Idegenforgalmi Minisztérium megfelelő állami nyilvántartásaiban regisztrálásra kerültek. A megfelelő nyilvántartások ellenőrzése azt mutatta, hogy a vitatott csereügyletek eredményeképpen állami tulajdonú erdőterületet szerzett vállalatok közül csak egy vállalatot – a Kapsi Tours OOD-t – vettek az idegenforgalmi törvény értelmében utazásszervezőként nyilvántartásba.

(89) Negyedszer, a bolgár hatóságok kifejtették, hogy Bulgáriában az ingatlanfejlesztési vállalatként való üzleti tevékenység folytatásához is regisztrálni szükséges a vonatkozó törvény, különösen az építőipari kamaráról szóló törvény ([70]) alapján a Bolgár Építőipari Kamara által vezetett, az építési vállalatokra vonatkozó központi foglalkoztatói nyilvántartásban. A bolgár hatóságok rámutatnak, hogy kizárólag három olyan vállalkozást vettek építőipari vállalatként nyilvántartásba, amely a kormánnyal csereügyletet bonyolított le és a törvény értelmében valamilyen módon építési munkákkal foglalkozhatott.

(90) Következésképpen a bolgár hatóságok azzal érvelnek, hogy a legtöbb vállalkozás, amelynek esetlegesen előnye származott a vitatott csereügyletekből, nem az építőipari és idegenforgalmi ágazatokban tevékenykedett. Következésképpen, a hatóságok véleménye szerint ezen ügyletekről nem mondható az, hogy versenytorzulást okoztak az érintett piacokon, kivéve az erdészeti ágazatot.

5.2. BULGÁRIA MEGJEGYZÉSEI A PANASZOS ÉSZREVÉTELEIVEL KAPCSOLATBAN

(91) A bolgár hatóságok egyetértenek a panaszossal abban, hogy az állam és az önkormányzatok között végrehajtott erdőterület-cserék során nincs jelen állami támogatás. Ezzel szemben úgy érvelnek, hogy a panaszos azon állítása, hogy a legtöbb kedvezményezett az építőipari vagy idegenforgalmi ágazatban tevékenykedik, az előző szakaszban kifejtett okok miatt helytelen.

(92) A bolgár hatóságok továbbá nem értenek egyet azzal, hogy a panaszos az erdőterület piaci árát az erdőterület különböző években (pl. az erdő elcserélése előtt néhány évvel) fennálló árainak összehasonlításával határozta meg és vitatják a panaszos azon állítását, hogy egyes esetekben az elcserélt erdőterületek tulajdonosai a földterületet biztosítékként használták hitel felvételéhez, mivel ez nem felelne meg a panaszos által említett bolgár törvények és az állami tulajdonról szóló törvény előírásainak. A panaszos által benyújtott adatok lényeges hibákat tartalmaznak és nem állnak összhangban az elérhető ingatlan-nyilvántartásokkal és a cserék dokumentációjával. A panaszos által benyújtott adatok a cserék révén felvásárolt és ezt követően hitelekhez biztosítékként nyújtott, állami tulajdonú erdőterületek tekintetében is helytelenek. A bolgár hatóságok mindenesetre megjegyzik, hogy a bolgár bankok – az ingatlanon kívül –egyéb likvid eszközöket is megkövetelnek biztosítékként, az adósság visszafizetésének biztosítása érdekében. Ezen hatóságok szerint ezért helytelen a nyújtott hitel összegét a jelzáloghitel biztosítékául szolgáló földterület négyzetméterben (m^2) meghatározott nagyságával elosztani a négyzetméterenkénti ár meghatározásához. A hatóságok a First Investment Bank (Fibank) hitelnyújtási mechanizmusait és a hitelfelvevők által biztosítékként javasolt erdők és erdőbirtokok értékmegállapításának módszereit szintén véleményezik.

(93) A bolgár hatóságok továbbá nem értenek egyet a panaszos azon állításával, amely szerint az önkormányzati hatóságoknak nem volt más lehetőségük, mint elfogadni a részletes területrendezési terveket azon földterületek esetében, amelyek kijelölt hasznosítását már módosították. Ezen hatóságok szerint a földterület kijelölt hasznosításának bármilyen módosítása olyan jogilag kötelező érvényű, részletes területrendezési terveken alapszik, amelyeket nyilvánosan megtárgyaltak, és amelyek a jelenlegi, lakott területekre vonatkozó általános területrendezési terveket módosították. Ezen közigazgatási eljárások nem a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter mérlegelési jogkörébe tartoznak, aki a földterület övezetbe sorolásának módosításáról csak a vonatkozó részletes területrendezési terv hatálybalépése után bocsát ki egyedi igazgatási közleményeket az ilyen módosítást kérelmező feleknek.

(94) A hatóságok továbbá cáfolják, hogy a cserékben részt vevő számos fél szerette volna módosítani a felvásárolt erdőterület kijelölt hasznosítását. A bolgár erdészeti törvény szerint a módosításokat csak a (hatályon kívül helyezett) erdészeti törvény 14. cikkének c) pontjában említett eljárás szerinti kérelem benyújtása esetén lehet végrehajtani. Tömegtájékoztató kiadványban vagy a törvény által előírt eljárástól eltérő módon kifejezett bármilyen más szándék lényegtelen és önkényes.

(95) A hatóságok továbbá nem értenek egyet a panaszos azon állításával, hogy az erdőterületek árának hatósági úton történő meghatározása nem tükrözi a gazdaság dinamikus fejlődését. A hatóságok úgy vélik, hogy az alapárakról szóló rendelet segítségével történő ármeghatározás megfelelő. Továbbá az sem igaz, hogy a rendelet nem került frissítésre, mivel új együtthatókat vezettek be 2007-ben azért, hogy a már végrehajtott cserék révén a gazdasági szereplők ne részesüljenek gazdasági előnyben.

([70]) Állami Közlöny 2006. évi 108. szám

(96) A hatóságok cáfolják a panaszos azon állítását, hogy az értékelők elfogultak lennének. A hatóságok szerint ezen értékelők igazságügyi szakértők, akiknek feddhetetlensége megkérdőjelezhetetlen. Ezenkívül, abban az esetben, ha az erdőterület értékét a magánfél számára kedvezően állapítanák meg és nem az alapárakról szóló rendelettel összhangban, ezt az értékmegállapítást a hatóságok nem fogadnák el a csereügylet alkalmazásában.

(97) A panaszos azon állításával kapcsolatban, hogy a hatóságok által szolgáltatott hivatalos statisztika, illetve az ügyletek értékeire/áraira vonatkozó adatok helytelenek, a hatóságok leszögezik, hogy egy ügylet tényleges árának az elrejtése által megvalósított adócsalás bűncselekménynek minősül a bolgár büntető törvénykönyv értelmében.

(98) Végül, a bolgár hatóságok cáfolják a panaszos azon állítását, hogy az EFA korábbi vezetője elleni vádemelés a csereügyletekkel kapcsolatos állami támogatás meglétét bizonyítaná. Ezen hatóságok szerint az állami tulajdonú erdőterületek cseréjével kapcsolatos eljárásokban részt vevő tisztviselőkkel szembeni eljárásoknak nincs jelentőségük a vitatott ügyletekben fennálló állami támogatás értékelésének szempontjából.

5.3. BULGÁRIA MEGJEGYZÉSEI AZ EGYÉB HARMADIK FELEK ÁLTAL BENYÚJTOTT ÉSZREVÉTELEKRE VONATKOZÓAN

5.3.1. **Bulgária 2011. szeptember 29-i megjegyzései**

(99) A bolgár hatóságok 2011. szeptember 29-i levelükben válaszoltak az All Seas által az eljárás megindításáról szóló határozatra tett észrevételekre.

(100) Az All Seas összesen 157,4 hektár, Teteven és Gabrovo településeken található magántulajdonú erdőbirtokot cserélt el összesen mintegy 57,9 hektár, Balcsik településen található állami tulajdonú erdőbirtokért cserében ([71]). Ezzel összefüggésben az All Seas általános költségként 138 781 BGN-t fizetett ki a bolgár államnak.

(101) Az állami tulajdonú erdőbirtokokat 11,99 BGN/m^2 hatósági áron értékelték. A bolgár hatóságok számára elérhető információ alapján az átlagos piaci ár (az azonos térségen belüli, ugyanazon vagy közeli régióban található erdőbirtokokat üzleti alapon megvásárló és eladó magánfelek közötti megállapodás szerinti ár) a vizsgált időszak alatt 4,16 BGN/m^2 volt. Következésképpen az All Seas és a Bolgár Köztársaság közötti cserét fizetés ellenében hajtották végre és a Szerződés 107. cikkének értelmében nem eredményezett gazdasági előnyt.

(102) A bolgár hatóságok továbbá kiemelik, hogy az All Seas kérelmezte az erdészeti törvény 14. cikkének értelmében az erdőbirtok kijelölt hasznosításának módosítását és a bolgár Miniszteri Tanács az erdészeti törvény 14d. cikkének (2) bekezdése értelmében helyt adott a kérelemnek ([72]). A bolgár hatóságok tudomása szerint ez a határozat nem lépett hatályba. A bolgár hatóságok egyetértenek az All Seas-zel abban, hogy az államnak nem volt közvetlen befolyása a kérdéses (földhasználati térképpel nem rendelkező) földterület kijelölt hasznosításának módosítására, és ezért a csereügylet eredményeként bekövetkező tulajdonosváltozás nem fejezi ki a felek közös szándékát a kijelölt hasznosítás módosítására. A bolgár hatóságok szerint a cserék értékmegállapításának meghatározó tényezője az, hogy az elcserélendő eszközök mérleg szerinti értéke megegyezik-e. A bolgár kormány pontosan ezen az alapon hajtotta végre ezen ügyleteket. Az, hogy minden kérelmezőnek ugyanakkora közigazgatási díjakat kell fizetnie, egy másik ok, amely miatt a földterület hasznosításának cserét követő módosítása során semmiféle állami támogatás nem jelenik meg.

(103) A bolgár hatóságok továbbá megállapítják, hogy az All Seas a csere következtében megszerzett birtokokon nem termelt ki faanyagot és nem folytatott Unión belüli kereskedelmet az ezen birtokokról származó faanyagokkal. Ezenkívül az All Seas nem kínál az idegenforgalmi törvényben meghatározott idegenforgalmi szolgáltatásokat és nem minősül az építőipari kamaráról szóló törvény értelmében építőipari vállalatnak.

5.3.2. **Bulgária 2011. november 4-i megjegyzései**

(104) A bolgár hatóságok 2011. november 4-i levelükben válaszoltak a következő harmadik felek által tett észrevételekre: Elkabel AD, LM Impex EOOD, Foros Development EAD és Simeon Stoev Mirov.

(105) Az Elkabel, LM Impex és Foros Development vállalatokkal végrehajtott csereügyletekre vonatkozóan a bolgár hatóságok kijelentették, hogy nem fedezték az árak közötti különbséget és a szóban forgó esetekben a magánfelek kiegészítő kifizetéseket teljesítettek az általános költségek fedezése érdekében. Továbbá minden helyi adót ezen felek fizettek ki. Végül, a három vállalat közül egy sem kérte a felvásárolt erdőterület hasznosításának módosítását.

([71]) RD 49-269 számú rendelet/2007.7.17.
([72]) 602. számú határozat/2008.9.16.

(106) A bolgár hatóságok továbbá megállapítják, hogy egyes olyan településeken, ahol az elcserélt telkek voltak találhatók, nem került sor teljes mértékben magánjellegű ügyletekre, ezért nem volt lehetséges az elcserélt telkek piaci árát vagy a gazdasági előny nyújtásának tényét meghatározni.

(107) A bolgár hatóságok továbbá megállapítják, hogy sem az Elkabel, sem az LM Impex nem faanyagexportőr és a bolgár jog értelmében nincsenek építőipari vagy idegenforgalmi vállalatként nyilvántartva.

(108) Simeon Stoev Mirov természetes személlyel kapcsolatban, aki 5,6 dekárnyi, 3 436 BGN értékű, Rakitovóban található magántulajdonú erdőterületet cserélt el 5 dekárnyi, 1 308 BGN értékű, Burgaszban (Kraymorie község) található állami tulajdonú erdőterületre, a bolgár hatóságok úgy vélik, hogy ez a csereügylet a csekély összegű támogatásokra vonatkozó rendelet hatálya alá tartozik.

(109) A felsorolt okok miatt a bolgár hatóságok azzal érvelnek, hogy véleményük szerint a fent említett magánfelekkel lebonyolított cserék nem minősülnek állami támogatásnak.

5.3.3. **Bulgária 2011. december 16-i megjegyzései**

(110) A bolgár hatóságok 2011. december 16-i levelükben válaszoltak a következő harmadik felek által tett észrevételekre: V-G-N Confort OOD, Izgrev 5 EOOD, Ecobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren EEOD, Liteks Komers AD és Jivka Blagoeva.

(111) A V-G-N Confort, Izgrev 5, Ecobalkani, Vihren és Liteks Komers vállalatokkal végrehajtott csereügyletekre vonatkozóan a bolgár hatóságok kifejtették, hogy nem fedezték az árak közötti különbséget és a szóban forgó esetekben a magánfelek kiegészítő kifizetéseket teljesítettek az általános költségek fedezése érdekében. Ezenkívül minden helyi adót ezen felek fizettek ki. Végül, a V-G-N Confort, Ecobalkani és Liteks Komers nem kérte az általuk felvásárolt állami tulajdonú erdőterületek kijelölt hasznosításának módosítását.

(112) A bolgár hatóságok továbbá megállapítják, hogy egyes olyan településeken, ahol az elcserélt telkek voltak találhatók, nem került sor teljes mértékben magánjellegű ügyletekre, ezért nem volt lehetséges az érintett telkek piaci árát meghatározni vagy annak a tényét meggyőzően megállapítani, hogy a fent említett magánfelek gazdasági előnyben részesültek-e. Az Izgrev 5 esetében az elcserélt állami tulajdonú erdőterület hatósági ára valamivel magasabb volt, mint a hasonló magánügyletek során megállapított piaci ár, ezért a bolgár hatóságok szerint a vállalatot nem részesítették gazdasági előnyben. Ugyanez az érvelés vonatkozik a Liteks Komersszel lebonyolított ügyletre, amelynek esetében – a bolgár hatóságok szerint – a hatósági árak négyszer magasabbak lettek volna, mint az állami tulajdonú erdőterületek piaci ára.

(113) Végül, a bolgár hatóságok megjegyzik, hogy a fent említett magánfelek egyike sem faanyagexportőr vagy nincs a bolgár jog értelmében építőipari vagy idegenforgalmi vállalatként nyilvántartva, ezért a velük lebonyolított csereügyletek nem érintik a tagállamok közötti kereskedelmet.

(114) A Jivka Blagoeva természetes személy által lebonyolított csereügylet során 1,9036 hektár, 16 091 BGN értékű, Teteven településen található magántulajdonú erdőterületet cseréltek el 0,3001 hektár, 24 216 BGN értékű, a Predela térségben található Razlog településen lévő állami tulajdonú területtel. A bolgár állam nem fedezte az árak közötti különbséget, Jivka Blagoeva fizetett ki minden általános költséget és helyi adót és az új tulajdonos nem kérte az elcserélt földterület kijelölt hasznosításának módosítását. A bolgár hatóságok szerint ezen csereügylet a csekély összegű támogatásokra vonatkozó rendelet hatálya alá tartozik.

(115) Ennek megfelelően, a bolgár hatóságok úgy vélik, hogy a fent említett magánfelekkel lebonyolított csereügyletek során nincs jelen állami támogatás.

5.3.4. **Bulgária 2012. április 25-i megjegyzései**

(116) A bolgár hatóságok 2012. április 25-i levelükben válaszoltak a következő harmadik felek által tett észrevételekre: 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 és BOIL OOD.

(117) A bolgár hatóságok támogatják a vizsgált időszak alatt lebonyolított csereügyletekben részt vevő természetes személyek és vállalatok által benyújtott észrevételeket, nevezetesen, hogy a cserék nem jelentenek állami támogatást, hanem ehelyett olyan ügyleteknek minősülnek, amelyeket az állam számára kedvező feltételek mellett és

a hasonló ingatlanok esetében megállapított piaci áraknál nem alacsonyabb árakon bonyolítottak le. A bolgár hatóságok ezenkívül támogatják a fent említett magánfelek álláspontját, amely szerint a csereügyleteket a hatályos bolgár nemzeti joggal, azaz az alapárakról szóló rendelettel és az erdészeti törvénnyel összhangban hajtották végre. Végül, egyes ügyleteket a csekély összegű támogatásokra vonatkozó rendelet hatálya alá tartozónak kell tekinteni.

5.4. BULGÁRIA VÁLASZAI A BIZOTTSÁG HIVATALOS VIZSGÁLATI ELJÁRÁS SORÁN KÜLDÖTT TÁJÉKOZTATÁS IRÁNTI MEGKERESÉSÉRE

(118) A bolgár hatóságok a tájékoztatási kérelmekre válaszul benyújtották a vizsgált időszak alatt végrehajtott valamennyi csereügylet tekintetében – mind a magántulajdonú, mind az állami tulajdonú erdőterületekre – kiszámított piaci árakat ([73]).

(119) A bolgár hatóságok ugyanakkor 2013. november 19-i beadványukban ([74]) jelezték, hogy az általuk benyújtott adatok megbízhatóságával kapcsolatban problémák merültek fel. Különösen a (44) preambulumbekezdésben szereplő képlet alkalmazásában a bolgár hatóságok tisztességes piaci árakat határoztak meg a csereügyletekben érintett 82 (60 állami tulajdonú és 22 magántulajdonú) telek esetében. A fennmaradó telkek esetében a hatóságok a legnagyobb gondosság elve alapján határozták meg a piaci értékeket, jelezve, hogy azok nem feltétlenül tükrözik a tisztességes piaci értékeket. A fennmaradó érintett állami tulajdonú telkek esetében a bolgár hatóságok kifejtették, hogy az általuk piaci árakként megadott árak valójában különböző típusú erdészeti ügyletek árainak átlagai voltak. Ezért ezek nem szükségszerűen jelentenek tisztességes piaci értéket, mert nem egyeznek meg a teljesen hasonló ügyletek átlagos áraival.

(120) Hasonlóan, a fennmaradó magántulajdonú telkek esetében, amelyek értékmegállapítását független szakértő még nem végezte el, a bolgár hatóságok jelezték, hogy egyes esetekben az adásvételi igazolásban megadott árak, amelyeket a hatóságok ezen telkek piaci értékének helyettesítése céljából használtak, az úgynevezett adóértékekhez vannak közel vagy azzal egyenlőek. A telkek adóértéke nem egyezik meg azok piaci értékével, hanem az ingatlanügyletek során fizetendő minimumárral egyenlő, azaz az érintett telek piaci értéke elvileg magasabb lenne.

(121) A fentiek ellenére a bolgár hatóságok hangsúlyozták, hogy a piaci árakról általuk szolgáltatott adatok az általuk elérhető legpontosabb becslések, mert: i. Bulgáriában nincsenek külön szabályok az erdőbirtokok piaci árának értékmegállapítás segítségével történő meghatározására, ii. időigényes lenne az érintett telkek csereügylet időpontjában fennálló piaci árait egy szakértő értékelő segítségével megállapítani és iii. egy ilyen értékmegállapítás nagyon költséges lenne. A bolgár hatóságok továbbá azt állították, hogy a megadott árak mindenképpen közelebb vannak a tisztességes piaci árakhoz, mint a hatósági árakhoz.

(122) Végül, a bolgár hatóságok információt szolgáltattak egy 25 csereügyletből álló minta esetében ténylegesen használt hatósági árakról, valamint azon hipotetikus hatósági árakról, amelyek az alapárakról szóló rendelet 2010. évi módosításában található együtthatók használatából következnének. A minta 25 ügyletet foglalt magában, amelyek többségét 2009-ben vagy 2008-ban hajtották végre (csak 6 tranzakciót hajtottak végre 2007-ben). Az információt a Bizottság annak ellenőrzéséhez kérte, hogy a hatósági árak rendszere – amennyiben megfelelően frissítésre kerül – megfelelően tükrözi-e az erdőterületek piaci árat és az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően minden esetben a piaci értékhez lehető legközelebbi árakat eredményezi-e.

6. AZ INTÉZKEDÉS ÉRTÉKELÉSE

6.1. A TÁMOGATÁS MEGLÉTE

(123) A Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése szerint a közös piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk nyújtásának előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.

(124) Ahhoz, hogy valamely intézkedés a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősüljön, a következő együttes feltételeknek kell teljesülnie: i. az intézkedésnek az államnak betudhatónak kell lennie és azt állami forrásokból kell finanszírozni; ii. előnyhöz kell juttatnia a kedvezményezettet; iii. az előnynek szelektívnek kell lennie; és iv. torzítania kell a versenyt, vagy versenytorzítással kell fenyegetnie, és képesnek kell lennie a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására.

([73]) Bulgária ezt az információt e-mailben, táblázatos formában, 2014. január 21-én (újra) benyújtotta a Bizottságnak (2014/032997).
([74]) 2013/115208 hivatkozási számú beadvány

(125) A jelen esetben azonban bevezetésként azt is figyelembe szükséges venni, hogy a csereügyletek esetleges kedvezményezettjei a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett vállalkozásnak minősülnek-e. Erre azért van szükség, mert a rendelkezés szövege szerint az állami támogatásra vonatkozó szabályok csak akkor alkalmazandók, ha a támogatás kedvezményezettje vállalkozás.

(126) Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) a „vállalkozás" fogalmát a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése alkalmazásában gazdasági tevékenységet ellátó entitásként határozta meg, annak jogállásától és finanszírozási módjától függetlenül ([75]). Az EUB szerint minden olyan tevékenység, amely áruk és szolgáltatások kínálását foglalja magába a piacon, gazdasági tevékenységnek ([76]) minősül. Egy entitás vállalkozásnak minősítése ezért mindig az adott tevékenység alapján történik. Egy gazdasági és nem gazdasági tevékenységet is végző entitás csak az előbbi alapján tekintendő vállalkozásnak. Egy vállalkozásnak nem kell jogi személynek lennie; természetes személyek is vállalkozásnak minősülhetnek az állami támogatási szabályok szerint, ha gazdasági tevékenységet végeznek.

(127) Ezt szem előtt tartva megjegyzendő, hogy a vitatott csereügyletek egyes kedvezményezettjei nem végeztek gazdasági tevékenységeket az elcserélt erdőterületekkel a vizsgált időszak alatt és jelenleg sem végeznek ilyen tevékenységeket. Ennek következtében ezen kedvezményezettek nem minősülnek a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett vállalkozásoknak, így a bolgár állammal általuk lebonyolított csereügyletek állami támogatás nélküli ügyleteknek tekintendők.

(128) Következésképpen ezen határozat hátralévő része a vitatott csereügyleteknek a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vállalkozásnak minősülő kedvezményezettjeire vonatkozik.

6.1.1. **A csere és a földterület kijelölt hasznosításának módosítása közötti tényleges kapcsolat**

(129) Az eljárás megindításáról szóló határozatában a Bizottság első kétsége arra vonatkozott, hogy létezett-e tényleges kapcsolat a csereügyletek és a kedvezményezettek által kapott elcserélt földterület kijelölt hasznosításának módosítása között. Ez azért fontos, mert ha egy ilyen kapcsolat létezik, akkor az befolyásolja a Bizottság arra vonatkozó értékelését, hogy a csereügyletek gazdasági előnyt eredményeztek-e, és ezen előny számszerűsítésének módját. A tényleges kapcsolat azt jelenti, hogy a csereügyletben részt vevő feleknek már az ügylet lebonyolítása előtt szándékában állt a cserét követően az állami tulajdonú földterület kijelölt hasznosítását erdőterületről építésre alkalmas földterületre módosítani. Ezért, mivel az alapárakról szóló rendelet alapján a csereügylethez kiszámított hatósági árak két erdőterület telkének cseréjén alapulnának, az állami tulajdonú telek kijelölt hasznosításának későbbi módosítása – amennyiben azt kezdettől fogva módosítani szándékozták – az átvett telek alulértékelését eredményezheti, figyelembe véve annak építési területként történő jövőbeni tervezett hasznosítását.

(130) A Bizottság szerint az, hogyha a vitatott csereügyleteket mindig – vagy legalább az esetek döntő többségében – a kedvezményezettek által kapott elcserélt földterületek kijelölt hasznosításának módosítására vonatkozó (jóváhagyott) kérelem követte volna, objektív bizonyíték lenne arra, hogy az ezen csereügyletekben részt vevő felek a kezdettől fogva módosítani szándékozták az állami tulajdonú földterület kijelölt hasznosítását a cserét követően.

(131) A bolgár hatóságok által az eljárás megindításáról szóló határozatra válaszul rendelkezésre bocsátott statisztikai adatok, amelyek megerősítik a (38) preambulumbekezdésben bemutatott adatokat, azt bizonyítják, hogy a vizsgált időszak alatt lebonyolított 132 csereügylettel kapcsolatban 24 esetben kérték, hogy a földterület kijelölt hasznosítását módosítsák építésre alkalmas földterületté (amely az összes csere 18,2 %-a) és ebből 15 esetben jóváhagyták a kért módosítást (amely az összes csere 11,4 %-a). Ezen adatok alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az esetek többségében a cseréket nem követte a földterület kijelölt hasznosításának módosítására vonatkozó kérelem.

(132) A Bizottság mindenesetre megállapítja, hogy a bolgár jogszabályok két külön eljárást írnak elő a cserékre és a földterület kijelölt hasznosításának módosítására vonatkozóan, és két külön állami szerv felel a műveletekért, amelyek egymástól függetlenül működnek. Ez további bizonyíték arra nézve, hogy ebben az esetben a csereügyletek és a földterület kijelölt hasznosításának módosítása között nem áll fenn tényleges kapcsolat.

(133) Mivel a csereügyletek és a kedvezményezett által átvett, elcserélt földterület kijelölt hasznosításának módosítása között nem mutatható ki tényleges kapcsolat, a Bizottság minden egyes műveletet külön megvizsgál a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatás meglétével kapcsolatban.

([75]) C-180/98–C-184/98. sz. *Pavlov és társai* egyesített ügyek (EBHT 2000., I-6451. o., 74. pont)

([76]) 118/85. sz. *Olaszország kontra Bizottság* ügy (EBHT 1987., 2599. o., 7. pont); C-35/96. sz. *Bizottság kontra Olaszország* ügy (EBHT 1998., I-3851. o., 36. pont); C-180/98–C-184/98. sz. *Pavlov és társai* egyesített ügyek (EBHT 2000., I-6451. o.), 75. pont

6.1.2. **A támogatás megléte a földterület kijelölt hasznosításának módosítása során**

(134) A földterület hasznosításának kijelölése a hatóságok által a telkek hasznosítása és fejlesztésének intenzitása felett gyakorolt jogi ellenőrzés. Ha egy hatóság jóváhagyja egy telek kijelölt hasznosításának módosítását, akkor szabályozási tevékenységét gyakorolja és nem gazdasági szereplőként cselekszik.

(135) Csak az állami forrásból közvetlenül vagy közvetve nyújtott előny minősülhet a Szerződés 107. cikke szerinti állami támogatásnak. Az EUB ítélkezési gyakorlatának megfelelően ([77]) az e rendelkezésben szereplő, „a tagállamok által" és az „állami forrásból" nyújtott támogatás közötti megkülönböztetés nem azt jelenti, hogy az állam által nyújtott valamennyi előny támogatásnak minősül, függetlenül attól, hogy állami forrásokból finanszírozzák-e. Ezen megkülönböztetésnek inkább az a célja, hogy e fogalom vonatkozzon a közvetlenül az állam által, valamint az általa kijelölt vagy létrehozott köz- vagy magánszervezet által nyújtott előnyökre is.

(136) Habár egy kérdéses telek kijelölt hasznosításának erdőterületről építésre alkalmas területre való módosításának hatóság általi jóváhagyása a földterület piaci értékének növekedését eredményezheti, ezen jóváhagyás a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem foglalja magában állami források átruházását: a szabályozási tevékenység gyakorlása nem eredményezi a források tényleges átutalását a jóváhagyás kedvezményezettjének és nem vezet az állami támogatások elengedéséhez sem, mert az állam ezen szabályozói tevékenységének gyakorlása során nem köteles a sikeres kérelmezőkre olyan díjat kiszabni, amely a jóváhagyás megszerzéséből keletkező teljes gazdasági értéket tükrözi ([78]).

(137) Ennek megfelelően a hatóság arra vonatkozó döntése, hogy a kérdéses telek kijelölt hasznosítását módosítja, a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősül állami támogatásnak.

6.1.3. **A támogatás megléte a csereügyletekben**

(138) Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ([79]) a földterületek vagy épületek vállalkozásoknak vagy gazdasági tevékenységet folytató természetes személyeknek hatóságok által történő eladása gazdasági előnyt eredményezhet és ezért a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősül, különösen, ha nem piaci értéken történik, azaz nem olyan áron értékesítik, amelyet valamely szokásos piaci körülmények között működő magánbefektető valószínűsíthetően megállapítana. Ugyanez érvényes az olyan csereügyletekre is, ahol az államtól kapott állami tulajdonú földterület értéke magasabb, mint az államnak átadott magántulajdonú földterület értéke.

(139) Ugyanakkor, mielőtt megvizsgálnánk, hogy a csereügyletek gazdasági előnyt eredményeznek-e, a Bizottság megvizsgálja, hogy fennáll-e a (124) preambulumbekezdésben felsorolt többi feltétel a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatás megállapításához.

(140) Először is, az intézkedés államnak való betudhatósága tekintetében a csereügyletek a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter vagy a Miniszteri Tanács (az elcserélt telek méretétől függően) és az EFA hatáskörébe tartoznak, amelyek mind állami szervek. Amennyiben a csereügylet az átadott magántulajdonú erdőterületénél magasabb értékű állami tulajdonú erdőterület átruházását eredményezi, ez az állami erőforrások átruházását veti fel, mivel a bolgár állam lemond egyes bevételekről, amelyeket megszerezhetett volna, ha a piaci feltételeknek megfelelően hajtotta volna végre az ügyletet.

(141) Másodszor, a csereügyletek szelektívek, mivel csak azokat a földterület-tulajdonosokat részesíti előnyben, akik magántulajdonú erdőterületeiket állami tulajdonú területekre cserélték.

(142) Harmadszor, a csereügyletek torzítják a versenyt, és érintik a tagállamok közötti kereskedelmet. Amennyiben a cserék kedvezményezettjei olyan vállalkozások, amelyek egy bizonyos piacon árukat és szolgáltatásokat kínálnak, a cserékből származó bármilyen pénzügyi előny ezen vállalkozások pozícióját erősíti az ugyanezen árukat és szolgáltatásokat kínáló más vállalkozásokkal szemben az Unión belüli kereskedelemben ([80]). Valóban, a csereügyletek számos kedvezményezettje, ([81]) *többek között*, ingatlanügyleteket, idegenforgalmi és vendéglátó-ipari tevékenységeket, valamint az erdőtelepítést sorolja fel gazdasági ágazataként a bolgár cégjegyzékben. Ezen ágazatokban uniós

([77]) C-379/98. sz. *Preussen Elektra* ügy, (EBHT 2001., I-2099. o.)

([78]) Lásd analógia útján a C 431/07 P sz. *Bouygues és Bouygues Telecom kontra Bizottság* (EBHT 2009., I-2665. o., 94-98. pont és 125. pont) ügy által helybenhagyott T-475/04. sz. *Bouygues SA kontra Bizottság* ügyet (EBHT 2007., II-2097. o., 108–111. pont és 123. pont)

([79]) C-239/09 sz. *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG kontra BVVG Bodenverwertungs- und –verwatungs GmbH* ügy (EBHT 2010., I-13083. o., 34. pont) és C-290/07 P sz. *Bizottság kontra Scott* ügy (EBHT 2010., I-7763. o., 68. pont); T-244/08. sz. *Konsum Nord ekonomisk förening kontra Bizottság* ügy (EBHT 2011., II-00444. o., 61. pont).

([80]) T-288/97 sz. *Friuli-Venezia Giulia* ügy (EBHT 2001., II-1619. o., 41. pont).

([81]) Ez vonatkozik, többek között, az alábbi kedvezményezettekre: All Seas Property 2, Aqua Estate, Beta Forest, BG Land Co, Ecobalkani, MIKS és BOIL.

szintű verseny folyik. Ezt az ugyanebben a jegyzékben található információ támasztja alá, amely szerint a csereügyletek számos kedvezményezettje ([82]) üzleti vagy (nemzetközi) kereskedelmi tevékenységeket sorolt fel gazdasági ágazataként. A bolgár hatóságok azon érvelését illetően, hogy az idegenforgalmi vagy építőipari ágazatban tevékenykedő vállalatokat a kijelölt nyilvántartásokba be kell jegyezni és ez a csereügyletekben részt vevő vállalatok legtöbbjének esetében nem történt meg, a Bizottság megállapítja, hogy a „vállalkozás" fogalma a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében objektív fogalom, ezért azt a kérdést, hogy a vállalkozások egy bizonyos piacon árukat és szolgáltatásokat kínálnak-e és ezáltal más vállalkozásokkal versenyeznek-e, illetve Unión belüli kereskedelmet folytatnak-e, az ezen vállalkozások által ténylegesen folytatott tevékenységek fényében kell meghatározni és nem az alapján, hogy ezen vállalkozások megfeleltek-e nemzeti jogszabályok által előírt egyes alaki követelményeknek.

(143) Végül, a gazdasági előny meglétének tekintetében a csereügyletek (legalább) két erdőterület telkének a bolgár állam és magánfelek közötti cseréjére vonatkoznak. Annak megállapításához, hogy a magánfeleknek a csereügyletekből gazdasági előnye származott-e, az elcserélt telkek piaci értékét meg kell határozni és egymással össze kell hasonlítani. Ha a csereügylet a magánfél által átadott magántulajdonú erdőterületénél magasabb értékű állami tulajdonú erdőterület átruházását eredményezi, a magánfél gazdasági előnyhöz jut.

(144) A (16) preambulumbekezdésben kifejtettek szerint a kérdéses cserék esetén a hatósági árakat az alapárakról szóló rendelet alapján számították ki. Az EUB elismerte, hogy amennyiben a nemzeti jog közigazgatási szabályokat állapít meg a hatóságok által eladásra felkínált földterületek piaci értékének kiszámítására, ezen szabályoknak – a Szerződés 107. cikkének való megfelelés érdekében – minden esetben olyan hatósági árakat kell eredményeznie, amelyek a lehető legközelebb vannak a földterület piaci értékéhez ([83]). Mivel ez egy elméleti piaci érték, a megállapított árak elméleti árakkal szembeni, meghatározott sávon belüli ingadozása megengedett ([84]).

(145) A bolgár hatóságoktól bekérték a vizsgált időszak alatt lebonyolított 132 csereügylet során használt hatósági árakra, valamint az ugyanezen ügyletek során alkalmazott piaci árakra vonatkozó információt. A Bizottság arra kérte a bolgár hatóságokat, hogy a piaci érték meghatározásakor az ugyanezen erdőbirtokokkal kapcsolatos előző vagy későbbi ügyleteket is vegyék figyelembe. Következésképpen, habár a Bizottság úgy véli, hogy a csereügyletekben esetlegesen meglévő állami támogatási elemek értékelésekor az elcserélt erdőbirtokok eredetének nincs jelentősége, az árakra vonatkozó információt – amennyiben rendelkezésre állt – figyelembe vette.

(146) A bolgár hatóságok jelezték, hogy a piaci árakra vonatkozóan általuk benyújtott adatok megbízhatóságával kapcsolatban problémák merültek fel ([85]). Ugyanakkor azt is jelezték, hogy a benyújtott információ a piaci árak legpontosabb becsléseit tartalmazza ([86]). A Bizottság ezen adatokat az érintett telkek valós („tisztességes") piaci értékének kellően megbízható becslésének tekinti.

(147) Az adatok elemzése azt mutatta, hogy a magántulajdonú telkek esetében a hatósági árak használata az érintett erdőterület szisztematikus felülértékelését eredményezte a piaci árakhoz ([87]) viszonyítva, míg az állami tulajdonú erdőterületek esetében a helyzet árnyaltabb volt, mert mind felül-, mind alulértékelésre sor került egyes esetekben. Ennek megfelelően, annak megállapításakor, hogy a kedvezményezett gazdasági előnyhöz jutott-e a csereügyletek következtében, az állami tulajdonú telek csere idején érvényes piaci árának és az arra elcserélt magántulajdonú telek piaci árának egyszerű összehasonlítása nem veszi megfelelő módon figyelembe az utóbbi ár szisztematikus felülértékelését. A Bizottság ezért kidolgozott egy olyan képletet, amely figyelembe veszi a kezdeti ügyletek során használt hatósági árakat a csereügyletből származó előny megfelelő értékelése céljából. Az eljárás megindításáról szóló határozatban már rögzített képlet a következő összegek kiszámítását követeli meg:

i. a magántulajdonú erdőbirtok valós piaci ára és az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseivel összhangban meghatározott hatósági ára közötti különbség; és

ii. az állami tulajdonú erdőbirtok valós piaci ára és az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseivel összhangban meghatározott hatósági ára közötti különbség.

([82]) Ez vonatkozik pl. az Izgrev, Liteks Comers, LM Impex és VNG Confort kedvezményezettekre.
([83]) A fent hivatkozott C-239/09 sz. *Seydaland* ügy, 35. pont. Lásd továbbá a javasolt alternatív módszer a BVVG állami ügynökség által értékesített németországi mezőgazdasági és erdészeti földterületek értékelésére vonatkozó, SA.33167. számú állami támogatásról szóló, 2012. december 19-i bizottsági határozatot (HL C 43., 2013.2.15., 7. o.).
([84]) Lásd analógia útján a hatóságok általi földterület- és épületértékesítés állami támogatási elemeiről szóló bizottsági közlemény II. címe 2. bekezdésének b) pontját (HL C 209., 1997.7.10., 3. o.).
([85]) 2013. november 19-én kelt levél, 2013/115208. hivatkozási számú beadvány.
([86]) Ezen kérdés bolgár érvekkel együtt történő részletes leírása az 5.4. szakaszban található.
([87]) Az érintett telek esetében a bolgár hatóságok által megadott piaci árakhoz viszonyított alul- vagy felülértékelés.

Az előnyt akkor kell fennállónak tekinteni, ha az i. értékével csökkentett ii. értéke pozitív szám.

Ugyanakkor annak megállapításakor, hogy a csereügylet gazdasági előnyt eredményezett-e, figyelembe kell venni a csereügylet tárgyául szolgáló két telek hatósági ára közötti különbség fedezése érdekében az egyik fél által a másik félnek kifizetett bármilyen pénzügyi kompenzációt.

(148) A képletet a bolgár hatóságok által benyújtott, az elcserélt erdőterületek tisztességes piaci értékével és hatósági árával kapcsolatos adatokra alkalmazva, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a földterületcserék kedvezményezettjei a vizsgált időszak alatt végrehajtott csereügyletek majdnem 80 %-ában előnyhöz jutottak, amint az a 4. táblázatból kiderül.

4. táblázat

A cserék során alkalmazott hatósági árak és a bolgár hatóságok által benyújtott piaci árak összehasonlítása

Csereügyletek	2007	2008	2009	Összesen
Előny juttatása (ügyletek száma)	18	48	38	**104**
Az összes csereügylet százalékában	*78 %*	*77 %*	*81 %*	***79 %***
A végrehajtott csereügyletek száma	23	62	47	**132**

(149) A fenti adatok azt mutatják, hogy az alapárakról szóló rendelettel összhangban, a csereügyletek céljára meghatározott hatósági árak nem tükrözték megfelelően az érintett erdőbirtokok valós piaci árát.

(150) A vitatott csereügyletek során használt hatósági árak és a kérdéses telkek piaci árai közötti eltérés egyrészt abból ered, hogy az alapárakról szóló rendelet alapjául szolgáló módszertan nem megfelelően tükrözi azokat a kritériumokat, amelyeket egy piaci szereplő az erdőterület elcserélt telkeinek értékelésekor fontosnak tart, valamint nem is helyez ezekre megfelelő súlyt. Először is, az alapárakról szóló rendelet 1. mellékletében, a növények növekedéséhez azonos feltételeket kínáló földterület-kategóriák szerint felsorolt földterületi átlagértékeknek, amelyeket alapként használtak a földterületek alapértékének megállapításához (lásd a (18) preambulumbekezdést), a piaci árakon vagy az állami tulajdonú erdőkről vezetett jegyzékeken kellett volna alapulniuk, de valójában ezeket szakértők állapították meg néhány piaci forrás alapján.

(151) Másodszor, az erdőterületek egyes tulajdonságainak figyelembevétele céljából, a földterület alapértékének kiszámítása során alkalmazott, a (18)–(26) preambulumbekezdésben leírt együtthatók és növekmények inkább az adminisztratív egyszerűsítés eszközéül szolgálnak, ahelyett, hogy azt a gazdasági értéket próbálnák pontosan megmérni, amelyet egy hasonló helyzetben lévő hipotetikus piaci szereplő tulajdonítana ezeknek a tulajdonságoknak. A bolgár hatóságok valóban nem szolgáltattak a rendeletben szereplő együtthatók és növekmények szintjének meghatározását alátámasztó gazdasági adatokat.

(152) Másrészt, még akkor is, ha kezdetben az alapárakról szóló rendeletben meghatározott módszertan az elcserélt erdőterületek esetében piaci értékeket eredményezett, amely helyzet nem állt fenn, az átlagárak, az együtthatók és növekmények a vizsgált időszak alatt sosem voltak frissítve annak érdekében, hogy a piaci árak későbbi ingadozásait megfelelően tükrözzék. Az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ([88]), abban az esetben, ha a földterület ára meredeken emelkedik, a hatóságok által értékesített földterület árának kiszámítására használt adminisztratív módszernek rendelkeznie kell ezen árak folyamatos frissítéséről annak érdekében, hogy a vevő által ténylegesen kifizetett ár a lehető legjobban tükrözze a földterület piaci értékét. A bolgár hatóságok az előzetes vizsgálati szakaszban elmagyarázták, hogy az alapárakról szóló rendeletben szereplő, a hatósági árak kiszámítására szolgáló együtthatókat ezen rendelete 7.1. és 32. cikke szerint évente frissíteni kellett volna. Továbbá, a bolgár hatóságok által szolgáltatott információ alapján az erdőterületek piaci ára a vizsgált időszak alatt meredeken emelkedett. Mindazonáltal, a rendeletben előírt frissítést ezen időszak alatt sosem hajtották végre. A bolgár hatóságok 2010-ben kizárólag a hatósági árak meghatározására használt átlagárakat, együtthatókat és a növekményeket frissítették a legújabb piaci fejlemények alapján.

([88]) A fent hivatkozott C-239/09 sz. *Seydaland* ügy, 54. pont.

(153) Ennek megfelelően, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a csereügyletek a földterületcserék kedvezményezettjeit gazdasági előnyhöz juttatták azokban az esetekben, amikor az alkalmazott hatósági árak nem tükrözték megfelelően az elcserélt földterületek piaci árát.

6.1.4. ***Csekély összegű*** **támogatás**

(154) Utolsó témaként megjegyzendő, hogy amennyiben a csereügylet egyéni kedvezményezettje az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról szóló, 2013. december 18-i 1407/2013/EU bizottsági rendeletben ([89]) meghatározott küszöbértékeket meg nem haladó előnyhöz jutott, az előnyt nem kell állami támogatásnak tekinteni és ennek következtében az nem esik a Szerződés 107. cikke (1) bekezdésében foglalt tilalom hatálya alá, feltéve, hogy a rendeletben meghatározott minden egyéb feltétel teljesül.

(155) A bolgár hatóságok által benyújtott számszerűsített adatok alapján úgy tűnik, hogy a csereügyletek kedvezményezettjei által kapott támogatás összege több esetben ([90]) a csekély összegű támogatásokra vonatkozó 200 000 EUR küszöbérték alatt van.

6.1.5. **A támogatás meglétére vonatkozó következtetés**

(156) A fentiek figyelembevételével a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a Bolgár Köztársaság által a vizsgált időszak alatt végrehajtott csereügyletek a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősülnek abban az esetben, ha az ügyletben részt vevő másik fél a fenti rendelkezés értelmében vállalkozás, az ügylet során alkalmazott hatósági árak nem tükrözik a piaci árakat és az 1407/2013/EU rendeletben meghatározott, csekély összegű támogatásokra vonatkozó feltételek nem teljesülnek.

6.2. AZ INTÉZKEDÉS JOGSZERŰSÉGE

(157) Azzal, hogy ezen csereügyleteket végrehajtásuk előtt nem jelentette be, a Bolgár Köztársaság nem teljesítette a Szerződés 108. cikke (3) bekezdéséből eredő kötelezettségét. Ezért ezek a csereügyletek jogellenesen nyújtott állami támogatásnak minősülnek.

6.3. A TÁMOGATÁS ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGE

(158) Habár a bolgár hatóságokat a csereügyletek belső piaccal való esetleges összeegyeztethetőségére vonatkozó információ benyújtására kérték, ők fenntartották azon érvelésüket, hogy ezen ügyletek nem érintették az Unión belüli kereskedelmet és ezért a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősültek állami támogatásnak.

(159) E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségére vonatkozó bizonyítási teher – a Szerződés 107. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseitől eltérően – főszabály szerint az érintett tagállamra hárul, amelynek bizonyítania kell ezen eltérés feltételeinek teljesülését ([91]).

(160) A Bizottság mindenesetre megállapítja, hogy úgy tűnik, nincsenek prima facie indokok arra, hogy a csereügyleteket közvetlenül a Szerződés 107. cikke (3) bekezdésének a) és c) pontja vagy az ezen rendelkezésekre épülő iránymutatások alapján a belső piaccal összeegyeztethetőnek lehessen tekinteni.

(161) Ezért az agrár- és erdészeti ágazatban nyújtott állami támogatásokról szóló közösségi iránymutatások („erdészeti iránymutatások") nem szolgálhatnak alapul a csereprogram összeegyeztethetőségéhez, mert azokat csak az erdőkben és egyéb fás területeken található élő fákra és azok természetes környezetére kell alkalmazni, ideértve az erdők ökológiai és védelmi funkcióinak megőrzésére és fokozására irányuló intézkedéseket,

([89]) A Bizottság 2013. december 18-i 1407/2013/EU rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról (HL L 352., 2013.12.24., 1. o.). A Bizottság a csekély összegű támogatásokra vonatkozó rendeletet a 733/2013/EU rendelettel (HL L 204., 2013.7.31., 11. o.) módosított 994/98/EK tanácsi rendelet (HL L 142., 1998.5.14., 1. o.) 2. cikke alapján fogadta el.

([90]) A bolgár hatóságok által benyújtott számszerűsített adatok alapján végzett előzetes bizottsági számítások szerint úgy tűnik, hogy a magánfelek a csere eredményeképpen a 104 esetből csak 45-ben részesültek *a csekély összegű támogatásokra vonatkozó küszöbértéket* meghaladó előnyben. Ezen számítások ugyanakkor nem zárják ki azokat az eseteket, amelyekben a csereügylet kedvezményezettje nem vállalkozás volt (amely csökkentené a támogatásnak minősülő cserék számát), valamint nem veszik figyelembe azokat az eseteket, amikor ugyanannak a kedvezményezettnek több csereügyletből származott előnye, amely így összességében meghaladta a 200 000 EUR-t (ezáltal növelve a támogatásnak minősülő cserék számát). A bolgár hatóságoknak a visszatérítéssel összefüggésben pontosabb számításokat kell végezniük.

([91]) T-68/03. sz. *Olympiaki Aeroporia Ypiresies kontra Bizottság* ügy (EBHT 2007. II-2911. o., 34. pont)

továbbá az erdők rekreációs célokra történő használatát és társadalmi, illetve kulturális dimenzióit fokozó intézkedéseket is. A cserék keretében nyújtott támogatások által fedezett költségek továbbá nem felelnek meg az elszámolható költségek erdészeti iránymutatásokban ([92]) szereplő meghatározásának, mivel a magánfelek számára semmilyen jogszabályi vagy szerződéses kötelezettséget nem írtak elő a cserék által megszerzett földek természetvédelmi területként történő hasznosítására vonatkozóan. Éppen ellenkezőleg, minden félnek joga volt az erdőterület hasznosításának beépíthető területre történő módosítását kérni, és egyesek valóban ezt tették.

(162) A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó nemzeti regionális támogatásokról szóló iránymutatások sem szolgálnak alapul az összeegyeztethetőséghez. A Bizottság ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a bolgár hatóságok a cseréket nem kifejezetten a regionális fejlődéshez való hozzájárulás érdekében hajtották végre. Az elszámolható költségeket továbbá nem állapították meg, valamint a támogatás ösztönző hatásának ellenőrzésére és az alkalmazandó regionális támogatási intenzitás betartásának biztosítására vonatkozó módszert sem határozták meg.

(163) Végül, a bolgár hatóságok az eljárás megindításáról szóló határozat elfogadását megelőző megbeszélések során azt állították, hogy a cserék az erdőterületek tulajdonviszonyai konszolidálásának közpolitikai célkitűzésére irányultak. Még ha az erdőterületek tulajdonviszonyainak konszolidálását közös érdekű célkitűzésnek lehetne is minősíteni, amely helyzet nem áll fenn, a bolgár hatóságok nem bizonyították, hogy az odaítélt támogatás ezen célkitűzés eléréséhez szükséges volt, és hogy a választott mód a legmegfelelőbb volt.

(164) A hatóságok azt sem bizonyították, hogy a választott mód az odaítélt támogatást a magánfelek csereügyletek végrehajtására való ösztönzéséhez szükséges minimumra korlátozta. Ez többek között az előírt módszertan segítségével megállapított hatósági árak erőteljes ingadozásából nyilvánvaló. Ha a hatósági árakat a bolgár hatóságok által benyújtott piaci árakkal hasonlítjuk össze, akkor ezek a hatósági árak nem tűnnek szisztematikusan azonos százalékkal magasabbnak vagy alacsonyabbnak, mint a piaci árak. Ha a 2007. évi ügyleteket vesszük példaként, a magántulajdonú telkek piaci árai és hatósági árai közötti különbség –503,97 %-tól +89,91 %-ig terjedt ([93]).

(165) Végül, a bolgár hatóságok nem tudták bebizonyítani, hogy a csereügyletek nem torzították a versenyt a közös érdeket veszélyeztető mértékben. Ennek megfelelően, a csereügyletek közvetlenül a Szerződés 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében nem tekinthetők a belső piaccal összeegyeztethetőnek.

(166) A Bizottság következésképpen megállapítja, hogy a csereügyletek keretében nyújtott támogatások nem tekinthetők összeegyeztethetőnek a belső piaccal.

7. **VISSZATÉRÍTÉS**

(167) A 659/1999/EK rendelet 14. cikkének (1) bekezdése szerint amennyiben a jogellenesen nyújtott állami támogatást illetően megállapításra kerül, hogy az összeegyeztethetetlen a belső piaccal, a kedvezményezettekkel vissza kell fizettetni a támogatást, amennyiben ez nem ellentétes a jog valamelyik általános elvével. Az említett rendelet 14. cikkének (2) bekezdése megállapítja, hogy a támogatást kamattal együtt kell visszatéríteni, amely attól a naptól esedékes, amikor a jogellenes támogatást a kedvezményezett rendelkezésére bocsátották, addig a napig, amíg az ténylegesen visszafizetésre nem került. Végül, a rendelet 14. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a visszatérítést késedelem nélkül és az érintett tagállam nemzeti joga szerinti eljárás keretében kell végrehajtani, feltéve, hogy e rendelkezések lehetővé teszik a Bizottság határozatának azonnali és hatékony végrehajtását.

(168) A visszatérítés célja akkor teljesül, ha a vállalkozások, amelyeknek a támogatásból előnyük származott, a késedelmi kamattal együtt visszafizették a kérdéses jogellenes támogatást. A támogatás visszafizetésével a kedvezményezett elveszíti azokat az előnyöket, amelyeket a piaci versenytársaival szemben élvezett, és visszaáll a támogatás kifizetését megelőző helyzet ([94]). A tagállam megválaszthatja, hogy milyen módon teljesíti a jogellenes támogatás visszatérítettetésére irányuló kötelezettségét, a kiválasztott intézkedések azonban nem sérthetik az uniós jog alkalmazási körét és tényleges érvényesülését. A tagállam csak akkor teljesítheti a visszatéríttetésre irányuló kötelezettségét, ha a választott mód visszaállítja a jogellenes támogatás nyújtása által eltorzított rendes versenyfeltételeket és összhangban van az uniós jog vonatkozó rendelkezéseivel ([95]).

([92]) Az erdészeti iránymutatások 175. bekezdésének g) pontja a következőképpen határozza meg az elszámolható költségeket: „A természetvédelmi területként használt vagy használandó erdőterület vásárlásának költségei. A szóban forgó erdőterületet teljes egészében és véglegesen természetvédelmi területté kell nyilvánítani szabályzati vagy szerződéses kötelezettségek útján.” Az erdészeti iránymutatások 175. bekezdésében szereplő többi elszámolhatóköltség-kategória jelen ügyre nem vonatkozik.

([93]) Az állami tulajdonú erdőterületek esetében a piaci árak és a hatósági árak közötti különbség –6 130,00 %-tól 74,98 %-ig terjed. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy az ilyen telkek hatósági ára 23-ból csak 2 esetben volt magasabb, mint a piaci ár.

([94]) C-277/00. sz. *Németország kontra Bizottság* ügy (EBHT 2002., I-11695. o., 74–76. pont).

([95]) A fent hivatkozott C-209/00 sz. *Németország kontra Bizottság* ügy, 57–58. pont.

(169) Így, tekintettel arra, hogy megállapításra került, hogy a Bolgár Köztársaság a csereügyleteken keresztül jogellenesen nyújtott állami támogatást, a támogatást ezen ügyletek kedvezményezettjeinek vissza kell téríteniük.

7.1. A VISSZATÉRÍTÉSRE KÖTELEZETT KEDVEZMÉNYEZETTEK MEGHATÁROZÁSA

(170) A jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatást azon vállalkozásokkal kell visszafizettetni, amelyeknek abból tényleges előnyük származott ([96]). Ugyanakkor, ha a Bizottságnak nem áll módjában a határozatban azonosítani minden olyan vállalkozást, amely jogellenes és összeegyeztethetetlen támogatást kapott, ezt a végrehajtási eljárás kezdetén az érintett tagállamnak kell megtennie, amelynek meg kell vizsgálnia valamennyi érintett vállalkozás egyéni helyzetét ([97]).

(171) A jelen esetben az összeegyeztethetetlen állami támogatás esetleges kedvezményezettjei azok a természetes és jogi személyek, akik a vizsgált időszak alatt részt vettek a bolgár hatóságokkal lebonyolított 132 csereügyletben. A bolgár hatóságoknak nem kell beleszámítania ebbe a csoportba azokat a természetes és jogi személyeket, amelyek a Szerződés 107. cikkének (1) bekezdése értelmében nem minősülnek „vállalkozásnak", valamint azokat a személyeket, akiknek a részvételükkel lebonyolított csereügyletek során szerzett teljes előnye nem haladja meg a csekély összegű támogatásokra vonatkozó rendeletben megállapított küszöbértéket, amíg ezen ügyletek a fenti rendeletben meghatározott egyéb feltételeknek is megfelelnek. A csereügyletekben részt vevő többi természetes és jogi személyt a jogellenesen nyújtott állami támogatás kedvezményezettjeinek kell tekinteni, akiktől a bolgár hatóságoknak vissza kell igényelnie az ezen ügyletek következtében nyújtott előnyöket.

7.2. A TÁMOGATÁS SZÁMSZERŰSÍTÉSE

(172) A Bizottság jogilag nincs arra kötelezve, hogy a visszatérítendő támogatás pontos összegét megállapítsa, különösen, ha a szükséges adatok nem állnak ehhez rendelkezésére. Ehelyett elegendő, ha a Bizottság határozata tartalmazza azokat az információkat, amelyek segítségével a tagállamok túlságosan nagy nehézségek nélkül meghatározhatják a visszatérítendő összeget ([98]).

(173) A (147) preambulumbekezdésben bemutatottak szerint a Bizottság megítélése szerint a tagállamoknak a következő módszertant kell kiindulási pontként alkalmazni az egyes kedvezményezettek által visszafizetendő összeegyeztethetetlen támogatás összegének meghatározása során:

i. a magántulajdonú erdőbirtok valós piaci ára és az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseivel összhangban meghatározott hatósági ára közötti különbség meghatározása; és

ii. az állami tulajdonú erdőbirtok valós piaci ára és az alapárakról szóló rendelet rendelkezéseivel összhangban meghatározott hatósági ára közötti különbség meghatározása.

A csereügylet következtében nyújtott állami támogatás kezdeti összege az i. értékével csökkentett ii. értékével egyenlő.

A kezdeti összeget azokban az esetekben kell korrigálni, amikor a magasabb hatósági értékű állami tulajdonú földtelket alacsonyabb hatósági értékű magántulajdonú földtelekre cserélték el. A bolgár hatóságok szerint a kedvezményezettnek ezekben az esetekben kompenzációt kellett fizetnie az államnak a telkek értéke közötti különbség fedezésére. Következésképpen, a támogatás kezdeti összegét a kedvezményezett által a bolgár hatóságoknak fizetett kompenzáció összegével csökkenteni kell. A bolgár hatóságoknak ezt követően az eredményként kapott összeget a csereügylet eredményeként megszerzett előny elszámolása érdekében vissza kell fizettetniük a kedvezményezettel.

(174) Az érintett telkek piaci árának meghatározása érdekében a földterület csere időpontjában érvényes értékének maradéktalanul tükröződnie kell. A bolgár hatóságok 2008. augusztus 29-i beadványában található információ

([96]) C-303/88. sz. *Olaszország kontra Bizottság* ügy (EBHT 1991., I-1433 o., 57. pont); C-277/00. sz. *Németország kontra Bizottság* („SMI") ügy (EHBT 2004., I-3925. o., 75. pont).
([97]) C-310/99. sz. *Olaszország kontra Bizottság* ügy (EBHT 2002., I-2289 o., 91. pont).
([98]) C-480/98. sz. *Spanyolország kontra Bizottság* ügy (EBHT 2000., I-8717 o., 25. pont) és C-67/85., C-68/85. és C-70/85. sz. *Kwekerij van der Kooy BV és társai kontra Bizottság* egyesített ügyek (EBHT 1988., 219. o.).

alapján úgy tűnik, hogy egyes esetekben az állam tulajdonában lévő erdőbirtokokon található épületeket és infrastruktúrát már a csere végrehajtása előtt felépítették, még akkor is, ha a telket előtte nem minősítették át építésre alkalmas területté. A Bizottság úgy véli, hogy ezekben az esetekben az ilyen épületek és/vagy infrastruktúra értékének is maradéktalanul tükröződnie kell a telek piaci értékében.

(175) A Bizottság megállapítja, hogy a csereügyletek során alkalmazott hatósági árak, valamint az ezen ügyletek által érintett valamennyi telek cserék időpontjában érvényes piaci ára már a bolgár hatóságok birtokában vannak ([99]), ezért a bolgár hatóságoknak nem okozhat túlságosan nagy nehézséget a visszatérítendő összegeknek a (173) preambulumbekezdésben leírt módszertan alapján ([100]) történő megállapítása.

(176) Olyan esetekben azonban, amikor a bolgár hatóságok számára jogos aggodalmakat vethet fel, hogy ezt a módszertant nem lehet alkalmazni vagy alkalmazása olyan összeget eredményez, amely nem tükrözi megfelelően a kedvezményezett által kapott állami támogatást, a hatóságok dönthetnek úgy, hogy az elcserélt telkek ügylet idején érvényes piaci árainak megállapításához független, az értékmegállapítás elvégzésére megfelelő képzettséggel rendelkező és nyílt közbeszerzési eljáráson keretében kiválasztott szakértőt vesznek igénybe. A szakértő kiválasztására vonatkozó eljárás elfogadásakor tiszteletben kell tartani az átláthatóság és az egyenlő bánásmód elvét, még abban az esetben is, ha a szerződés értéke nem haladja meg uniós közbeszerzési irányelvekben szereplő küszöbértékeket. A pályázati eljárásnak különösen az alábbi feltételeket kell teljesítenie: i. megfelelően meg lett hirdetve; ii. előre ismert objektív kiválasztási kritériumokon alapul; és iii. tartalmazza azt az információt, hogy az előzetes kiválasztási szakaszt követően a végső döntést a bizottsági szolgálatok képviselőinek részvételével hozzák meg. Ezen kivételes esetekben a bolgár hatóságoknak: i. közölniük kell az érintett telket (telkeket); ii. közölniük kell a független szakértői értékelés adott esetben való szükségességének indoklását; valamint iii. javaslatot kell benyújtaniuk a Bizottságnak a (közbeszerzési pályázat keretében kiválasztott) független szakértőre vonatkozóan, amelyet a Bizottságnak és a Bolgár Köztársaságnak is jóvá kell hagynia.

(177) Végül, mivel a visszatérítés célja a csereügylet végrehajtásának időpontját megelőző állapot visszaállítása, a Bizottság úgy véli, hogy a kereskedelmi céllal nem hasznosított erdőterületekkel kapcsolatos csereügyletek kivételes természetére figyelemmel, a Bolgár Köztársaság eleget tenne a jogellenesen nyújtott támogatás visszatéríttetésével kapcsolatos kötelezettségének azzal, hogy az érintett telkek visszacserélésével semmissé teszi a vitatott csereügyleteket. Azonban ez csak olyan esetekben eredményez megfelelő visszatérítést, ahol nem hajtottak végre lényegi módosításokat az érintett állami tulajdonú és magántulajdonú erdőterületeken a csereügylet időpontja óta. Ilyen esetekben a Bizottságot tájékoztatni kell az érintett telkekről e határozat Bolgár Köztársaság felé történő közlésétől számított két hónapon belül, a megfelelő cseréket semmissé kell tenni és az erre a műveletre vonatkozó bizonyítékot e határozat közlésétől számított négy hónapon belül be kell nyújtani.

(178) Minden olyan esetben, amikor visszatérítés szükséges, a visszatérítési kötelezettség a támogatás kedvezményezettek részére történő rendelkezésre bocsátásától, azaz a kedvezményezetteknek a magántulajdonú erdőterületeik állami tulajdonú erdőterületekre való elcserélésére vonatkozó jogot biztosító jogi aktus időpontjától hatályos.

(179) A visszatérítendő összeg után a támogatás kedvezményezettek részére történő rendelkezésre bocsátásától a tényleges visszafizetés időpontjáig kamatot kell fizetni. A kamatot a 794/2004/EK bizottsági rendelet ([101]) V. fejezetével és a 794/2004/EK rendeletet módosító 271/2008/EK bizottsági rendelettel ([102]) összhangban, kamatos kamattal kell kiszámítani.

(180) Az állami támogatás összegeinek egyéni kedvezményezettektől való visszafizettetése időzítésének a lehető legnagyobb mértékben követnie kell a visszafizettetési közleményben ([103]) meghatározott időpontokat. A határidők mindenesetre nem léphetik túl az 5. táblázatban meghatározott időpontokat.

([99]) Bulgária ezt az információt e-mailben, táblázatos formában, 2014. január 21-én nyújtotta be a Bizottságnak (a továbbiakban: 2014/032997. sz. beadvány).

([100]) Azaz az i. érintett erdőbirtokok piaci ára és az ii. érintett erdőbirtokok alapárakról szóló rendelet alapján megállapított és a csereügylet céljából hatékonyan alkalmazott hatósági ára, a 2014/032997. sz. beadványban szereplő összegekben.

([101]) A Bizottság 2004. április 21-i 794/2004/EK rendelete az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról (HL L 140., 2004.4.30., 1. o.).

([102]) A Bizottság 2008. január 30-i 271/2008/EK rendelete az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló 794/2004/EK rendelet módosításáról (HL L 82., 2008.3.25., 1. o.).

([103]) A Bizottság közleménye – A tagállamokat a jogellenes és összeegyeztethetetlen állami támogatások visszafizettetésére felszólító bizottsági határozatok hatékony végrehajtásáról (HL C 272., 2007.11.15., 4. o.).

5. táblázat

Visszatérítés ütemezése

Időzítés	Művelet
1. a Bolgár Köztársaság e határozatról való értesítésétől számított **két hónapon** belül:	A Bolgár Köztársaságnak tájékoztatnia kell a Bizottságot a határozat végrehajtására irányuló tervezett vagy már meghozott intézkedésekről, különösen az alábbiakra vonatkozóan: i. a visszatérítés által érintett valamennyi cserét tartalmazó lista Bizottságnak történő benyújtása, az alábbi információk feltüntetésével: — az elcserélt magántulajdonú és állami tulajdonú erdőbirtokok hatósági és piaci ára (a Bolgár Köztársaság 2014/032997. számon benyújtott beadványában szereplő információk alapján), az egyes ügyletekkel járó kiegészítő kompenzációs kifizetésre vonatkozó információ, valamint az ebből származó állami támogatás visszatérítésre kerülő összege, — az egyes ügyletekben részt vevő magánfél neve és annak indoklása, hogy e kedvezményezett miért minősül vagy nem minősül vállalkozásnak. ii. azon esetek meghatározása, amikor a visszatérítést az erdőbirtokoknak a csere lebonyolítása időpontjában érvényes piaci ára értékelése alapján fogják végrehajtani ((176) preambulumbekezdés); iii. azon esetek meghatározása, amikor a visszatérítésre a csereügylet semmissé tétele révén kerül sor ((177) preambulumbekezdés).
2. a Bolgár Köztársaság e határozatról való értesítésétől számított **négy hónapon** belül:	A Bolgár Köztársaságnak a fenti 1. pont ii. alpontjában meghatározott telkek esetében független szakértőt kell kineveznie ezen telkek értékmegállapításának elvégzésére. A szakértőt nyílt közbeszerzési eljárás keretében kell kiválasztani és a Bolgár Köztársaság előzetes javaslata alapján, a Bizottsággal egyetértésben kell kinevezni.
3. a Bolgár Köztársaság e határozatról való értesítésétől számított **hét hónapon** belül:	A Bolgár Köztársaságnak be kell nyújtania a független szakértő fenti 1. pont ii. alpontjában beazonosított telkekre vonatkozó értékelő jelentését a Bizottságnak.
4. a Bolgár Köztársaság e határozatról való értesítésétől számított **nyolc hónapon** belül:	A Bolgár Köztársaságnak továbbítania kell a visszatérítendő támogatás pontos összegét meghatározó visszafizetési felszólítást valamennyi érintett kedvezményezettnek.
5. a Bolgár Köztársaság e határozatról való értesítésétől számított **tizenkét hónapon** belül:	A Bolgár Köztársaságnak minden érintett csereügylet esetében végre kell hajtania a visszatérítést.

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Bolgár Köztársaság által a vállalkozásoknak 2007. január 1. és 2009. január 27. között, az állami tulajdonú erdőterületek magántulajdonú erdőterületekre történő cseréjét lebonyolító ügyletek keretében, a Szerződés 108. cikke (3) bekezdésének megsértésével jogellenesen nyújtott állami támogatások összeegyeztethetetlenek a belső piaccal.

2. cikk

Az 1. cikkben említett csereügyletek keretében nyújtott egyedi támogatások nem minősülnek támogatásnak, ha a folyósítás időpontjában megfelelnek a támogatás folyósításának időpontjában érvényes, a 994/98/EK rendelet 2. cikke alapján hozott rendelet feltételeinek.

3. cikk

Az 1. cikkben említett csereügyletek keretében nyújtott egyedi támogatások, amelyek a folyósítás időpontjában megfelelnek a 994/98/EK 1. cikke alapján hozott rendelet feltételeinek vagy bármely más, jóváhagyott támogatási programban meghatározott feltételeknek, az adott támogatási típusra alkalmazott maximális támogatási intenzitás mértékéig összeegyeztethetőek a belső piaccal.

4. cikk

(1) A Bolgár Köztársaság visszafizetteti a kedvezményezettekkel az 1. cikkben említett csereügyletek keretében nyújtott összeegyeztethetetlen állami támogatásokat.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérve, az összeegyeztethetetlen támogatásokat a csereügyletek semmissé tételével lehet visszatéríteni azokban az esetekben, amikor a csereügylet által érintett állami tulajdonú és magántulajdonú erdőterületeken nem hajtottak végre lényegi módosításokat a csereügylet időpontja óta.

(3) A visszatérítendő összeg után a támogatás kedvezményezetteknek történő rendelkezésre bocsátásától a tényleges visszafizetés időpontjáig kamatot kell fizetni.

(4) A kamatokat a 794/2004/EK rendelet V. fejezetével és a 271/2008/EK rendelettel összhangban, kamatos kamattal kell kiszámítani.

(5) E határozat elfogadásának időpontjától a Bolgár Köztársaság beszüntet minden, az 1. cikkben említett a csereügyletek keretében folyamatban lévő támogatáskifizetést.

5. cikk

(1) Az 1. cikkben említett program keretében nyújtott támogatást azonnal és ténylegesen vissza kell fizettetni.

(2) A Bolgár Köztársaság biztosítja e határozatnak az arról szóló értesítéstől számított tizenkét hónapon belül történő, teljes körű végrehajtását.

6. cikk

(1) Az e határozatról szóló értesítéstől számított négy hónapon belül a Bolgár Köztársaság benyújtja a Bizottság számára a következő információkat:

a) valamennyi csereügyletet tartalmazó lista, az alábbi információk feltüntetésével:

— az elcserélt magántulajdonú és állami tulajdonú erdőbirtokok hatósági és piaci ára; az egyes ügyletekkel járó kiegészítő pénzösszegekre vonatkozó információ, valamint az ebből származó állami támogatás összege,

— az egyes ügyletekben részt vevő magánfélnek, azaz a csereügylet kedvezményezettjének a neve és annak indoklása, hogy ezen fél miért minősül vagy nem minősül vállalkozásnak;

b) azon esetek meghatározása, amikor a visszatérítést a Bolgár Köztársaság 2014/032997. számon benyújtott beadványában meghatározott, a csereügyletek időpontjában érvényes piaci árak alapján fogják végrehajtani;

c) azon esetek meghatározása, amikor a visszatérítést a csereügylet semmissé tétele révén hajtják végre;

d) azon esetek meghatározása, amikor a visszatérítést független szakértő értékelő által megállapított összegek alapján fogják lebonyolítani, valamint a független szakértő nyílt közbeszerzési eljárás keretében és a Bizottsággal egyetértésben történő kinevezését bizonyító dokumentumok.

(2) Az e határozatról szóló értesítéstől számított nyolc hónapon belül a Bolgár Köztársaság benyújtja a Bizottság számára a következő információkat:

a) az 1. cikkben említett csereügyletek keretében támogatásban részesült kedvezményezettek listája és az ezen ügyletek eredményeként részükre összesen juttatott összeg;

b) az egyes kedvezményezettek által visszafizetendő teljes összeg (a támogatás összege és a kamatok);

c) az e határozatnak való megfelelés érdekében már meghozott, illetve tervezett intézkedések részletes bemutatása;

d) az azt bizonyító dokumentumok, hogy a kedvezményezetteket felszólították a támogatás visszafizetésére.

(3) E határozat közlésétől számított tizenkét hónapon belül a Bolgár Köztársaság benyújtja a Bizottság számára az azt bizonyító dokumentumokat, hogy az érintett kedvezményezettek a támogatást teljes mértékben visszatérítették.

(4) A Bolgár Köztársaság az 1. cikkben említett csereügyletek keretében nyújtott támogatás visszafizetésének megtörténtéig kéthavonta benyújtott jelentések formájában folyamatosan tájékoztatja a Bizottságot az e határozat végrehajtása érdekében hozott nemzeti intézkedések előrehaladásáról. A Bizottság kérésére a Bolgár Köztársaság haladéktalanul benyújtja a Bizottság részére az e határozat végrehajtása érdekében már meghozott és tervezett intézkedésekre vonatkozó információkat. A Bolgár Köztársaság továbbá részletes adatokat szolgáltat azokról a támogatási összegekről és kamatokról, amelyeket a kedvezményezett már visszafizetett.

7. cikk

Ennek a határozatnak a Bolgár Köztársaság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2014. szeptember 5-én.

a Bizottság részéről
Joaquín ALMUNIA
alelnök