

DECIZIA (UE) 2015/456 A COMISIEI**din 5 septembrie 2014****privind schema de ajutoare nr. SA.26212 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/A/08) și SA.26217 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/B/08) pusă în aplicare de Republica Bulgaria în contextul schimburilor de terenuri forestiere***[notificată cu numărul C(2014) 6207]***(Numai textul în limba bulgară este autentic)****(Text cu relevanță pentru SEE)**

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

având în vedere Decizia C(2011) 4444 a Comisiei din 29 iunie 2011 ⁽¹⁾,

după ce a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispoziția (dispozițiile) menționată(e) anterior și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURA

- (1) La 17 iulie 2008, Comisia a primit o scrisoare de la un reclamant care dorește să rămână anonim (denumit în continuare „primul reclamant”), în care se afirmă că Republica Bulgaria a acordat un ajutor în contextul unor schimburi de proprietate având ca obiect terenuri forestiere aflate în proprietate privată și terenuri forestiere aflate în proprietate publică, urmat în mod frecvent de o modificare a destinației terenurilor care au făcut obiectul schimbului, din terenuri forestiere în terenuri construibile. Primul reclamant a prezentat informații suplimentare prin scrisorile din 28 august 2008, 3 septembrie 2008, 1 octombrie 2008, 5 decembrie 2008, 18 februarie 2010, 12 octombrie 2010 și 26 ianuarie 2011.
- (2) La 27 ianuarie 2009, Comisia a primit de la un terț informații suplimentare privind tranzacțiile de schimb contestate. La 14 mai 2009, a fost depusă o a doua plângere cu privire la schimburile respective, informații suplimentare fiind prezentate de reclamant la 2 iunie 2009 și 8 iunie 2009. La 23 martie 2010, un alt terț a prezentat Comisiei informații cu privire la schimburile în cauză.
- (3) Autoritățile bulgare au furnizat Comisiei informații privind tranzacțiile de schimb contestate prin scrisorile din 2 septembrie 2008, 28 octombrie 2008, 4 ianuarie 2010, 23 martie 2010, 27 martie 2010, 30 august 2010 și 14 februarie 2011. În timpul reuniunilor la care au participat serviciile Comisiei și autoritățile bulgare la 22 februarie 2010, 12 octombrie 2010 și 3 februarie 2011, acestea din urmă au furnizat informații suplimentare cu privire la schimburile în cauză.
- (4) Prin scrisoarea din 29 iunie 2011, Comisia a informat Republica Bulgaria că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din tratat cu privire la tranzacțiile de schimb contestate. Decizia Comisiei de inițiere a procedurii oficiale de investigare (denumită în continuare „decizia de inițiere a procedurii”) a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽²⁾. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile cu privire la măsurile în cauză.
- (5) Prin scrisoarea primită la 29 septembrie 2011, autoritățile bulgare au transmis observațiile pe care le aveau cu privire la decizia de inițiere a procedurii.

⁽¹⁾ JO C 273, 16.9.2011, p. 13.

⁽²⁾ A se vedea nota de subsol 1.

- (6) Comisia a primit observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii de la următoarele părți interesate: *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 și Elizabet Mihailova* ⁽²³⁾, precum și de la un reclamant care a solicitat ca identitatea sa să nu fie dezvăluită ⁽²⁴⁾.
- (7) Prin scrisorile din 1 septembrie 2011, 5 octombrie 2011, 25 noiembrie 2011, 14 decembrie 2011 și 3 aprilie 2012, Comisia a transmis observațiile respective autorităților bulgare, care au avut posibilitatea de a răspunde la acestea. Comentariile din partea Republicii Bulgaria cu privire la observațiile părților interesate au fost primite prin scrisorile din 4 noiembrie 2011, 15 decembrie 2011, 12 ianuarie 2012 și, respectiv, 25 aprilie 2012.
- (8) Autoritățile bulgare au furnizat informații suplimentare cu privire la tranzacțiile de schimb contestate prin scrisoarea din 2 decembrie 2011 și în timpul unei reuniuni cu serviciile Comisiei din 9 decembrie 2011.
- (9) Prin scrisoarea din 9 februarie 2012, Comisia a solicitat clarificări suplimentare de la primul reclamant cu privire la anumite elemente de probă pe care acesta le-a prezentat.
- (10) La 3 aprilie 2012, Comisia a transmis autorităților bulgare observații suplimentare de la o serie de terți ⁽²⁵⁾. Comisia a primit comentariile din partea Republicii Bulgaria cu privire la observațiile respective la 25 aprilie 2012 și la 15 mai 2012.
- (11) La 26 iulie 2012, Comisia a solicitat informații suplimentare din partea autorităților bulgare. La 17 august 2012, autoritățile bulgare au solicitat o prelungire a termenului-limită de furnizare a informațiilor, care a fost acordată de Comisie la 31 august 2012. La 19 septembrie 2012, autoritățile bulgare au furnizat informațiile solicitate.
- (12) La 3 octombrie 2012, Comisia a solicitat clarificări suplimentare de la *Elkabel AD*, unul dintre terții care au prezentat observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii, iar clarificările au fost furnizate la 31 octombrie 2012.
- (13) Prin scrisorile din 14 ianuarie 2013, 17 mai 2013, 22 iulie 2013 și 22 octombrie 2013, Comisia a solicitat informații suplimentare de la autoritățile bulgare, care au fost furnizate la 4 și 5 februarie 2013, 25 iunie 2013 și 5 iulie 2013, 16 și 23 august 2013 și, respectiv, la 19 noiembrie 2013 și 20 decembrie 2013. O parte dintre informațiile prezentate ultima dată au fost retransmise ulterior de către autoritățile bulgare prin e-mail-ul din 21 ianuarie 2014.

⁽³⁾ Scrisoarea din 26 iulie 2011.

⁽⁴⁾ Scrisoarea din 27 iulie 2011.

⁽⁵⁾ Scrisorile din 28 iulie și 14 octombrie 2011.

⁽⁶⁾ Scrisoarea din 29 iulie 2011.

⁽⁷⁾ Scrisoarea din 29 iulie 2011.

⁽⁸⁾ Scrisoarea din 29 iulie 2011.

⁽⁹⁾ Scrisorile din 30 iulie 2011, 15 și 22 octombrie 2011.

⁽¹⁰⁾ Scrisoarea din 31 iulie 2011.

⁽¹¹⁾ Scrisoarea din 1 august 2011.

⁽¹²⁾ Scrisoarea din 1 august 2011.

⁽¹³⁾ Scrisoarea din 5 august 2011.

⁽¹⁴⁾ Scrisoarea din 12 august 2011.

⁽¹⁵⁾ Scrisoarea din 22 august 2011.

⁽¹⁶⁾ Scrisoarea din 12 octombrie 2011.

⁽¹⁷⁾ Scrisorile din 14 și 23 octombrie 2011.

⁽¹⁸⁾ Scrisoarea din 14 octombrie 2011.

⁽¹⁹⁾ Scrisoarea din 14 octombrie 2011.

⁽²⁰⁾ Scrisorile din 16 septembrie și 15 octombrie 2011.

⁽²¹⁾ Scrisorile din 16 septembrie și 15 octombrie 2011.

⁽²²⁾ Scrisorile din 16 septembrie și 15 octombrie 2011.

⁽²³⁾ Scrisorile din 15 octombrie 2011 și 7 decembrie 2011.

⁽²⁴⁾ Scrisoarea din 17 octombrie 2011. În conformitate cu articolul 6 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999 al Consiliului din 22 martie 1999 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 83, 27.3.1999, p. 1), partea interesată a solicitat ca identitatea sa să nu fie divulgată statului membru vizat, din motivul unor potențiale prejudicii.

⁽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-ODD* și *Boil OOD*.

2. DESCRIEREA MĂSURII

2.1. SCHIMBURILE DE TERENURI

- (14) În 1947, toate terenurile forestiere din Bulgaria au intrat în proprietatea publică, în urma exproprierii de către stat. Situația a rămas neschimbată până în 2000, când s-a început restituirea terenurilor forestiere către proprietarii privați anteriori.
- (15) Pe baza unei modificări a Legii pădurilor ⁽²⁶⁾, care a intrat în vigoare la 22 februarie 2002, au devenit posibile schimburile de terenuri forestiere recent redade în proprietate privată cu terenuri forestiere aflate în proprietatea publică din fondul forestier de stat. Modificarea Legii pădurilor a rămas în vigoare până la 27 ianuarie 2009 și a definit ordinea și condițiile în care au fost efectuate schimburile în cauză.
- (16) În scopul efectuării schimburilor, prețurile terenurilor forestiere aflate în proprietate privată și ale terenurilor forestiere aflate în proprietate publică au fost determinate pe baza unui regulament de specialitate, și anume Regulamentul privind calcularea prețurilor de bază, a prețurilor pentru terenurile din zonele excluse și de instituire a drepturilor de utilizare și de servitute asupra pădurilor și terenurilor din fondul forestier ⁽²⁷⁾ (denumit în continuare „Regulamentul privind prețurile de bază”), care a intrat în vigoare la 18 noiembrie 2003. Dreptul bulgar nu a permis experților evaluatori să se abată de la prețurile stabilite pentru terenurile forestiere prin aplicarea Regulamentului privind prețurile de bază.
- (17) Pe baza regulamentului, prețul de bază al unei parcele de teren forestier este determinat ca fiind suma dintre valoarea de bază a terenului și valoarea arboretului (specii de plante situate pe terenul respectiv).
- (18) Valoarea terenului este stabilită în funcție de valoarea medie a terenului, pe baza categoriilor de teren care oferă condiții identice pentru creșterea plantelor (150 de tipuri de situri, în conformitate cu anexa 1 la Regulamentul privind prețurile de bază). Această valoare este ajustată ulterior utilizând un coeficient de ajustare care ține cont de amplasarea terenului în raport cu infrastructura locală și națională. Coeficientul de ajustare (Km), care figurează în anexa 2 la Regulamentul privind prețurile de bază, este determinat folosind următoarea formulă:

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

unde:

p = coeficient de proximitate față de un drum supratran, măsurată în linie dreaptă (de la 0,00 la 0,20)

s = coeficient de proximitate față de o zonă urbană, măsurată în linie dreaptă (de la 0,00 la 0,25)

m = coeficient de proximitate față de mare, măsurată în linie dreaptă (de la 0,00 la 0,20)

g = coeficient de proximitate față de un oraș, exprimat în cifre care reflectă distanța până la un anumit oraș (cea mai scurtă distanță rutieră între parcela în cauză și oraș). Orașele sunt împărțite în 6 grupuri, în conformitate cu tabelul 1:

Tabelul 1

Grupul 1:	Grupul 2:	Grupul 3:	Grupul 4:	Grupul 5:	Grupul 6:
Sofia (de la 0,00 la 0,70)	Ruse, Plovdiv, Burgas și Varna (de la 0,00 la 0,50)	Blagoevgrad, Veliko Tarnovo, Vratza, Pleven și Stara Zagora (de la 0,00 la 0,40)	alte orașe districtuale (de la 0,00 la 0,35)	alte orașe mari (Botevgrad, Gorna Oryahovitza, Dimitrovgrad, Dupnitsa, Kazanlak, Karlovo, Lom, Petrich, Samokov, Svishtov și Cherven Bryag (de la 0,00 la 0,30)	alte centre municipale (de la 0,00 la 0,10)

⁽²⁶⁾ Legea pădurilor din Bulgaria, publicată în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 125 din 29 decembrie 1997.

⁽²⁷⁾ Adoptat prin Decretul nr. 252 al Consiliului de Miniștri din 6 noiembrie 2003, publicat în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 101 din 18 noiembrie 2003 (astfel cum a fost modificat ultima dată în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 1 din 5 ianuarie 2007).

- (19) Valoarea terenului este ajustată suplimentar prin adăugarea unei creșteri pe hectar (creștere), care este stabilită pe baza prețului mediu al terenurilor observat în zona în care este situată parcela. Creșterile sunt prevăzute în dispozițiile din anexa 3 la Regulamentul privind prețurile de bază și sunt indicate în tabelul 2:

Tabelul 2

	Creștere (BGN/hectar)
Sofia, stațiuni naționale și zone rezidențiale de vacanță adiacente, teren situat pe o rază de 10 km distanță față de mare	5 000
Așezări din prima și a doua categorie	2 000
Așezări din a treia și a patra categorie	1 000
Așezări din a cincea și a șasea categorie	500
Așezări din a șaptea și a opta categorie	0

- (20) Valoarea totală a terenului determinată prin acest mecanism este denumită valoarea de bază a terenului.
- (21) Valoarea arboretului (speciile de plante situate pe teren) este valoarea vârstei actuale a arboretului și valoarea estimată a vârstei sale de rotație. Valoarea volumului lemnos al arboreturilor forestiere la vârsta lor actuală (vârsta la momentul evaluării) este egală cu profitul din vânzarea soiurilor în cauză la prețuri medii de piață, din care sunt scăzute costurile pentru tăiere, prelucrare primară și transport către un loc de depozitare temporară. În cazul în care veniturile nu acoperă cheltuielile, se consideră că lemnul nu are nicio valoare.
- (22) Veniturile din vânzări sunt determinate de clasificarea stocului și a volumului categoriilor de material lemnos. Costurile (BGN/metru cub) aferente tăierii și prelucrării primare a lemnului cu un nivel mediu de dificultate în zona de tăiere sunt determinate de tipul copacilor și de categoria lemnului de pe teren. Costurile pentru transportul lemnului sunt determinate de tipul copacilor, categoria lemnului și distanța medie de transport de la parcela în cauză. Costurile de transport sunt înmulțite la fiecare kilometru de transport cu un coeficient care ia în considerare nivelul de dificultate al traseului.
- (23) Prețurile de piață medii și costurile pentru tăierea, prelucrarea primară și transportarea lemnului ar trebui să fie stabilite și actualizate în mod regulat de Agenția executivă pentru silvicultură (*Executive Forests Agency* – „EFA”) ⁽²⁸⁾, pe baza mediilor ponderate calculate cu ajutorul datelor statistice colectate pe o perioadă de trei ani (ultimul an având o pondere dublă).
- (24) Astfel, prin adăugarea valorii arboretului, astfel cum este stabilită de un evaluator, la valoarea de bază a terenului se obține prețul de bază al unei parcele de teren forestier.
- (25) Prețul de bază face obiectul unei ajustări determinate de protecția caracterului de modelare a mediului și a funcțiilor de agrement ale terenului forestier pentru terenurile situate în așa-numitele „zone de protecție specială împotriva urbanizării”, instituite prin lege în anumite regiuni din Bulgaria. În temeiul dispozițiilor anexei 19 la Regulamentul privind prețurile de bază, valoarea de bază a proprietăților forestiere situate în astfel de zone este înmulțită cu un coeficient (K) identificat în tabelul 3 ⁽²⁹⁾, și anume:

Tabelul 3

Prima zonă a coastei Mării Negre	K = 6
A doua zonă a coastei Mării Negre	K = 5

⁽²⁸⁾ Agenția executivă pentru silvicultură se numea anterior Agenția pentru silvicultură (State Forest Agency – „SFA”). Din motive de coerență, aceasta va fi denumită în continuare „EFA” în textul prezentei decizii.

⁽²⁹⁾ În cazul în care o proprietate se încadrează în mai multe zone, este luat în considerare coeficientul cel mai mare.

Zone de stațiune, stațiuni și așezări de importanță națională	K = 4
Pădure și terenuri situate în zone care se întind de la marginea drumurilor naționale și municipale până la liniile de delimitare a zonelor pentru construcții	K = 3
Zone de stațiune, stațiuni și așezări de importanță locală	K = 4

- (26) În cele din urmă, la prețul de bază al terenului se aplică, în conformitate cu anexa 20 la Regulamentul privind prețurile de bază, un așa-numit „coeficient de reglementare a pieței”. Coeficientul este exprimat în BGN/m² și variază de la 10, pentru terenurile situate în zonele adiacente zonei costiere, stațiunile montane mari și Sofia, la 1 pentru terenurile situate în zonele cel mai puțin atractive.
- (27) Fără a aduce atingere celor de mai sus, în cazul în care partea privată primea, în cadrul tranzacției de schimb, un teren forestier al cărui preț administrativ total era mai mare decât prețul terenului la care renunța, aceasta trebuia să plătească compensații statului pentru diferența de preț. Potrivit autorităților bulgare, ca regulă generală, statul a acceptat doar schimburi în urma cărora a primit terenuri cu o valoare administrativă mai mare. Cu toate acestea, regula se referă numai la cazul în care prețul administrativ total al parcelei aflate în proprietate privată era mai mare decât prețul administrativ al parcelei aflate în proprietate publică cu care s-a făcut schimbul, nu la prețul acesteia pe metru pătrat.
- (28) La 27 ianuarie 2009, a intrat în vigoare o interdicție privind schimburile de teren forestier. Prin urmare, perioada analizată a tranzacțiilor de schimb contestate a fost cuprinsă între 1 ianuarie 2007, data aderării Republicii Bulgaria la Uniune, și 27 ianuarie 2009, data moratoriului privind schimburile (denumită în continuare „perioada analizată”).

2.2. MODIFICAREA DESTINAȚIEI TERENULUI

- (29) Reclamanții susțin în continuare că tranzacțiile de schimb au fost adesea urmate de o modificare a destinației a terenului din teren forestier în teren constructibil și că în urma acestei modificări a crescut și mai mult discrepanța față de valoarea de piață a terenului forestier aflat în proprietate publică care a fost schimbat cu terenul aflat în proprietate privată.
- (30) Autoritățile bulgare au explicat că procedura de modificare a destinației terenului nu este reglementată de dispozițiile Legii pădurilor (astfel cum este cazul tranzacțiilor de schimb), ci printr-o serie de legi diferite, printre care Legea amenajării teritoriului (ZUT) ⁽³⁰⁾. În conformitate cu legislația respectivă, orice proprietar de teren forestier poate solicita o modificare a destinației propriului teren forestier în teren constructibil prin prezentarea unei cereri adresate directorului executiv al Agenției executive pentru silvicultură (EFA), care a făcut parte din Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare ⁽³¹⁾. O comisie de experți (interni și, eventual, externi) examinează ulterior cererea și oferă un aviz directorului executiv, care adoptă o decizie preliminară privind cererea. În cazul în care decizia este pozitivă și confirmă temeiul și legalitatea cererii, aceasta va fi transmisă către toate serviciile responsabile, în vederea efectuării modificării (guvernatorul provincial, primarul municipiului și directorul direcției regionale de administrare a pădurilor).
- (31) Pe baza unei decizii preliminare pozitive, proprietarul depune o cerere la municipalitatea în cauză pentru dispunerea, elaborarea și aprobarea unui plan general detaliat. Un astfel de plan necesită consultarea tuturor părților interesate (locale). În cazul în care planul a fost aprobat de autoritățile responsabile și a intrat în vigoare, proprietarul terenului depune o cerere la Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare pentru excluderea terenului forestier respectiv din fondul forestier protejat. Dacă cererea este acceptată, trebuie plătită o taxă de timbru, care este stabilită de un evaluator independent, în conformitate cu dispozițiile regulamentului privind prețurile de bază.
- (32) După plata taxei de timbru de către proprietarul terenului forestier la autoritățile responsabile, este inițiată procedura de emitere a unei decizii administrative cu privire la modificarea destinației terenului. În funcție de mărimea proprietății, decizia este emisă de ministrul agriculturii și industriei alimentare (în cazul în care este vorba despre o proprietate de mai puțin de 10 hectare) sau de Consiliul de Miniștri.
- (33) La 3 septembrie 2009, a fost introdus un moratoriu privind modificarea ulterioară a destinației terenurilor care au făcut obiectul unui schimb.

2.3. TEMEIUL JURIDIC AL MĂSURILOR

- (34) Schimburile, calcularea prețurilor practicate în cadrul tranzacțiilor de schimb și procedura de modificare a destinației terenului forestier schimbat sunt reglementate de următoarele texte legislative:

⁽³⁰⁾ Publicată în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 1 din 2 ianuarie 2001.

⁽³¹⁾ În perioada 1999-2007, ministerul a fost cunoscut sub denumirea de Ministerul Agriculturii și Pădurilor. Acesta a fost redenumit Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare la începutul anului 2008. Din motive de consecvență, ministerul este menționat cu denumirea sa actuală în cuprinsul prezentei decizii. Agenția executivă pentru silvicultură (EFA) a făcut cândva parte din minister.

- Legea pădurilor din Bulgaria
- Regulamentul privind calcularea prețurilor de bază, a prețurilor pentru terenurile din zonele excluse și de instituire a drepturilor de utilizare și de servitute asupra pădurilor și terenurilor din fondul forestier
- Legea privind proprietatea de stat ⁽³²⁾
- Legea privind obligațiile și contractele ⁽³³⁾
- Legea amenajării teritoriului.

2.4. BENEFICIARII

- (35) Potențialii beneficiari ai tranzacțiilor de schimb sunt persoane fizice, întreprinderi private și municipalități care, în multe cazuri, desfășoară activități de dezvoltare imobiliară și/sau de turism și care au oferit terenul forestier propriu la schimb pentru un teren forestier aflat în proprietate publică.

3. MOTIVELE CARE AU STAT LA BAZA ÎNȚIERII PROCEDURII

- (36) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că tranzacțiile de schimb și/sau modificarea ulterioară a destinației terenului ar fi conținut elemente de ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat și că aceste ajutoare ar putea fi considerate compatibile cu piața internă.

3.1. LEGĂTURA INTRINSECĂ ÎNTRE SCHIMBURI ȘI MODIFICAREA DESTINAȚIEI TERENULUI

- (37) O primă îndoială exprimată de Comisie vizează afirmația făcută de către reclamanți potrivit căreia, în multe cazuri, schimburile au fost urmate de o modificare a destinației terenului schimbat, de exemplu, din teren forestier în teren constructibil.
- (38) Având în vedere elementele de probă bazate pe date numerice furnizate de autoritățile bulgare, Comisia a constatat, în decizia de inițiere a procedurii, că, dintre cele 147 de schimburi efectuate în perioada analizată (2006-2009), 15 au fost urmate de o modificare a destinației terenurilor (10 %). De asemenea, Comisia a constatat că dispozițiile legale care se aplică în cazul tranzacțiilor de schimb sunt diferite de cele care se aplică în cazul cererilor potențiale de modificare a destinației și că pentru ambele etape există proceduri administrative separate. La prima vedere, aceste elemente au părut a confirma teza autorităților bulgare conform căreia – ca principiu general – cele două etape nu sunt legate intrinsec ⁽³⁴⁾.
- (39) Cu toate acestea, autoritățile bulgare au indicat faptul că formulele prin care s-au stabilit prețurile administrative ale terenurilor forestiere, precum și taxa de timbru datorată pentru modificarea destinației terenurilor, au fost stabilite la un nivel care să asigure faptul că suma dintre prețul integral aferent schimbului unui teren forestier și prețul aferent modificării destinației terenului este aproximativ egală cu prețul de piață al unui teren similar constructibil. Acest lucru ar putea implica faptul că autoritățile au presupus că numeroși investitori vor încerca să îmbine ambele etape într-o singură operațiune.
- (40) În consecință, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că modificarea potențială a destinației terenului forestier în cauză ar trebui să fie luată în considerare la determinarea prețului parcelei în vederea tranzacțiilor de schimb, și anume că ar trebui să se considere că schimbul și modificarea ulterioară a destinației terenului schimbat sunt legate intrinsec.

3.2. POSIBIL AJUTOR DE STAT PRIN MODIFICAREA DESTINAȚIEI TERENULUI

- (41) O a doua îndoială exprimată de Comisie se referă la faptul că modificarea destinației terenului schimbat ar fi putut conduce la acordarea unui ajutor de stat, dat fiind că prin această modificare a crescut și mai mult valoarea terenului schimbat.
- (42) Comisia a remarcat, în decizia de inițiere a procedurii, că modificarea destinației terenului nu pare, la prima vedere, a implica niciun transfer de resurse de stat. Taxa de timbru datorată pentru astfel de tranzacții a fost calculată în conformitate cu dispozițiile legale și – potrivit informațiilor pe care le deține Comisia – a fost plătită în toate cazurile. Prin urmare, chiar dacă întreprinderile vizate de modificarea destinației terenului ar fi putut beneficia de modificarea respectivă, deciziile administrative de punere în aplicare a modificării nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Comisia nu a adoptat o poziție clară cu privire la acest aspect și a invitat părțile interesate să prezinte observații cu privire la posibilitatea ca această operațiune să fi implicat un ajutor de stat.

⁽³²⁾ Publicată în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 44 din 21 mai 1996 (astfel cum a fost modificată ultima dată în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 41 din 2 iunie 2009).

⁽³³⁾ Publicată în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 275 din 22 noiembrie 1950 (astfel cum a fost modificată ultima dată în Monitorul Oficial al Bulgariei nr. 50 din 30 mai 2008).

⁽³⁴⁾ Un număr necunoscut de modificări preconizate ale destinației ar putea fi blocate prin moratoriul impus în 2009.

3.3. POSIBIL AJUTOR DE STAT ÎN CADRUL SCHIMBURILOR DE TERENURI FORESTIERE

- (43) Comisia a menționat în decizia de inițiere a procedurii că prețurile terenurilor forestiere în scopul schimbului au fost stabilite de experți, utilizând exclusiv formulele stabilite în Regulamentul privind prețurile de bază. Prin urmare, Comisia a exprimat îndoieli cu privire la faptul că aplicarea formulelor respective ar fi condus la un preț administrativ similar cu prețurile obținute în tranzacțiile efectuate conform principiului deplinei concurențe între două părți private. Prin urmare, Comisia a invitat Republica Bulgaria și terții să furnizeze informații cu privire la prețurile de piață obținute în cadrul vânzărilor exclusiv private (sau al tranzacțiilor de schimb) de terenuri forestiere care au avut loc în Bulgaria în timpul perioadei analizate. Comisia a invitat în continuare Republica Bulgaria și terții să furnizeze informații cu privire la diferențele dintre prețurile respective și prețurile administrative utilizate pentru tranzacțiile de schimb contestate și, prin urmare, cu privire la valoarea potențială a ajutorului de stat implicat în tranzacțiile respective. De asemenea, Comisia a invitat Republica Bulgaria și terții să furnizeze informații cu privire la regulile aplicate în ceea ce privește compensația plătită în cadrul tranzacțiilor de schimb în cazul unei diferențe de preț între cele două parcele de teren schimbate. În cele din urmă, Comisia a invitat Republica Bulgaria să furnizeze informații suplimentare în sprijinul afirmației conform căreia schimbul contestat nu afectează schimburile comerciale în interiorul Uniunii.
- (44) De asemenea, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia a prezentat un punct de vedere preliminar cu privire la modul în care ar trebui să fie cuantificat avantajul care rezultă din tranzacțiile de schimb contestate, în cazul în care schimburile în cauză conduc la acordarea unui ajutor de stat:
- (i) diferența dintre prețul de piață real al parcelei de pădure aflate în proprietate privată 1 și prețul administrativ al parcelei 1, determinată în conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind prețurile de bază;
 - (ii) diferența dintre prețul de piață real al parcelei de pădure aflate în proprietate publică 2 și prețul administrativ al parcelei 2, determinată în conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind prețurile de bază.

Prin urmare, cuantumul ajutorului de stat implicat în tranzacțiile de schimb ar fi egal cu valoarea de la punctul (ii) minus valoarea de la punctul (i).

Orice compensații bănești care rezultă din diferența dintre prețurile administrative ale celor două parcele care fac obiectul tranzacțiilor de schimb, plătite de către o parte celeilalte părți sunt, de asemenea, luate în considerare la calcularea componentei ajutorului de stat potențial implicat în tranzacție.

3.4. COMPATIBILITATEA POSIBILULUI AJUTOR DE STAT

- (45) De asemenea, în decizia de inițiere a procedurii Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la faptul că, în cazul în care se constată existența unui ajutor de stat ca urmare a modificării destinației terenului și/sau ca urmare a tranzacțiilor de schimb, acest ajutor ar putea fi considerat compatibil cu piața internă și, în special, cu articolul 107 alineatul (3) litera (a) din tratat, precum și cu dispozițiile Liniilor directe privind ajutoarele de stat regionale pentru perioada 2007-2013 ⁽³⁵⁾ și/sau cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din tratat și cu dispozițiile liniilor directe comunitare privind ajutoarele de stat în domeniul agricol și forestier în perioada 2007-2013 (denumite în continuare „orientările privind sectorul forestier”) ⁽³⁶⁾.
- (46) Prin urmare, Comisia a solicitat Republicii Bulgaria și părților interesate să prezinte observații cu privire la compatibilitatea măsurilor contestate.

4. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

4.1. OBSERVAȚIILE PRIMULUI RECLAMANT CU PRIVIRE LA ÎNDOIELILE EXPRIMATE DE COMISIE ÎN DECIZIA DE ÎNȚIERE A PROCEDURII

- (47) Primul reclamant susține că schimburile contestate constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, care este incompatibil cu piața internă.
- (48) În ceea ce privește prima îndoială exprimată de Comisie, primul reclamant susține că ar trebui să se considere că modificarea destinației terenurilor și tranzacțiile de schimb sunt legate în mod intrinsec. În primul rând, reclamantul susține că mulți dintre beneficiarii schimburilor desfășoară activități în sectorul construcțiilor și al turismului, nu în cel forestier. În al doilea rând, potrivit primului reclamant, întrucât moratoriul a intrat în vigoare în 2009, terenul forestier schimbat nu este practic folosit în scopuri comerciale. În al treilea rând, în momentul în care au avut loc tranzacțiile de schimb, mulți dintre beneficiari ar fi anunțat și promovat proiectele proprii de dezvoltare a terenurilor forestiere schimbate, cum ar fi stațiuni de schi sau balneare, și chiar au inițiat discuții

⁽³⁵⁾ JO C 54, 4.3.2006, p. 13.

⁽³⁶⁾ JO C 319, 27.12.2006, p. 1.

cu autoritățile locale competente pentru a se asigura că va fi posibilă o modificare a destinației terenului. În al patrulea rând, reclamantul susține că aceeași agenție de stat (EFA) a fost de multe ori responsabilă de încheierea schimbului și de excluderea terenului schimbat din fondul forestier (EFA și autoritatea de reglementare competentă) ⁽³⁷⁾, creând astfel condiții favorabile pentru dezvoltarea sa comercială.

- (49) În consecință, primul reclamant consideră că, atunci când se cuantifică valoarea totală a ajutorului de stat implicat în tranzacțiile de schimb, ar trebui să se ia în considerare potențiala reclasificare a destinației terenurilor și creșterea corespunzătoare a prețurilor. Prin urmare, în opinia reclamantului, pentru cuantificarea ajutorului ar trebui să se facă o comparație cu parcele de teren construibil, în scopul de a reflecta în mod corespunzător prețul de piață al terenului schimbat.
- (50) Reclamantul menționează, de asemenea, că, având în vedere atractivitatea regiunilor în care erau amplasate parcelele de teren forestier aflate în proprietate publică, ar fi fost mai prudent ca autoritățile să acționeze mai întâi pentru a crește valoarea parcelor (de exemplu, să modifice utilizarea lor prevăzută pentru a le face construibile) și abia ulterior să le cedeze. Potrivit reclamantului, în niciunul dintre cazurile în care s-a solicitat un schimb, EFA nu a modificat destinația terenului anterior schimbului. În opinia reclamantului, acest lucru constituie un indiciu clar că a existat intenția de a aduce beneficii cumpărătorului terenului forestier aflat în proprietate publică. Această practică a făcut, de asemenea, obiectul unor critici din partea Băncii Mondiale, într-un raport privind pădurile din Bulgaria din 2009, care menționa că statul a înregistrat pierderi în acest mod ⁽³⁸⁾.
- (51) În ceea ce privește cea de a doua îndoială exprimată de Comisie, privind posibilitatea să se fi acordat un ajutor de stat ca urmare a modificării destinației terenului schimbat, primul reclamant susține că, în timp ce cumpărătorul terenului a plătit ulterior o taxă de timbru în urma deciziei de modificare a destinației terenului și că suma respectivă ar trebui să fie dedusă din valoarea oricărui ajutor primit ca urmare a schimbului, această obligație nu reflectă creșterea reală a valorii terenului în urma modificării. Reclamantul susține în continuare că, în cazurile în care conversia a fost realizată înainte de aderarea Bulgariei la Uniune, însă modificarea destinației terenului a avut loc după aderare, ajutorul de stat ilegal acordat cumpărătorului terenului ar trebui să fie reprezentat de diferența dintre valoarea de piață a parcelei în cauză la momentul schimbului (înainte de aderare) și valoarea de piață a parcelei după modificarea destinației terenului (după aderare).
- (52) În ceea ce privește a treia îndoială exprimată de Comisie cu privire la posibilitatea existenței unui ajutor de stat ca urmare a schimburilor, reclamantul susține că formulele prevăzute de Regulamentul privind prețurile de bază nu reflectă valoarea de piață a terenului schimbat. Reclamantul contestă, de asemenea, independența evaluatorilor, întrucât, în opinia sa, cumpărătorul terenului este liber să aleagă un evaluator partinitor, conducând la o subestimare semnificativă a prețurilor.
- (53) Reclamantul a furnizat, de asemenea, informații suplimentare cu privire la prețurile de piață ale terenurilor forestiere schimbate sau ale terenurilor forestiere foarte asemănătoare, care ar prezenta diferențe considerabile față de prețurile administrative ale parcelor. Din cauza constrângerilor legate de timp, reclamantul a analizat doar prețurile a nouă dintre parcelele schimbate. Pentru acest exercițiu, s-au utilizat evaluări bancare ale terenurilor, precum și informații din registrul proprietăților imobiliare publice din Bulgaria, care indică prețurile actuale la care au fost încheiate tranzacții imobiliare pentru terenuri similare. Diferențele de preț înregistrate variază de la o subevaluare (utilizând prețul administrativ) cu 50-65 %, la cazuri în care valoarea prețului de achiziție a terenurilor forestiere ar fi reprezentat 1-2 % din valoarea lor de piață.
- (54) În cele din urmă, reclamantul susține că începerea urmăririi penale împotriva fostului șef al EFA, acuzat că ar fi încheiat schimburi în detrimentul statului, este o indicație a faptului că autoritățile bulgare consideră că terenurile forestiere au fost puse la dispoziția anumitor părți private la un preț cu mult sub valoarea pieței.
- (55) În ceea ce privește chestiunea dacă schimburile denaturează concurența și afectează schimburile comerciale între statele membre, reclamantul susține că, potrivit informațiilor pe care le deține, niciunul dintre beneficiarii schimburilor nu desfășoară activități forestiere ca obiect principal de activitate. Mai degrabă, aproape toți beneficiarii ar avea un istoric sau planuri de afaceri viitoare privind activități economice sau investiții în unul dintre următoarele sectoare: speculații imobiliare, construcții și/sau turism. Potrivit reclamantului, turismul, prin definiție, se referă la piață internă, în ansamblu, prin urmare, chiar și câteva cazuri de ajutor selectiv pot conduce la o denaturare a pieței. Reclamantul adaugă în continuare că, având în vedere numărul și amploarea schimburilor, concurenții

⁽³⁷⁾ Potrivit reclamantului, excluderea pădurii din fondul forestier de stat aduce atingere deciziei ulterioare a autorităților locale în ceea ce privește utilizarea sa ulterioară, întrucât acestea nu au o altă opțiune decât să adopte un plan detaliat de amenajare a teritoriului pentru parcela în cauză, care nu se mai încadrează în categoria terenului forestier și nu mai este protejată ca atare.

⁽³⁸⁾ „Bulgaria: Notă privind politica forestieră”, 10 martie 2009, p. 11, punctul 51, <http://siteresources.worldbank.org/BULGARIAEXTN/Resources/305438-1224088560466/BulgariaForestPolicyNote03102009GOB.pdf>.

străini sunt împiedicați efectiv să pătrundă pe piața bulgară. În timp ce mai mulți investitori importanți din Uniune (de exemplu, Lindner, ECE) au participat la proiecte de construcții urbane în Bulgaria (centre de afaceri și magazine universale mari), practic toate investițiile la scară largă în stațiuni balneare, de schi sau de golf ar fi fost efectuate de întreprinderi controlate de bulgari.

4.2. OBSERVAȚIILE BENEFICIARILOR TRANZACȚIILOR DE SCHIMB ȘI ALE ALTOR TERȚI

- (56) Comisia a primit observații de la numeroși terți, dintre care cei mai mulți erau părți private la tranzacțiile de schimb (denumiți în continuare „beneficiarii”). Comisia constată că o serie de beneficiari ⁽³⁹⁾ au redactat doar o scurtă declarație conform căreia în tranzacțiile de schimb la care au luat parte nu a fost implicat niciun ajutor de stat. Alți beneficiari au furnizat observații mai detaliate cu privire la îndoielile exprimate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii, care vor fi examinate în secțiunile următoare.

4.2.1. Legătura intrinsecă între schimb și modificarea destinației terenului

- (57) În ceea ce privește prima îndoială exprimată de Comisie cu privire la existența unei legături intrinseci între schimb și modificarea destinației terenului, majoritatea beneficiarilor ⁽⁴⁰⁾ care au răspuns la decizia de inițiere a procedurii susțin că nu există o astfel de legătură. Schimbul și modificarea ulterioară a destinației terenului schimbat ar face obiectul a două proceduri separate, care sunt fiecare de competența a două organisme de stat diferite, care operează în mod independent unul față de celălalt. Schimburile sunt de competența ministrului agriculturii și industriei alimentare sau a Consiliului de Miniștri, în funcție de mărimea parcelei care face obiectul schimbului, precum și a EFA, în timp ce modificarea destinației terenului este de competența autoritățile locale – primarii municipiilor sau consiliul municipal, ministrul pentru dezvoltare regională și lucrări publice sau guvernatorul regional, pentru terenurile situate în regiunea lor – și necesită aprobarea unui plan detaliat sau general de amenajare a teritoriului.
- (58) Un beneficiar ⁽⁴¹⁾ adaugă în continuare că nu există o legătură automată între modificarea destinației terenurilor și creșterea valorii lor. Decizia de a modifica destinația terenurilor se bazează pe evaluarea necesității acestei modificări, care are un domeniu de aplicare mai larg și de multe ori ignoră interesele private ale proprietarilor, prin urmare, aceasta nu se bazează pe interesele comerciale ale părților implicate în tranzacția de schimb. Un alt beneficiar ⁽⁴²⁾ observă că informațiile statistice furnizate de autoritățile bulgare confirmă lipsa unei legături intrinseci. În cele din urmă, alți beneficiari ⁽⁴³⁾ consideră chestiunea referitoare la existența unei legături ca fiind lipsită de relevanță, întrucât în cazurile lor specifice terenul pe care l-au dobândit prin schimb nu a fost exclus de sub incidența reglementărilor privind protecția pădurilor în scopul dezvoltării și nici nu a fost inițiată o procedură de modificare a destinației terenului.
- (59) În ceea ce privește chestiunea dacă potențiala modificare a destinației terenului schimbat ar trebui să fie luată în considerare pentru stabilirea prețului terenurilor, majoritatea beneficiarilor susțin că nu ar trebui procedat astfel, din diferite motive. O serie de beneficiari ⁽⁴⁴⁾ susțin că ar fi nejustificat să se ia în considerare posibilitatea ipotetică de a modifica destinația terenurilor schimbate, întrucât o astfel de modificare poate să nu fie solicitată niciodată sau poate fi respinsă din cauza nerespectării cerințelor administrative aplicabile. Amplasarea strategică a terenurilor forestiere schimbate, care se presupune că le mărește valoarea, ar trebui să fie irelevantă în cazul în care destinația terenurilor nu a fost modificată și terenul dobândit poate fi utilizat numai în scopul prevăzut de lege. Astfel, un beneficiar ⁽⁴⁵⁾ susține că trebuie să se țină cont de acordul specific încheiat între părțile implicate în schimb la data evaluării. Un calcul obiectiv și corect al valorii de piață ar trebui să ia în considerare, de asemenea, planurile generale de amenajare a teritoriului (care permit sau nu construcția) în vigoare la data evaluării terenului forestier schimbat. Prin urmare, ar trebui să se elaboreze o serie de criterii uniforme care să permită o distincție între o posibilitate ipotetică și intenția reală a părților implicate în schimb de a efectua ulterior o modificare a destinației terenului.
- (60) De asemenea, mai mulți beneficiari observă că, pentru excluderea terenurilor de sub incidența reglementărilor privind protecția pădurilor, este necesară plata unei taxe pentru modificarea destinației, care este egală cu prețul pe metru pătrat de teren construibil din zona în cauză. Prin urmare, beneficiarii susțin că nu au dobândit un beneficiu economic în urma modificării deoarece, în cazul în care terenul achiziționat este vândut, utilizat ca garanție sau pentru proiecte de dezvoltare, valoarea sa ar fi aceeași ca valoarea terenurilor construibile. Un argument similar a fost prezentat de Mirta Engineering și Beta Forest, care menționează că modificarea destinației terenurilor implică

⁽³⁹⁾ Ecobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren OOD și Elkabel AD.

⁽⁴⁰⁾ Opinia a fost susținută de Mirta Engineering, Beta Forest, LM Impex, dl Gerov, dl Babev și dna Babeva, dl Terziev, dl Mihailov și dna Mihailova.

⁽⁴¹⁾ All Seas.

⁽⁴²⁾ LM Impex.

⁽⁴³⁾ Opinia a fost susținută de Izgrev, Litex, Miks, BOIL și dna Blagoeva.

⁽⁴⁴⁾ Opinia a fost susținută de dl Gerov și de dl Terziev, precum și de dl Babev și de dna Babeva.

⁽⁴⁵⁾ All Seas.

cheltuieli suplimentare, în special taxe de timbru și taxe locale, precum și costuri de proiectare, care cresc și mai mult valoarea proprietății. Într-adevăr, dl Mihailov și dna Mihailova susțin că, în cazul lor, modificarea destinației terenului a fost condiționată de plata taxelor de stat definite la articolul 17 din Legea pădurilor și în Regulamentul de punere în aplicare a Legii pădurilor.

- (61) În final, alți beneficiari⁽⁴⁶⁾ consideră chestiunea lipsită de relevanță deoarece, în cazurile lor specifice, terenul pe care l-au dobândit în urma schimbului nu a fost exclus de sub incidența reglementărilor privind protecția pădurilor în scopul dezvoltării și nici nu a fost inițiată o procedură de modificare a destinației terenului. MIKS a menționat în observațiile prezentate că, în contractul său de schimb, statul bulgar prevede că nu este permisă nicio modificare a destinației terenului.

4.2.2. Ajutor de stat în cadrul schimburilor de terenuri forestiere

- (62) În ceea ce privește îndoilele exprimate de Comisie cu privire la afirmația conform căreia prețurile administrative pentru tranzacțiile de schimb ar fi condus la un preț al pieței, beneficiarii⁽⁴⁷⁾ au oferit mai multe argumente similare, cu referire la propriile tranzacții de schimb, în sprijinul acestei afirmații.
- (63) În primul rând, un beneficiar⁽⁴⁸⁾ susține că, pentru stabilirea prețurilor administrative, Regulamentul privind prețurile de bază ține cont de criterii obiective, cum ar fi amplasarea terenului, importanța districtelor și tipul și importanța soiurilor de plante de pe teren, în timp ce alți doi beneficiari⁽⁴⁹⁾ susțin că prețul administrativ de schimb se bazează pe criterii care sunt identice cu cele utilizate în schimburile de teren forestier privat efectuate de investitori privați care implică terenuri situate în apropierea infrastructurii locale sau naționale similare cu tranzacțiile de schimb contestate în ceea ce privește speciile de plante, amplasarea în zone cu regim de protecție specială din punct de vedere urbanistic etc. În mod similar, alți beneficiari⁽⁵⁰⁾ susțin că evaluările care rezultă din Regulamentul privind prețurile de bază conduc la prețuri administrative care sunt similare cu sau, în multe cazuri, mai mari decât prețurile de piață pentru terenuri forestiere în Bulgaria, din cauza lipsei unei piețe interne pentru acest tip de terenuri, precum și a faptului că cele câteva tranzacții private au fost încheiate la prețuri mici. Prin urmare, schimburile au fost efectuate în condițiile economice predominante pe piață.
- (64) În al doilea rând, o serie de beneficiari⁽⁵¹⁾ susțin că au efectuat evaluări ale parcelelor schimbate care au condus la prețuri administrative similare cu⁽⁵²⁾ sau, în multe cazuri, chiar mai mari decât⁽⁵³⁾ prețurile de piață ale terenurilor forestiere în Bulgaria.
- (65) În al treilea rând, mai mulți beneficiari⁽⁵⁴⁾ indică faptul că lipsa schimburilor sau a tranzacțiilor de vânzare exclusiv private în zonele în care au avut loc schimburile în care aceștia au fost implicați este un motiv ca prețurile administrative să fie luate în considerare în estimarea prețurilor pieței.
- (66) În cele din urmă, mai mulți beneficiari⁽⁵⁵⁾ susțin că, întrucât ministrul agriculturii și industriei alimentare, în exercitarea puterii sale discreționare, are dreptul de a refuza să efectueze schimbul dacă statul nu are niciun interes în dobândirea terenului forestier aflat în proprietate privată, iar condițiile contractului de schimb trebuie să fie aprobate de ambele părți (publică și privată), tranzacțiile de schimb ar trebui să fie considerate ca fiind operațiuni comerciale în cadrul cărora statul se comportă ca un operator în economia de piață („MEO”).
- (67) În ceea ce privește quantumul potențial al ajutorului de stat implicat în tranzacții (și anume, diferența dintre prețul administrativ și prețul de piață al terenului forestier), majoritatea beneficiarilor⁽⁵⁶⁾ au răspuns că, în cazul în care terenul aflat în proprietate privată este mai valoros decât terenul aflat în proprietate publică, autoritățile bulgare nu

⁽⁴⁶⁾ Foros Development, Izgrev, Liteks Komers și Jivka Blagoeva.

⁽⁴⁷⁾ Opinia a fost susținută de dl Mihailov și de dna Mihailova, Mirta Engineering, Beta Forest, Elkabel și dna Blagoeva.

⁽⁴⁸⁾ Dna Blagoeva.

⁽⁴⁹⁾ Izgrev și Litex Komers.

⁽⁵⁰⁾ Dl Gerov, dl Babev și dna Babeva și dl Terziev (și avocatul lor, dna Shankova, în numele lor).

⁽⁵¹⁾ LM Impex, dl Mihailov și dna Mihailova, Mirta Engineering, Beta Forest, Foros Development.

⁽⁵²⁾ Elkabel. Ca răspuns la îndoilele exprimate de Comisie, Elkabel a dispus efectuarea unei noi expertize de către un expert independent, care a arătat că, deși pentru unele dintre parcelele în cauză prețurile de piață erau mai mari decât prețurile administrative calculate în conformitate cu regulamentul privind prețurile de bază, prețul administrativ total al tuturor terenurilor schimbate de Elkabel a fost mai mare decât valoarea lor de piață. S-a mai explicat că prețul administrativ total al parcelelor aflate în proprietate publică care au fost schimbate a fost, de asemenea, mai mare decât valoarea lor de piață. Prin urmare, evaluatorul a concluzionat că utilizarea prețurilor administrative nu a condus la acordarea unui avantaj nejustificat pentru Elkabel.

⁽⁵³⁾ Izgrev, Litex Komers, dl Gerov, dl Terziev, dl Babev și dna Babeva, MIKS și BOIL. În cazul dlui Mihailov și al dnei Mihailova, valoarea terenurilor aflate în proprietate privată schimbate ar fi fost mai mare (83 322,66 BGN) decât cea a terenurilor aflate în proprietate publică (67 125,00 BGN).

⁽⁵⁴⁾ Dl Mihailov și dna Mihailova, Mirta Inginerie și Beta Forest (în legătură cu Regiunea Novo Orhovo), Foros Development (cu referire la municipalitatea Burgas) și MIKS și BOIL (în legătură cu regiunea Nessebar).

⁽⁵⁵⁾ MIKS, BOIL, Foros Development, Mirta Engineering și Beta Forest.

⁽⁵⁶⁾ Izgrev, dna Blagoeva, MIKSD, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, dl Mihailov și dna Mihailova.

au acoperit diferența dintre prețuri. Un alt beneficiar⁽⁵⁷⁾ a susținut că diferența dintre prețurile de piață ale pădurilor aflate în proprietate privată și publică ce au făcut obiectul schimburilor și sunt situate în aceleași zone adiacente este în beneficiul statului, întrucât prețurile administrative sunt mai mari decât prețurile de piață negociate în mod liber între proprietarii privați de păduri din zonele în cauză.

- (68) În ceea ce privește celelalte condiții care determină existența unui ajutor de stat, mai mulți beneficiari⁽⁵⁸⁾ contestă că acestea ar fi fost îndeplinite. Astfel, anumiți beneficiari⁽⁵⁹⁾ susțin că sunt persoane fizice, neintrând sub incidența Legii bulgare privind ajutoarele de stat și a articolului 107 din tratat. În ceea ce privește resursele de stat, beneficiarii în cauză observă că guvernul a dobândit terenul prin expropriere ilegală fără o compensare adecvată, prin urmare nu se poate considera că statul dispune de resursele respective. În ceea ce privește selectivitatea ajutorului, beneficiarii susțin că Legea pădurilor se aplică *erga omnes* și, prin urmare, nu există discriminări.
- (69) Un alt beneficiar⁽⁶⁰⁾ consideră, de asemenea, că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 107 din tratat în ceea ce privește tranzacțiile de schimb, dar din motive ușor diferite. În primul rând, nu ar exista un transfer de resurse de stat, întrucât schimbul este o „tranzacție de vânzare dublă”, care a fost realizată după efectuarea unei evaluări a proprietății de către un evaluator independent, pe baza unor criterii obiective de calculare a prețului prevăzute de lege. Nu a fost acordat niciun avantaj și părțile la tranzacția de schimb nu s-au aflat într-o poziție mai favorabilă decât cea a concurenților, întrucât fiecare proprietar de terenuri forestiere ar fi putut cere un schimb al terenului său privat cu un teren forestier aflat în proprietate publică. Un argument similar este prezentat de un alt beneficiar⁽⁶¹⁾ care consideră că schema de schimburi este o măsură generală la dispoziția tuturor proprietarilor de terenuri forestiere.
- (70) În ceea ce privește existența unui avantaj economic, majoritatea beneficiarilor⁽⁶²⁾ au contestat faptul că au beneficiat de un astfel de avantaj în urma tranzacțiilor deoarece, potrivit afirmațiilor acestora, prețul administrativ al terenului schimbat a fost echivalent cu sau mai mare decât prețul de piață.
- (71) În sfârșit, în ceea ce privește întrebarea dacă tranzacțiile de schimb denaturează concurența și afectează schimburile comerciale între statele membre, marea majoritate a beneficiarilor⁽⁶³⁾ au răspuns că nu desfășoară activități în sectorul dezvoltării imobiliare sau al turismului și/sau nu au luat nicio măsură pentru a obține o licență ca agenție de turism „tour operator”. De asemenea, aceștia au confirmat că nu au utilizat terenul dobândit prin schimb pentru producția de lemn în urma achiziției sale și că nu au vândut lemn în Bulgaria sau în alte state membre. Prin urmare, beneficiarii susțin că nu poate fi invocat niciun impact real sau potențial asupra comerțului în interiorul Uniunii. Un alt beneficiar⁽⁶⁴⁾ a adăugat că schimbul nu conduce la o creștere a producției interne, limitând astfel posibilitățile de care dispun întreprinderile din alte state membre de a importa produse pe piața locală.
- (72) Alți beneficiari⁽⁶⁵⁾ au susținut că, întrucât schimburile nu implică un transfer de resurse de stat și nu le conferă un avantaj economic, nu se poate considera că acestea afectează echilibrul pieței și condițiile economice în care întreprinderile își desfășoară activitatea, și anume este necesară o investiție inițială pentru achiziționarea de imobilizări corporale. Prin urmare, întreprinderile din alte state membre pot pătrunde și desfășura activități pe aceeași piață în condiții echitabile, astfel încât nu se poate afirma că schimburile contestate au afectat comerțul între statele membre.
- (73) În cele din urmă, un beneficiar⁽⁶⁶⁾ a explicat faptul că terenul forestier achiziționat de la stat nu este adecvat pentru împădurire. Acesta consideră, de asemenea, că proprietatea sa este superioară celei primite de la stat și că tranzacția nu implică ajutor de stat. În cele din urmă, beneficiarul a menționat că terenul dobândit este folosit pentru apicultură mobilă prin utilizarea terenului pentru pășunat în timpul verii.

4.2.3. Compatibilitatea ajutorului potențial

- (74) Comisia a solicitat părților interesate să furnizeze orice mijloc de probă care să-i permită să examineze compatibilitatea tranzacțiilor de schimb contestate cu piața internă, însă niciunul dintre beneficiari nu a răspuns acestei solicitări.

⁽⁵⁷⁾ Litex Komers.

⁽⁵⁸⁾ BOIL, dl Mihailov și dna Mihailova.

⁽⁵⁹⁾ Dl Gerov, dl Terziev și dl Babev și dna Babeva.

⁽⁶⁰⁾ LM Impex.

⁽⁶¹⁾ All Seas.

⁽⁶²⁾ Izgrev, dna Blagoeva, Litex Komers, MIKS, Foros Development, Mirta Engineering și Beta Forest.

⁽⁶³⁾ Izgrev, Litex Komers, MIKS, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, dl Mihailov și dna Mihailova, LM Impex.

⁽⁶⁴⁾ LM Impex.

⁽⁶⁵⁾ Dl Gerov, dl Babev și dna Babeva și dl Terziev.

⁽⁶⁶⁾ Dl Stoev.

5. OBSERVAȚIILE REPUBLICII BULGARIA

5.1. OBSERVAȚIILE BULGARIEI PRIVIND DECIZIA DE ÎNȚIERE A PROCEDURII

- (75) Autoritățile bulgare susțin că tranzacțiile de schimb contestate nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.
- (76) În ceea ce privește presupusa legătură intrinsecă dintre tranzacțiile de schimb și modificarea destinației terenului forestier schimbat, autoritățile bulgare au amintit că articolul 15 litera (b) din Legea pădurilor permite posibilitatea de a solicita o modificare a destinației terenurilor forestiere, indiferent de modul în care au fost achiziționate terenurile, prin schimb, prin tranzacții de vânzare-cumpărare sau prin alte mijloace. Cu toate acestea, o astfel de posibilitate teoretică nu trebuie să fie înțeleasă ca un acord prealabil ferm între autorități și partea privată implicată în schimb de a modifica ulterior destinația terenului.
- (77) Autoritățile bulgare au furnizat dovezi că, în ceea ce privește cele 132 de schimburi care au avut loc în perioada 2007-2009, s-au prezentat 24 de cereri de modificare a destinației terenului forestier schimbat, dintre care doar în 15 cazuri (și anume 11,4 % din totalul tranzacțiilor de schimb), a fost adoptată o decizie administrativă favorabilă modificării solicitate.
- (78) De asemenea, autoritățile bulgare au menționat obiectivele diferite urmărite de tranzacțiile de schimb și modificarea destinației terenurilor. În timp ce schimburile vizează consolidarea și conservarea pădurilor bulgare pentru a asigura dezvoltarea și reproducerea lor durabilă în beneficiul societății în ansamblu, modificarea destinației terenurilor are ca scop realizarea obiectivelor stipulate în Legea privind amenajarea teritoriului, care prevede normele de încorporare a terenurilor în limitele aglomerărilor unde este permisă construcția, în conformitate cu nevoile și interesele publice legate de dezvoltarea durabilă și crearea unui nivel de trai adecvat și a unor condiții de muncă și de recreere pentru cetățeni. De asemenea, în timp ce tranzacțiile de schimb depind de deciziile luate de ministrul agriculturii și industriei alimentare, modificările destinației terenului depind de aprobarea unui plan de amenajare a teritoriului de către diferite organisme competente, și anume ministrul pentru dezvoltare regională și lucrări publice, guvernatorul regional sau consiliile locale. În cele din urmă, având în vedere că dreptul de a solicita o modificare a destinației terenurilor nu rezultă direct din Legea pădurilor, ci necesită îndeplinirea condițiilor prevăzute în alte legi, autoritățile bulgare consideră că posibilitatea ipotetică de a modifica destinația terenurilor nu presupune că o astfel de modificare este legată intrinsec de tranzacțiile de schimb.
- (79) În ceea ce privește întrebarea dacă, atunci când se stabilesc prețurile terenurilor în cauză, ar trebui să se ia în considerare potențiala modificare a destinației terenurilor schimbate, autoritățile bulgare și-au reiterat convingerea că nu există o legătură directă între prețul la care este evaluat schimbul și modificarea ulterioară a destinației terenurilor. Autoritățile au oferit o descriere extinsă a procedurii care trebuie urmată pentru a stabili prețurile de schimb [în conformitate cu articolul 20 alineatul (5) și articolul 21 din Regulamentul privind prețurile de bază] și, respectiv, taxele datorate pentru modificarea destinației terenurilor. Autoritățile menționează, de asemenea, că proprietarii privați pot solicita o modificare a destinației terenurilor forestiere indiferent de modul în care au obținut terenurile respective, fapt care permite oricărui investitor să beneficieze de aceleași avantaje, indiferent dacă a dobândit terenul forestier de la stat sau în cadrul unei tranzacții efectuate conform principiului deplinei concurențe încheiate cu o parte privată, astfel încât taxele datorate în vederea modificării destinației terenurilor ar trebui să fie considerate neselective față de beneficiari.
- (80) În ceea ce privește îndoielile Comisiei cu privire la întrebarea dacă metodologia de calcul al prețurilor administrative reflectă în mod corect prețurile de piață, autoritățile bulgare menționează, în primul rând, că prețurile administrative sunt stabilite în conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind prețurile de bază și că regulamentul a fost conceput luând ca exemplu practici de stabilire a prețurilor administrative pentru terenuri forestiere în alte state membre, în special Germania. De asemenea, evaluările pădurilor private și publice au fost efectuate de experți independenți, pe baza unui set unic de criterii.
- (81) În al doilea rând, autoritățile bulgare au furnizat date cu privire la toate tranzacțiile⁽⁶⁷⁾ care implică vânzarea și cumpărarea de păduri private efectuate în perioada 2007-2009⁽⁶⁸⁾. Informațiile furnizate în ceea ce privește prețurile medii ale proprietăților aflate în proprietate privată (și anume „prețurile de piață”) cuprind un rezumat al dovezilor de piață credibile în conformitate cu cerințele prevăzute la punctul 34 din dispozițiile suplimentare ale Regulamentului privind prețurile de bază. În cazul în care nu sunt disponibile informații cu privire la tranzacțiile încheiate în aceleași zone, sunt furnizate detalii cu privire la tranzacții care au avut loc în zone situate în apropiere și care au avut ca obiect păduri similare în ceea ce privește amplasarea și speciile de plante. Potrivit autorităților bulgare, pe baza datelor respective se poate demonstra că, în majoritatea cazurilor, prețurile administrative utilizate

⁽⁶⁷⁾ Autoritățile au indicat că în perioada analizată au avut loc 567 de tranzacții de vânzare a unor păduri private.

⁽⁶⁸⁾ Ulterior, în ianuarie 2009, schimbul de teren de stat în conformitate cu normele și procedurile vechi a fost interzis prin lege și practica a fost întreruptă.

pentru tranzacțiile de schimb contestate au fost, în general, mai mari decât prețurile de piață obținute în tranzacții efectuate în condiții obiective ⁽⁶⁹⁾. În acest sens, autoritățile bulgare pun în discuție elementele de probă furnizate de reclamant. Pe de o parte, prețurile menționate de către reclamant ar fi, mai precis, prețurile la care terenurile au fost oferite spre vânzare și nu neapărat prețurile obținute în mod real sau prețurile parcelor de teren a căror destinație fusese deja modificată și pentru care a fost plătită taxa de timbru. Pe de altă parte, prețul de piață menționat de reclamant nu este întotdeauna de încredere, întrucât în multe cazuri acesta a fost obținut doar ca rezultat al unei singure tranzacții private.

- (82) În al treilea rând, autoritățile bulgare au reiterat faptul că guvernul nu a acoperit niciun deficit apărut ca urmare a faptului că valoarea administrativă totală a terenului forestier aflat în proprietate privată pe care l-a dobândit ar fi fost mai mare și că tranzacțiile de schimb au fost efectuate doar în cazul în care parcela de teren forestier aflată în proprietate privată primită a avut o valoare mai mare sau egală cu parcela aflată în proprietate publică cu care a fost schimbată. De asemenea, partea privată a trebuit să plătească cheltuieli indirecte a căror valoare a fost de 2 % din valoarea proprietății.
- (83) În cele din urmă, autoritățile bulgare subliniază că, de la adoptarea sa inițială, Regulamentul privind prețurile de bază a fost modificat de trei ori – în 2004, în 2005 și, respectiv, în 2007. Modificarea regulamentului în 2005 trebuie menționată în mod special având în vedere stadiul avansat de restituire a pădurilor expropriate și a terenurilor forestiere, întrucât aceasta a însemnat că pădurile aflate în proprietate privată erau deja disponibile și exista o cerere pentru ele pe piață. În esență, modificarea respectivă vizează schimbarea metodologiei de evaluare a terenurilor. De asemenea, coeficienții referitori la zonele protejate împotriva urbanizării au fost măriți și s-au introdus mai multe categorii noi care stabilesc majorarea prețurilor pentru terenuri în funcție de categoria așezării.
- (84) De asemenea, în urma aderării Bulgariei la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007, coeficienții din regulament au fost complet actualizați, inclusiv cei referitori la zonele protejate împotriva urbanizării și așa-numiții coeficienți de „reglementare a pieței”, care depind de categoria terenurilor. De asemenea, articolul 20 alineatul (5) din Regulamentul privind prețurile de bază a fost modificat prin majorarea prețului de schimb pentru terenurile aflate în proprietate publică cu 50 % din valoarea coeficientului de „reglementare a pieței”. În plus, a fost introdusă o majorare care trebuie să fie adăugată la valoarea terenului, în funcție de diferitele categorii de așezări.
- (85) Potrivit autorităților bulgare, modificările Regulamentului privind prețurile de bază demonstrează că, în pofida faptului că nu exista o piață internă bine dezvoltată pentru terenuri forestiere și având în vedere aderarea iminentă a Bulgariei la Uniune, autoritățile au încercat să actualizeze mecanismul de evaluare prevăzut în regulament, asigurându-se că acesta era bazat pe dovezi credibile privind piața. Prin urmare, la data aderării Bulgariei la Uniune, prețurile administrative calculate pe baza Regulamentului privind prețurile de bază nu ar fi fost mai mici decât prețurile de piață ale parcelor în cauză.
- (86) În ceea ce privește îndoiala Comisiei cu privire la posibilitatea ca tranzacțiile de schimb să fi denaturat concurența și să fi afectat schimburile comerciale între statele membre, autoritățile bulgare subliniază în primul rând că, dintre părțile private care au participat la tranzacțiile de schimb contestate, 81 sunt întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Celelalte 51 de părți private sunt persoane fizice care nu sunt implicate în comercializarea de bunuri sau servicii. Bulgaria subliniază, în acest context, că nici Agenția de stat pentru silvicultură, nici succesorul acesteia, Agenția executivă pentru silvicultură nu au primit cereri privind tăierea sau exportul de lemn din partea persoanelor fizice care au efectuat tranzacții de schimb în perioada analizată.
- (87) În al doilea rând, autoritățile bulgare susțin că tranzacțiile de schimb nu pot afecta schimburile comerciale în interiorul Uniunii deoarece întreprinderile care beneficiază de ajutor desfășoară activități care nu implică importul sau exportul de produse sau servicii. Autoritățile bulgare au suplimentat informațiile oferite anterior cu privire la volumele de lemn produse și exportate către Uniune în cursul perioadei analizate și au furnizat un document care atestă faptul că niciuna dintre părțile private care a dobândit teren forestier aflat în proprietate publică în cadrul tranzacțiilor de schimb contestate nu a fabricat, nu a vândut pe piața internă și nu a exportat produse din lemn din Republica Bulgaria.
- (88) În al treilea rând, autoritățile bulgare susțin că sectorul turismului (de exemplu, operatorii turistici, agențiile de turism, proprietarii de hotel și furnizorii de servicii turistice auxiliare) este reglementat de normele prevăzute în Legea turismului din Bulgaria. Legea prevede înregistrarea administrativă a operatorilor într-un registru public menținut de Ministerul Economiei, Energiei și Turismului. De asemenea, persoanele implicate în activități de administrare hotelieră fac obiectul unei obligații de înscriere într-un registru special în temeiul articolului 58 din Legea turismului. Din acest motiv, numai întreprinderile înscrise în registrele publice respective menținute

⁽⁶⁹⁾ Autoritățile bulgare indică dovezi care arată că, în 105 tranzacții de schimb, prețul de schimb administrativ a fost mai mare decât prețul de piață obținut de către părțile private în tranzacții desfășurate conform principiului deplinei concurențe, acesta fiind mai mic în doar 13 cazuri.

de Ministerul Economiei, Energiei și Turismului pot fi considerate ca fiind întreprinderi care desfășoară activități în sectorul turismului. O verificare a registrelor relevante a arătat că doar una dintre întreprinderile care au dobândit terenuri forestiere aflate în proprietate publică ca urmare a tranzacțiilor de schimb contestate – Kapsi Tours OOD – este înregistrată ca operator de turism în sensul Legii turismului.

- (89) În al patrulea rând, autoritățile bulgare au explicat că desfășurarea de activități în calitate de întreprindere de dezvoltare imobiliară în Bulgaria face, de asemenea, obiectul unei cerințe de înscriere în Registrul profesional central al întreprinderilor de construcții administrat de Camera de construcții din Bulgaria, în conformitate cu o lege specială, și anume Legea privind Camera de construcții ⁽⁷⁰⁾. Autoritățile bulgare subliniază că doar trei dintre întreprinderile care au efectuat tranzacții de schimb cu statul sunt înregistrate ca societăți de construcții și ar putea să desfășoare anumite activități de construcții în temeiul legislației aplicabile.
- (90) Prin urmare, autoritățile bulgare au susținut că cele mai multe dintre întreprinderile care ar fi beneficiat de pe urma tranzacțiilor de schimb contestate nu desfășoară activități în sectorul construcțiilor și al turismului. În consecință, în opinia acestora, nu se poate afirma că tranzacțiile în cauză au denaturat concurența pe celelalte piețe relevante, excluzând piața aferentă sectorului forestier.

5.2. COMENTARIILE BULGARIEI CU PRIVIRE LA OBSERVAȚIILE RECLAMANTULUI

- (91) Autoritățile bulgare sunt de acord cu reclamantul că schimburile de teren forestier între stat și municipalități nu implică niciun ajutor de stat. În schimb, acestea susțin că afirmația reclamantului potrivit căreia majoritatea beneficiarilor desfășoară activități în sectorul construcțiilor sau al turismului este incorectă, din aceleași motive ca și cele explicate în secțiunea anterioară.
- (92) De asemenea, autoritățile bulgare nu sunt de acord cu modul în care reclamantul a calculat prețurile de piață ale terenurilor forestiere prin compararea prețurilor terenurilor forestiere în ani diferiți (de exemplu, cu câțiva ani înainte ca pădurile să facă obiectul schimburilor) și contestă afirmația reclamantului potrivit căreia, în anumite cazuri, proprietarii terenului forestier schimbat au oferit terenul drept garanție pentru a obține împrumuturi, întrucât aceasta nu ar respecta dispozițiile de drept bulgar și Legea proprietății de stat citate de reclamant. Datele furnizate de reclamant ar conține erori semnificative și nu sunt corelate cu registrele funciare și documentele privind schimburile. Datele furnizate de reclamant ar fi, de asemenea, incorecte în ceea ce privește terenurile forestiere aflate în proprietate publică, care au fost dobândite prin schimburi și ulterior oferite drept garanții pentru împrumuturi. În orice caz, autoritățile bulgare explică faptul că băncile din Bulgaria impun deținerea altor active lichide drept garanție, în plus față de bunurile imobile, pentru a garanta că datoria va fi rambursată. Potrivit autorităților, ar fi incorect, prin urmare, ca, în vederea stabilirii prețului pe metru pătrat, să se împartă suma împrumutului acordat la suprafața în m² a terenului respectiv utilizat ca garanție pentru împrumutul ipotecar. Autoritățile furnizează, de asemenea, un aviz emis de First Investment Bank privind mecanismele de acordare a creditelor și metodele de evaluare a pădurilor și a proprietăților forestiere propuse de către debitori drept garanții.
- (93) De asemenea, autoritățile bulgare nu sunt de acord cu afirmația reclamantului potrivit căreia autoritățile municipale nu au avut altă opțiune decât să adopte planuri detaliate de amenajare a teritoriului pentru terenurile a căror destinație a fost modificată. Potrivit autorităților, orice modificare a destinației terenului se bazează pe planuri de amenajare a teritoriului detaliate, obligatorii din punct de vedere juridic, care au fost discutate public, și au modificat planurile generale de amenajare a teritoriului existente pentru zone populate. Aceste proceduri administrative nu sunt lăsate la aprecierea ministrului agriculturii și industriei alimentare, care emite avize administrative individuale privind modificarea delimitării zonale a terenurilor pentru părțile care solicită o astfel de modificare numai după ce planul detaliat de amenajare a teritoriului relevant intră în vigoare.
- (94) Autoritățile resping, de asemenea, afirmația potrivit căreia multe părți implicate în schimburi au intenționat să modifice destinația parcelei forestiere obținute. În conformitate cu Legea pădurilor din Bulgaria, o astfel de modificare poate fi efectuată numai prin prezentarea unei cereri în conformitate cu procedura menționată la articolul 14 litera (c) din Legea pădurilor (abrogată). Orice altă intenție comunicată prin intermediul mass media sau într-un alt mod decât cel prevăzut prin lege este irelevantă și arbitrară.
- (95) De asemenea, autoritățile nu sunt de acord cu declarația reclamantului potrivit căreia modalitatea administrativă de stabilire a prețurilor pentru terenul forestier nu reflectă dezvoltarea dinamică a economiei. Autoritățile consideră că modalitatea de stabilire a prețurilor în baza regulamentului privind prețurile de bază este adecvată. De asemenea, nu este adevărat că regulamentul nu a fost actualizat, din moment ce au fost introduși coeficienți noi în 2007, astfel încât nu s-a acordat niciun avantaj economic operatorilor economici, prin schimburile deja efectuate.

⁽⁷⁰⁾ SG nr. 108/2006.

- (96) Autoritățile resping argumentul reclamantului potrivit căruia evaluatorii nu sunt imparțiali. Potrivit autorităților, evaluatorii sunt experți judiciari, a căror integritate nu poate fi pusă în discuție. De asemenea, în cazul în care aceștia ar evalua terenul forestier în mod favorabil pentru partea privată și nu în conformitate cu dispozițiile din regulamentul privind prețurile de bază, o astfel de evaluare nu ar fi acceptată de către autorități în scopul schimbului.
- (97) În ceea ce privește afirmația reclamantului potrivit căreia datele oficiale statistice privind valorile/prețurile tranzacțiilor furnizate de autorități nu sunt corecte, autoritățile afirmă că evaziunea fiscală prin ascunderea prețului real al unei tranzacții constituie o infracțiune în temeiul Codului penal bulgar.
- (98) În final, autoritățile bulgare resping declarația reclamantului potrivit căreia punerea sub acuzare a fostului șef al EFA ar fi o dovadă a existenței unui ajutor de stat în legătură cu schimburile menționate. Potrivit autorităților, procedura inițiată împotriva funcționarilor care au participat la procedurile de schimb al terenurilor forestiere aflate în proprietate publică este irelevantă pentru a evalua existența ajutorului de stat în cadrul tranzacțiilor contestate.

5.3. COMENTARIILE BULGARIEI CU PRIVIRE LA OBSERVAȚIILE PREZENTATE DE ALȚI TERȚI

5.3.1. Comentariile Bulgariei din 29 septembrie 2011

- (99) Prin scrisoarea din 29 septembrie 2011, autoritățile bulgare au răspuns la observațiile prezentate de întreprinderea All Seas cu privire la decizia de inițiere a procedurii.
- (100) Întreprinderea All Seas a oferit un total de 157,4 ha de terenuri forestiere aflate în proprietate privată, în municipiile Teteven și Gaborovo, în schimbul unor parcele de pădure aflate în proprietate publică de aproximativ 57,9 ha, în municipiul Balcic ⁽⁷¹⁾. În acest context, întreprinderea All Seas a plătit, de asemenea, statului bulgar suma de 138 781 BGN reprezentând cheltuieli indirecte.
- (101) Parcelele de pădure aflate în proprietate publică au fost evaluate la un preț administrativ de 11,99 BGN/m². Conform informațiilor puse la dispoziția autorităților bulgare, în perioada analizată, prețul mediu de piață (reprezentând prețul convenit între părțile private care cumpără și vând parcele de pădure în scopuri comerciale în aceeași regiune sau în apropiere, în cadrul aceleiași municipalități) a fost de 4,16 BGN/m². În consecință, schimbul efectuat între întreprinderea All Seas și Republica Bulgaria a fost efectuat contra cost și nu a condus la un avantaj economic în sensul articolului 107 din tratat.
- (102) De asemenea, potrivit observațiilor autorităților bulgare, întreprinderea All Seas a solicitat o modificare a destinației parcelei de teren forestier în conformitate cu articolul 14 din Legea pădurilor, iar Consiliul de Miniștri bulgar a admis cererea, în conformitate cu articolul 14d alineatul (2) din Legea pădurilor ⁽⁷²⁾. Conform informațiilor de care dispun autoritățile bulgare, decizia nu a intrat în vigoare. Autoritățile bulgare sunt de acord cu întreprinderea All Seas că statul nu a avut nicio influență directă asupra modificărilor destinației terenurilor în cauză (pentru care nu exista nicio hartă de utilizare a terenurilor) și, prin urmare, că transferul de proprietate care rezultă din schimb nu poate fi expresia niciunei intenții comune din partea părților implicate în schimb de a efectua o modificare a destinației. Potrivit autorităților bulgare, factorul determinant în evaluarea schimburilor trebuie să îl reprezinte echivalența valorilor de bilanț ale activelor care fac obiectul schimbului. Acesta este, de fapt, temeiul care a stat la baza efectuării tranzacțiilor de către guvernul bulgar. Un alt argument în favoarea faptului că modificarea destinației terenului în urma schimbului nu implică niciun ajutor de stat este acela că taxele administrative sunt aceleași pentru toți solicitanții.
- (103) Autoritățile bulgare menționează, de asemenea, că întreprinderea All Seas nu a recoltat lemn de pe parcelele pe care le-a primit ca urmare a schimbului și nici nu a fost implicată în comerț în interiorul Uniunii cu lemn provenind din parcelele respective. Mai mult, întreprinderea All Seas nu oferă servicii turistice, astfel cum este prevăzut în Legea turismului, și nici nu este o întreprindere de construcții în sensul Legii Camerei de construcții.

5.3.2. Comentariile Bulgariei din 4 noiembrie 2011

- (104) Prin scrisoarea din 4 noiembrie 2011, autoritățile bulgare au răspuns la observațiile următorilor terți: Elkabel AD, LM Impex EOOD, Foros Development EAD și Simeon Stoev Mirov.
- (105) În ceea ce privește tranzacțiile de schimb efectuate cu întreprinderile Elkabel, LM Impex și Foros Development, autoritățile bulgare au declarat că nu au acoperit niciun deficit de preț și că, în cazurile respective, acestea au primit plăți suplimentare reprezentând cheltuieli indirecte de la părțile private. De asemenea, toate taxele locale au fost plătite de către părțile respective. În final, niciuna dintre cele trei întreprinderi nu a solicitat modificarea destinației terenului forestier dobândit.

⁽⁷¹⁾ Ordinul nr. RD 49-269/17.7.2007.

⁽⁷²⁾ Decizia nr. 602/16.9.2008.

- (106) Autoritățile bulgare menționează, de asemenea, că în unele dintre municipalitățile unde erau amplasate terenurile schimbate nu au avut loc tranzacții exclusiv private, astfel încât nu a fost posibil să se stabilească prețul de piață al parcelelor schimbate sau dacă s-a acordat un avantaj economic.
- (107) Autoritățile bulgare constată, de asemenea, că nici Elkabel, nici LM Impex nu sunt exportatori de lemn și nici nu sunt înregistrate ca întreprinderi de construcții sau de turism în temeiul dispozițiilor dreptului bulgar.
- (108) În ceea ce îl privește pe Simeon Stoev Mirov, persoană fizică, care a oferit o suprafață de 5,6 decari de teren forestier aflat în proprietate privată în Rakitovo, în valoare de 3 436 BGN, în schimbul unei suprafețe de 5 decari de teren forestier aflat în proprietate publică în Burgas (satul Kraymorie), în valoare de 1 308 BGN, autoritățile bulgare consideră că schimbul respectiv ar trebui să intre sub incidența regulamentului *de minimis*.
- (109) Din aceste motive, autoritățile bulgare susțin că, în opinia acestora, schimburile cu părțile private menționate mai sus nu constituie ajutor de stat.

5.3.3. Comentariile Bulgariei din 16 decembrie 2011

- (110) Prin scrisoarea din 16 decembrie 2011, autoritățile bulgare au răspuns la observațiile următorilor terți: V-G-N Confort OOD, Izgrev 5 EOOD, Ecobalkani-Bulgaria EOOD, Vihren EOOD, Liteks Komers AD și Jivka Blagoeva.
- (111) În ceea ce privește tranzacțiile de schimb efectuate cu VGN Confort, Izgrev 5, Ecobalkani, Vihren și Liteks Komers, autoritățile bulgare au explicat că nu au acoperit niciun deficit de preț și că, în cazurile respective, acestea au primit plăți suplimentare reprezentând cheltuieli indirecte de la părțile private. De asemenea, toate taxele locale au fost plătite de către părțile respective. În cele din urmă, VGN Confort, Ecobalkani și Liteks Komers nu au solicitat o modificare a destinației terenului forestier aflat în proprietate publică pe care l-au dobândit.
- (112) Autoritățile bulgare constată, de asemenea, că în unele dintre localitățile unde erau amplasate parcelele schimbate nu au avut loc tranzacții exclusiv private, astfel încât nu este posibil să se determine prețul de piață al parcelelor în cauză și nu se poate stabili cu certitudine dacă s-a acordat un avantaj economic părților private menționate mai sus. În cazul întreprinderii Izgrev 5, prețul administrativ al terenului forestier schimbat aflat în proprietate publică a fost puțin mai mare decât prețul de piață obținut în tranzacții private similare, prin urmare, în opinia autorităților bulgare, nu s-a acordat niciun avantaj. Același raționament se aplică tranzacției cu Liteks Komers, în cadrul căreia – potrivit autorităților bulgare – prețurile administrative ar fi fost de patru ori mai mari decât prețurile de piață ale terenurilor forestiere aflate în proprietate publică.
- (113) În cele din urmă, autoritățile bulgare constată că niciuna dintre părțile private menționate mai sus nu este exportator de lemn și nici nu este înregistrată ca întreprindere în domeniul construcțiilor sau al turismului în temeiul dispozițiilor dreptului bulgar, astfel că tranzacțiile de schimb încheiate cu acestea nu afectează schimburile comerciale dintre statele membre.
- (114) În ceea ce privește tranzacția de schimb cu Jivka Blagoeva, persoană fizică, aceasta a oferit o suprafață de 1,9036 ha de teren forestier aflat în proprietate privată în Teteven, în valoare de 16 091 BGN, în schimbul a 0,3001 ha de teren forestier aflat în proprietatea publică teren în zona Predela, municipiul Razlog, în valoare de 24 216 BGN. Statul bulgar nu a acoperit deficitul de preț, toate cheltuielile indirecte și taxele locale au fost plătite de Jivka Blagoeva și noul proprietar nu a solicitat o modificare a destinației terenului schimbat. Potrivit autorităților bulgare, schimbul ar trebui să intre sub incidența regulamentului *de minimis*.
- (115) În consecință, autoritățile bulgare consideră că tranzacțiile de schimb încheiate cu părțile private menționate mai sus nu implică niciun ajutor de stat.

5.3.4. Comentariile Bulgariei din 25 aprilie 2012

- (116) Prin scrisoarea din 25 aprilie 2012, autoritățile bulgare au răspuns la observațiile următorilor terți: 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 și BOIL OOD.
- (117) Autoritățile bulgare susțin observațiile prezentate de persoanele fizice și întreprinderile menționate, care au fost părți la tranzacțiile de schimb încheiate în perioada analizată, și anume faptul că schimburile nu implică ajutor de stat, ci constituie tranzacții efectuate în condiții favorabile pentru stat și la prețuri care nu sunt mai mici decât prețurile de piață pentru proprietăți imobiliare similare. De asemenea, autoritățile bulgare susțin punctul de vedere

al părților private de mai sus conform căruia tranzacțiile de schimb au fost efectuate în conformitate cu legislația națională bulgară în vigoare: Regulamentul privind prețurile de bază și Legea pădurilor. În cele din urmă, ar trebui să se considere că unele dintre tranzacții intră sub incidența regulamentului *de minimis*.

5.4. RĂSPUNSURILE BULGARIEI LA SOLICITĂRILE DE INFORMAȚII ALE COMISIEI TRANSMISE ÎN CURSUL PROCEDURII OFICIALE DE INVESTIGARE

- (118) În observațiile ulterioare, ca răspuns la solicitările de informații, autoritățile bulgare au transmis prețurile de piață – atât pentru terenurile forestiere aflate în proprietate privată, cât și pentru terenurile forestiere aflate în proprietate publică – pentru toate tranzacțiile de schimb derulate în perioada analizată ⁽⁷³⁾.
- (119) Cu toate acestea, în observațiile prezentate la 19 noiembrie 2013 ⁽⁷⁴⁾, autoritățile bulgare au indicat că au existat unele probleme în ceea ce privește fiabilitatea datelor furnizate. În special, în sensul formulei prevăzute la considerentul 44, autoritățile bulgare au oferit prețuri de piață corecte pentru 82 de parcele (60 aflate în proprietate publică și 22 aflate în proprietate privată) care fac obiectul tranzacțiilor de schimb contestate. Pentru parcelele rămase, autoritățile bulgare au furnizat valorile de piață conform principiului „best effort”, precizând că este posibil ca acestea să nu reprezinte valori de piață juste. Pentru parcelele aflate în proprietate publică rămase, autoritățile bulgare au explicat că prețurile specificate ca prețuri de piață au reprezentat de fapt media prețurilor aferente diferitelor tipuri de tranzacții forestiere. Prin urmare, prețurile nu reprezintă neapărat o valoare de piață justă, pentru că nu sunt egale cu prețurile medii ale unor tranzacții pe deplin similare.
- (120) În mod similar, pentru parcelele aflate în proprietate privată rămase care nu au făcut încă obiectul unei evaluări de către un expert independent, autoritățile bulgare au menționat că, în anumite cazuri, prețurile menționate în certificatele de vânzare, care au fost utilizate de autorități ca punct de reper pentru valorile de piață furnizate ale parcelelor, au fost apropiate de așa-numitele valori fiscale sau egale cu acestea. Valoarea fiscală a unei parcele nu reprezintă valoarea sa de piață, ci prețul minim care trebuie să fie plătit în cadrul tranzacțiilor imobiliare, ceea ce înseamnă că valoarea de piață a parcelei în cauză ar fi, în principiu, mai mare.
- (121) Fără a aduce atingere celor de mai sus, autoritățile bulgare au subliniat că datele pe care le-au furnizat cu privire la prețurile de piață sunt cele mai bune estimări pe care le pot obține, întrucât: (i) nu există norme specifice în Bulgaria pentru stabilirea prețurilor de piață ale parcelelor forestiere prin evaluare; (ii) ar fi necesar foarte mult timp pentru ca un evaluator expert independent să efectueze o evaluare a prețurilor de piață ale parcelelor în cauză la momentul schimbului; și (iii) o astfel de evaluare ar fi un proces foarte costisitor. De asemenea, autoritățile bulgare au declarat că prețurile oferite sunt oricum mai apropiate de prețurile de piață corecte decât de prețurile administrative.
- (122) În cele din urmă, autoritățile bulgare au furnizat, pe baza unui eșantion de 25 de tranzacții de schimb, informații cu privire la prețurile administrative utilizate efectiv și la prețurile administrative ipotetice care ar rezulta din utilizarea coeficienților prevăzuți în actualizarea din 2010 a Regulamentului privind prețurile de bază. Eșantionul furnizat a acoperit 25 de tranzacții care au avut loc în principal în 2009 sau în 2008 (doar 6 tranzacții în 2007). Informațiile au fost solicitate de către Comisie pentru a verifica dacă sistemul de prețuri administrative – în cazul în care acestea au fost actualizate în mod corespunzător – este adecvat pentru a reflecta prețurile de piață ale terenurilor forestiere și dacă acesta conduce în toate cazurile la prețuri cât mai apropiate de valoarea de piață, astfel cum prevede jurisprudența.

6. EVALUAREA MĂSURII

6.1. EXISTENȚA AJUTORULUI

- (123) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din tratat, este considerat a fi incompatibil cu piața comună orice ajutor acordat de un stat membru sau din resursele de stat, indiferent de formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care afectează schimburile comerciale dintre statele membre.
- (124) Prin urmare, calificarea unei măsuri drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) impune îndeplinirea cumulativă a următoarelor condiții: (i) măsura este imputabilă statului și este finanțată din resurse de stat; (ii) măsura acordă un avantaj beneficiarului său; (iii) avantajul acordat este selectiv; și (iv) măsura denaturează sau amenință să denatureze concurența și este susceptibilă să afecteze schimburile comerciale între statele membre.

⁽⁷³⁾ Informațiile au fost prezentate (din nou) de Bulgaria în foaia de calcul trimisă Comisiei prin e-mail la 21 ianuarie 2014 (2014/032997).

⁽⁷⁴⁾ Observația nr. 2013/115208.

- (125) În primul rând, în cazul de față este necesar, totuși, să se ia în considerare, de asemenea, dacă potențialii beneficiari ai tranzacțiilor de schimb sunt întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat. Motivul este acela că, astfel cum reiese din formularea dispoziției, normele privind ajutoarele de stat se aplică doar în cazul în care beneficiarul unui ajutor este o întreprindere.
- (126) Curtea de Justiție a Uniunii Europene („CJUE”) definește noțiunea de „întreprindere” în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat ca orice entitate angajată într-o activitate economică, indiferent de statutul său juridic sau de modul în care este finanțată ⁽⁷⁵⁾. Astfel cum arată CJUE, orice activitate care constă în oferirea de bunuri și servicii pe o piață constituie o activitate economică ⁽⁷⁶⁾. Prin urmare, clasificarea unei entități ca întreprindere se face în raport cu o activitate specifică. O entitate care desfășoară atât activități economice, cât și activități neeconomice trebuie să fie considerată ca fiind o întreprindere numai în raport cu prima categorie de activități. O întreprindere nu este neapărat o persoană juridică; persoanele fizice pot fi considerate, de asemenea, întreprinderi, în conformitate cu normele privind ajutorul de stat, cu condiția să desfășoare o activitate economică.
- (127) În acest sens, trebuie remarcat faptul că anumiți beneficiari ai tranzacțiilor de schimb contestate nu au desfășurat activități economice cu terenurile forestiere care au făcut obiectul schimburilor pe parcursul perioadei analizate și nici nu desfășoară astfel de activități în prezent. Prin urmare, beneficiarii respectivi nu pot fi considerați întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, astfel încât nu se poate considera că tranzacțiile de schimb încheiate de aceștia cu statul bulgar au implicat un ajutor de stat.
- (128) În consecință, restul dispozițiilor din prezenta decizie vizează numai beneficiarii tranzacțiilor de schimb contestate care constituie întreprinderi în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

6.1.1. Legătura intrinsecă între schimb și modificarea destinației terenului

- (129) Prima îndoială exprimată de Comisie în decizia sa de inițiere a procedurii s-a referit la existența unei legături intrinseci între tranzacțiile de schimb și modificarea destinației terenului schimbat primit de beneficiari. Acest lucru este important pentru că, în cazul în care se constată existența unei astfel de legături, aceasta va avea un impact asupra evaluării Comisiei care stabilește dacă tranzacțiile de schimb au condus la un avantaj economic și modul în care ar trebui să fie cuantificat avantajul respectiv. O legătură intrinsecă înseamnă că părțile implicate în tranzacția de schimb, înainte ca tranzacția să fie finalizată, au intenționat ca, în urma schimbului, să modifice destinația terenurilor aflate în proprietate publică din teren forestier în teren constructibil. Astfel, în timp ce prețurile administrative calculate pentru tranzacția de schimb în conformitate cu Regulamentul privind prețurile de bază ar trebui să se bazeze pe schimbul celor două parcele de teren forestier, modificarea ulterioară a destinației terenului aflat în proprietate publică, dacă se are în vedere de la început, ar putea conduce la o subevaluare a terenului primit având în vedere utilizarea sa viitoare ca teren constructibil.
- (130) Potrivit Comisiei, faptul că tranzacțiile de schimb contestate au fost întotdeauna – sau cel puțin în marea majoritate a cazurilor – urmate de o cerere (aprobată) de modificare a destinației terenului forestier schimbat, primit de beneficiar, în teren constructibil, este un indiciu obiectiv al faptului că părțile implicate în tranzacțiile de schimb au intenționat de la început să modifice, în urma schimbului, destinația terenului aflat în proprietate publică.
- (131) Datele statistice furnizate de autoritățile bulgare ca răspuns la decizia de inițiere a procedurii, prin care se reafirmă datele de la considerentul 38, demonstrează că, în ceea ce privește cele 132 de tranzacții de schimb care au avut loc în cursul perioadei analizate, au fost prezentate 24 de cereri de modificare a destinației terenului în teren constructibil (reprezentând 18,2 % din totalul schimburilor), din care în 15 cazuri s-a obținut aprobarea modificării solicitate (reprezentând 11,4 % din totalul schimburilor). Pe baza datelor respective, Comisia concluzionează că, în majoritatea cazurilor, schimburile nu au fost urmate de o cerere de modificare a destinației terenului.
- (132) În orice caz, Comisia constată că legislația bulgară prevede două proceduri separate privind efectuarea schimburilor și, respectiv, modificarea destinației terenului, și că pentru fiecare operațiune sunt competente două organisme de stat separate, care funcționează în mod independent unul de celălalt. Acest lucru oferă un indiciu suplimentar că nu există o legătură intrinsecă între tranzacțiile de schimb și modificarea destinației terenului în cazul de față.
- (133) Întrucât nu s-a demonstrat existența niciunei legături intrinseci între tranzacțiile de schimb și modificarea destinației terenului schimbat primit de beneficiar, Comisia examinează fiecare dintre operațiuni separat în ceea ce privește existența unui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

⁽⁷⁵⁾ Cauzele conexate C-180/98-C-184/98 Pavlov și alții, Rec., 2000, p. I-6451, punctul 74.

⁽⁷⁶⁾ Cauza 118/85 Comisia/Italia, Rec., 1987, p. 2599, punctul 7; cauza C-35/96 Comisia/Italia, Rec., 1998, p. I-3851, punctul 36; cauzele conexate C-180/98-C-184/98 Pavlov și alții, Rec., 2000, p. I-6451, punctul 75.

6.1.2. Existența ajutorului prin modificarea destinației terenului

- (134) Stabilirea destinației terenului reprezintă controlul juridic exercitat de autoritățile publice cu privire la utilizarea și intensitatea dezvoltării unei parcele de teren. În cazul în care o autoritate publică aprobă o modificare a destinației unei parcele de teren, aceasta efectuează o activitate de reglementare și nu acționează ca agent economic.
- (135) Numai avantajele acordate direct sau indirect din resurse de stat pot constitui ajutor de stat în sensul articolului 107 din tratat. Conform jurisprudenței CJUE ⁽⁷⁷⁾, distincția efectuată în cadrul dispoziției între „ajutoarele acordate de un stat membru” și ajutoarele acordate „prin intermediul resurselor de stat” nu înseamnă că toate avantajele acordate de un stat, finanțate sau nu din resurse de stat, constituie ajutoare de stat. Mai degrabă, distincția vizează doar să aducă în domeniul de aplicare al definiției atât avantajele care sunt acordate direct de către stat, cât și cele acordate de un organism public sau privat desemnat sau instituit de către stat.
- (136) În timp ce aprobarea de către o autoritate publică a modificării destinației unei anumite parcele de teren forestier în teren construibil poate conduce la o creștere a valorii de piață a terenurilor, o astfel de aprobare nu implică un transfer de resurse de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat: exercitarea acestei sarcini de reglementare nu are ca rezultat un transfer pozitiv de fonduri către beneficiarul aprobării și nici nu implică o renunțare la resursele de stat, întrucât statul nu este obligat, în exercitarea sarcinii de reglementare, să perceapă solicitanților care au primit un răspuns favorabil o taxă care acoperă valoarea economică integrală care decurge din obținerea aprobării respective ⁽⁷⁸⁾.
- (137) În consecință, decizia unei autorități publice de a modifica destinația unei anumite parcele de teren nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.

6.1.3. Existența ajutorului în cadrul tranzacției de schimb

- (138) Conform jurisprudenței constante ⁽⁷⁹⁾, vânzarea de către autoritățile publice de terenuri sau clădiri către o întreprindere sau o persoană fizică implicată într-o activitate economică poate conduce la un avantaj economic și constituie, prin urmare, un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, în special în cazul în care aceasta nu este efectuată la valoarea de piață, și anume, atunci când vânzarea nu are loc la prețul pe care l-ar fi stabilit un investitor privat, în condiții normale de concurență. Același lucru este valabil, de asemenea, pentru un schimb în cadrul căruia valoarea terenului aflat în proprietate publică primit de la stat este superioară valorii terenului aflat în proprietate privată cedat statului.
- (139) Cu toate acestea, înainte de a examina dacă tranzacțiile de schimb conduc la apariția unui avantaj economic, Comisia examinează dacă sunt îndeplinite restul condițiilor prevăzute la considerentul 124, pentru a constata existența unui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.
- (140) În primul rând, în ceea ce privește imputabilitatea măsurii, tranzacțiile de schimb sunt de competența ministrului agriculturii și industriei alimentare sau a Consiliului de Miniștri (în funcție de mărimea parcelei care urmează să fie schimbată) și a EFA, care sunt toate organisme de stat. În cazul în care tranzacția are ca obiect un schimb de teren forestier aflat în proprietate publică a cărui valoare este superioară valorii terenului forestier aflat în proprietate privată la care se renunță, aceasta dă naștere la un transfer de resurse de stat în măsura în care statul bulgar renunță la anumite venituri pe care le-ar fi putut obține dacă ar fi acționat în conformitate cu condițiile de piață în efectuarea tranzacției.
- (141) În al doilea rând, tranzacțiile de schimb sunt selective în măsura în care acestea acordă beneficii doar proprietarilor de terenuri care au oferit propriul teren forestier aflat în proprietate privată în schimbul unui teren forestier aflat în proprietate publică.
- (142) În al treilea rând, tranzacțiile de schimb denaturează concurența și afectează schimburile comerciale între statele membre. În măsura în care beneficiarii schimburilor sunt întreprinderi care furnizează bunuri și servicii pe o anumită piață, orice beneficiu financiar rezultat din schimburi le consolidează poziția în raport cu alte întreprinderi concurente în cadrul comerțului în interiorul Uniunii pentru aceleași bunuri și servicii ⁽⁸⁰⁾. Într-adevăr, o serie de beneficiari ⁽⁸¹⁾ ai tranzacțiilor de schimb furnizează, printre altele, servicii imobiliare, turistice, de restaurant și de împădurire și aceste domenii sunt menționate în Registrul Comerțului din Bulgaria ca fiind sectoarele economice în care aceștia își desfășoară activitatea. Sectoarele respective sunt deschise concurenței la nivelul Uniunii. Acest lucru

⁽⁷⁷⁾ Cauza C-379/98 Preussen Elektra, Rec., 2001, p. I-2099.

⁽⁷⁸⁾ A se vedea, prin analogie, cauza T 475/04 Bouygues SA/Comisia, Rep., 2007, p. II-2097, punctele 108-111 și 123 admisă în cauza C 431/07 P Bouygues and Bouygues Telecom/Comisia, Rep., 2009, p. I-2665, punctele 94-98 și 125.

⁽⁷⁹⁾ Cauza C-239/09 Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG/BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, Rep., 2010, p. I-13083, punctul 34 și cauza C-290/07 P Comisia/Scott, Rep., 2010, p. I-7763, punctul 68; cauza T-244/08 Konsum Nord ekonomisk förening/Comisia, Rep., 2011, p. II-00444, punctul 61.

⁽⁸⁰⁾ Cauza T-288/97 Friuli-Venezia Giulia, Rec., 2001, p. II-1619, punctul 41.

⁽⁸¹⁾ Acest lucru este valabil, printre altele, pentru: All Seas Property 2, Aqua Estate, Beta Forest, BG Land Co, Ecobalkani, MIKS și BOIL.

este demonstrat de informațiile din același registru, conform cărora mai mulți beneficiari⁽⁸²⁾ ai tranzacțiilor de schimb figurează ca desfășurându-și activitatea în sectorul comerțului sau al activităților comerciale (internaționale). În ceea ce privește argumentul invocat de autoritățile bulgare potrivit căruia, pentru ca întreprinderile să fie active în sectorul turismului sau al construcțiilor, este necesară înscrierea lor în registre speciale, ceea ce nu s-a putut constata în cazul majorității întreprinderilor care participă la tranzacțiile de schimb, Comisia observă că noțiunea de „întreprindere” prevăzută la articolul 107 alineatul (1) din tratat este un concept obiectiv, astfel încât, pentru a se stabili dacă întreprinderile oferă bunuri și servicii pe o anumită piață, concurând, prin urmare, cu alte întreprinderi, și desfășoară activități comerciale în interiorul Uniunii, trebuie să se țină seama de activitățile desfășurate efectiv de întreprinderile respective și nu de faptul dacă acestea au respectat anumite formalități juridice naționale.

- (143) În ultimul rând, în ceea ce privește prezența unui avantaj economic, tranzacțiile de schimb se referă la schimbul a (cel puțin) două parcele de teren forestier între statul bulgar și părțile private. Pentru a se stabili dacă părțile private au obținut un avantaj economic ca urmare a tranzacției de schimb, trebuie să se evalueze și să se compare valorile de piață ale parcelelor schimbate. În cazul în care tranzacția are ca obiect schimbul unui teren forestier aflat în proprietate publică a cărui valoare este superioară valorii terenului forestier aflat în proprietate privată la care se renunță, părții private îi este conferit un avantaj economic.
- (144) Astfel cum se explică la considerentul 16, în ceea ce privește schimburile în cauză, prețurile administrative au fost calculate pe baza Regulamentului privind prețurile de bază. CJUE a arătat că, atunci când legislația națională prevede norme administrative de calcul al valorii de piață a terenurilor în cazul vânzării lor de către autoritățile publice, pentru a se respecta articolul 107 din tratat este necesar să se pună în aplicare a normelor respective să conducă în toate cazurile la un preț administrativ cât mai apropiat de valoarea de piață a terenurilor⁽⁸³⁾. Întrucât valoarea de piață este teoretică, se admite o marjă de variație a prețului obținut în raport cu prețul teoretic⁽⁸⁴⁾.
- (145) Autoritățile bulgare au fost invitate să furnizeze informații cu privire la prețurile administrative utilizate pentru cele 132 de tranzacții de schimb care au avut loc în timpul perioadei analizate, precum și cu privire la prețurile de piață pentru aceleași tranzacții. Comisia a solicitat autorităților bulgare să ia în considerare, de asemenea, orice tranzacții anterioare sau ulterioare privind aceleași parcele de teren forestier la stabilirea valorii lor de piață. În consecință, chiar dacă, în opinia Comisiei, pentru evaluarea elementelor potențiale de ajutor de stat în cadrul tranzacțiilor de schimb, proveniența parcelelor de pădure schimbate este lipsită de relevanță, informațiile privind prețul – în cazul în care au fost disponibile – au fost luate în considerare.
- (146) Autoritățile bulgare au indicat unele probleme privind fiabilitatea datelor pe care le-ar putea oferi referitor la prețurile de piață⁽⁸⁵⁾. În același timp, însă, acestea au indicat că informațiile furnizate conțin cele mai bune estimări ale prețurilor de piață⁽⁸⁶⁾. Comisia consideră că datele respective sunt estimări suficient de fiabile ale valorii de piață reale („corecte”) a parcelelor în cauză.
- (147) Analiza datelor a arătat că, pentru terenurile aflate în proprietate privată, utilizarea prețurilor administrative a condus la o supraevaluare sistematică a terenului forestier în cauză, în comparație cu prețurile de piață⁽⁸⁷⁾, în timp ce pentru terenul forestier aflat în proprietate publică situația a fost mai nuanțată, fiind întâlnite atât cazuri de supraevaluare, cât și de subevaluare. În consecință, pentru a se stabili dacă, în urma tranzacțiilor de schimb, li s-a conferit un avantaj beneficiarilor, o simplă comparație a prețului de piață al parcelei aflate în proprietate publică la momentul schimbului cu prețul de piață al parcelei aflate în proprietate privată cu care s-a făcut schimbul nu ia în calcul suficient supraevaluarea sistematică a acesteia din urmă. Prin urmare, Comisia a elaborat o formulă care ia în calcul prețurile administrative utilizate în tranzacția inițială pentru a evalua în mod corespunzător avantajele rezultate în urma schimbului. Formula în cauză, care a fost deja prevăzută în decizia de inițiere a procedurii, presupune calcularea următoarelor sume:
- (i) diferența dintre prețul de piață real al parcelei de pădure aflate în proprietate privată și prețul administrativ al parcelei respective, determinată în conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind prețurile de bază și
- (ii) diferența dintre prețul de piață real al parcelei de pădure aflate în proprietate publică și prețul administrativ al parcelei respective, determinată în conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind prețurile de bază.

⁽⁸²⁾ Acest lucru este valabil, de exemplu, pentru Izgrev, Liteks Comers, LM Impex și VNG Confort.

⁽⁸³⁾ Cauza C-239/09 Seydaland, citată mai sus, punctul 35. A se vedea, de asemenea, Decizia Comisiei din 19 decembrie 2012 în cazul SA.33167 privind o propunere de metodă alternativă pentru evaluarea terenului agricol și forestier din Germania vândut de către agenția publică BVVG (JO C 43 din 15.2.2013, p. 7).

⁽⁸⁴⁾ A se vedea, prin analogie, titlul II punctul 2 litera (b) din Comunicarea Comisiei privind elementele de ajutor de stat în vânzările de terenuri și clădiri de către autoritățile publice (JO C 209, 10.7.1997, p. 3).

⁽⁸⁵⁾ Scrisoarea din 19 noiembrie 2013; observațiile nr. 2013/115208.

⁽⁸⁶⁾ Aceste aspecte, împreună cu argumentele Bulgariei, sunt descrise în detaliu în secțiunea 5.4.

⁽⁸⁷⁾ Subevaluarea sau supraevaluarea, în comparație cu prețul de piață furnizat de autoritățile bulgare pentru parcela în cauză.

Se consideră că există un avantaj dacă în urma scăderii valorii (i) din valoarea (ii) se obține un rezultat pozitiv.

Cu toate acestea, orice compensație bănească plătită de o parte celeilalte pentru a acoperi diferența dintre prețurile administrative ale celor două parcele care fac obiectul tranzacției de schimb este, de asemenea, luată în considerare, pentru a se stabili dacă tranzacția de schimb a generat un avantaj.

- (148) Aplicând formula în cazul datelor furnizate de autoritățile bulgare cu privire la valorile de piață juste și prețurile administrative ale terenurilor forestiere schimbate, Comisia concluzionează că a fost conferit un avantaj beneficiarilor schimburilor de terenuri în aproape 80 % din tranzacțiile de schimb efectuate în timpul perioadei analizate, astfel cum este prezentat în tabelul 4.

Tabelul 4

Comparație între prețurile administrative utilizate în cadrul schimburilor și prețurile de piață furnizate de autoritățile bulgare

Tranzacții de schimb	2007	2008	2009	Total
Avantajul acordat (numărul de cazuri)	18	48	38	104
<i>Exprimat în procente, în raport cu numărul total de schimburi</i>	78 %	77 %	81 %	79 %
Numărul de schimburi efectuate	23	62	47	132

- (149) Datele de mai sus arată că prețurile administrative stabilite în scopul tranzacțiilor de schimb în conformitate cu Regulamentul privind prețurile de bază nu reflectă suficient valoarea de piață reală a parcelelor de pădure în cauză.
- (150) Discrepanța dintre prețurile administrative utilizate pentru tranzacțiile de schimb contestate și prețurile de piață ale parcelelor în cauză provine, pe de o parte, din faptul că metodologia de bază utilizată în Regulamentul privind prețurile de bază nu reflectă în mod suficient criteriile pe care un operator în economia de piață le consideră importante pentru evaluarea parcelelor de teren forestier schimbate și nici nu le oferă ponderea cuvenită. În primul rând, valorile medii ale terenurilor enumerate în anexa 1 la Regulamentul privind prețurile de bază în funcție de categoriile de teren care oferă condiții identice pentru creșterea plantelor, utilizate ca referință pentru determinarea valorii de bază a terenului (a se vedea considerentul 18), ar fi trebuit să fie stabilite pe baza prețurilor de piață sau a situațiilor contabile ale pădurilor aflate în proprietate publică, însă, în realitate, acestea au fost determinate de către experți, pe baza unui număr redus de surse de pe piață.
- (151) În al doilea rând, coeficienții și creșterile utilizate pentru a ține cont de anumite caracteristici ale terenului forestier în calculul valorii de bază a terenului, astfel cum sunt descrise la considerentele 18-26, reflectă un mijloc de simplificare administrativă mai degrabă decât o încercare de a cuantifica cu exactitate valoarea economică pe care un operator de piață ipotetic aflat într-o situație similară ar acorda-o caracteristicilor respective. Într-adevăr, autoritățile bulgare nu au furnizat date economice în sprijinul nivelurilor coeficienților și ale creșterilor, stabilite în regulament.
- (152) Pe de altă parte, chiar dacă metodologia stabilită de Regulamentul privind prețurile de bază a condus inițial la prețurile de piață ale terenului forestier schimbat, *quod non*, prețurile medii, coeficienții și creșterile nu au fost actualizate niciodată în cursul perioadei analizate pentru a reflecta în mod adecvat fluctuațiile prețurilor de piață care au avut loc ulterior. Conform jurisprudenței⁽⁸⁸⁾, în cazul în care prețurile terenurilor cresc brusc, metodele administrative de calcul al prețurilor terenurilor vândute de către autoritățile publice trebuie să asigure actualizarea continuă a prețurilor, astfel încât prețul plătit efectiv de cumpărător să reflecte, în măsura în care este posibil, valoarea de piață a terenurilor. În timpul etapei de examinare preliminară, autoritățile bulgare au explicat că, în conformitate cu articolul 7 alineatul (1) și articolul 32 din regulamentul privind prețurile de bază, coeficienții prevăzuți în regulament pentru calcularea prețurilor administrative au fost actualizați anual. De asemenea, conform informațiilor furnizate de autoritățile bulgare, în perioada analizată prețurile de piață ale terenurilor forestiere au înregistrat creșteri bruște. Cu toate acestea, actualizarea prevăzută în regulament nu a fost efectuată în perioada respectivă. Autoritățile bulgare au actualizat abia în 2010 prețurile medii, coeficienții și creșterile utilizate pentru stabilirea prețurilor administrative, pe baza evoluțiilor recente ale pieței.

⁽⁸⁸⁾ Cauza C-239/09, Seydaland, citată mai sus, punctul 54.

- (153) În consecință, Comisia concluzionează că tranzacțiile de schimb au conferit un avantaj economic beneficiarilor schimburilor de terenuri, în acele cazuri în care prețurile administrative utilizate nu reflectă în mod corespunzător prețul de piață al terenurilor schimbate.

6.1.4. Ajutoare *de minimis*

- (154) În cele din urmă, trebuie remarcat că, în cazurile în care beneficiarul individual al tranzacției de schimb a primit un avantaj care nu depășește pragurile prevăzute în Regulamentul (UE) nr. 1407/2013 al Comisiei⁽⁸⁹⁾, avantajul respectiv nu este considerat ajutor de stat și, prin urmare, nu intră sub incidența interdicției prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din tratat, cu condiția respectării tuturor celorlalte condiții prevăzute de regulament.
- (155) Pe baza datelor cantitative furnizate de autoritățile bulgare, se pare că în multe cazuri⁽⁹⁰⁾ cuantumul ajutorului primit de către beneficiarii tranzacției de schimb este sub pragul minim de 200 000 EUR.

6.1.5. Concluzie privind existența unui ajutor de stat

- (156) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că tranzacțiile de schimb efectuate de Republica Bulgaria în cursul perioadei analizate constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, în cazurile în care partea implicată în tranzacție este o întreprindere în sensul dispoziției menționate, prețurile administrative utilizate pentru tranzacție nu reflectă prețurile de piață și nu sunt îndeplinite condițiile de acordare a ajutorului *de minimis* prevăzute de Regulamentul (CE) nr. 1407/2013.

6.2. LEGALITATEA MĂSURII

- (157) Prin necomunicarea tranzacțiilor de schimb înainte de punerea lor în aplicare, Republica Bulgaria nu și-a îndeplinit obligația prevăzută la articolul 108 alineatul (3) din tratat. Prin urmare, tranzacțiile de schimb constituie ajutor de stat pus în aplicare în mod ilegal.

6.3. COMPATIBILITATEA AJUTORULUI

- (158) Deși autoritățile bulgare au fost invitate să furnizeze informații cu privire la posibila compatibilitate a tranzacțiilor de schimb cu piața internă, acestea și-au menținut argumentele conform cărora tranzacțiile în cauză nu au avut niciun efect asupra comerțului în interiorul Uniunii și, prin urmare, acestea nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat.
- (159) În acest sens, Comisia remarcă faptul că sarcina de a dovedi compatibilitatea ajutorului cu piața internă, prin derogare de la dispozițiile articolului 107 alineatul (1) din tratat, revine, în principal, statului membru în cauză, care trebuie să demonstreze îndeplinirea condițiilor derogării⁽⁹¹⁾.
- (160) În orice caz, Comisia constată că nu pare să existe vreun motiv *prima facie* pentru a se considera că tranzacțiile de schimb sunt compatibile cu piața internă, pe baza articolului 107 alineatul (3) literele (a) și (c) din tratat, în mod direct, sau pe baza liniilor directoare, în temeiul dispozițiilor aplicabile.
- (161) Prin urmare, Liniile directoare comunitare privind ajutoarele de stat în sectorul agricol și forestier (denumite în continuare „Liniile directoare privind sectorul forestier”) nu pot fi utilizate ca bază pentru stabilirea compatibilității schemei de schimburi, întrucât acestea se aplică numai arborilor vii și mediului lor natural din păduri și alte terenuri împădurite, inclusiv măsurilor de menținere și îmbunătățire a funcției ecologice și de protecție a pădurilor și măsurilor de promovare a utilizării în scopuri recreative și a dimensiunii sociale și culturale a pădurilor. În plus, costurile acoperite de ajutorul acordat în contextul schimburilor nu sunt conforme cu definiția costurilor eligibile

⁽⁸⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 1407/2013 al Comisiei din 18 decembrie 2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor *de minimis* (JO L 352, 24.12.2013, p. 1). Regulamentul de minimis a fost adoptat de Comisie în conformitate cu articolul 2 din Regulamentul (CE) nr. 994/98 al Consiliului, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 733/2013 al Consiliului (JO L 204, 31.7.2013, p. 11).

⁽⁹⁰⁾ Pe baza calculelor preliminare efectuate de Comisie cu privire la datele cantitative furnizate de autoritățile bulgare, s-ar părea că în doar 45 din cele 104 cazuri în care un avantaj a fost acordat unei părți private, ca urmare a unei tranzacții de schimb, avantajul a depășit pragul de minimis. Cu toate acestea, calculele nu exclud cazurile în care beneficiarul schimbului nu a fost o întreprindere (ceea ce ar reduce numărul de schimburi care constituie ajutoare) și nici cazurile în care același beneficiar a efectuat mai multe tranzacții de schimb al căror avantaj depășește suma de 200 000 EUR în total (ceea ce ar duce la o creștere a numărului schimburilor care constituie ajutoare). În contextul recuperării, ar fi necesar ca autoritățile bulgare să efectueze calcule mai precise.

⁽⁹¹⁾ Cauza T-68/03 Olympiaki Aeroporia Ypiresies/Comisia, Rep., 2007, p. II-2911, punctul 34.

prevăzută în Liniile directoare privind sectorul forestier ⁽⁹²⁾, întrucât părților private nu li s-a impus nicio obligație legală sau contractuală de a utiliza terenurile obținute prin schimburi ca arii naturale protejate. Dimpotrivă, toate părțile au avut dreptul de a solicita modificarea destinației terenurilor forestiere în terenuri construibile, iar unele dintre ele și-au exercitat acest drept.

- (162) Nici Liniile directoare privind ajutoarele de stat regionale pentru perioada 2007-2013 nu oferă o bază pentru stabilirea compatibilității. Comisia remarcă, în acest sens, faptul că schimburile nu au fost inițiate de către autoritățile bulgare în mod special pentru a contribui la dezvoltarea regională. Mai mult, nu au fost definite costurile eligibile și nici nu s-a stabilit modul în care urma să se controleze efectul stimulativ al ajutorului și să se asigure respectarea plafoanelor aplicabile ajutoarelor regionale.
- (163) În cele din urmă, în discuțiile anterioare adoptării deciziei de inițiere a procedurii, autoritățile bulgare au susținut că schimburile au vizat un obiectiv de politică publică de consolidare a drepturilor de proprietate asupra terenurilor forestiere. Deși consolidarea terenurilor forestiere ar putea fi considerată un obiectiv de interes comun, *quod non*, autoritățile bulgare nu au demonstrat că ajutorul acordat a fost necesar pentru atingerea obiectivului și nici că mijloacele alese au fost cele mai potrivite.
- (164) De asemenea, acestea nu au reușit să demonstreze că mijloacele alese au asigurat faptul că ajutorul acordat s-a limitat la minimumul necesar pentru a stimula părțile private să efectueze tranzacțiile de schimb. Acest lucru este evidențiat, printre altele, de fluctuațiile puternice ale prețurilor administrative obținute prin utilizarea metodologiei prevăzute. În comparație cu prețurile de piață care au fost furnizate de autoritățile bulgare, prețurile administrative pentru un procent similar nu par a fi în mod sistematic mai mari sau mai mici decât prețurile de piață. În cazul în care sunt luate ca exemplu tranzacțiile din 2007, diferența dintre prețurile de piață și prețurile administrative ale parcelor aflate în proprietate privată a variat de la -503,97 % până la +89,91 % ⁽⁹³⁾.
- (165) În final, autoritățile bulgare nu au reușit să demonstreze că tranzacțiile de schimb nu au avut un efect de denaturare a concurenței într-o măsură care contravine interesului comun. În consecință, tranzacțiile de schimb nu pot fi considerate compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din tratat.
- (166) Prin urmare, Comisia concluzionează că ajutorul acordat în contextul tranzacțiilor de schimb nu poate fi considerat compatibil cu piața internă.

7. RECUPERAREA AJUTORULUI

- (167) În temeiul articolului 14 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 659/1999, în cazul în care se constată că ajutorul de stat acordat în mod ilegal este incompatibil cu piața internă, ajutorul în cauză trebuie să fie recuperat de la beneficiari, cu excepția cazului în care acest lucru ar contraveni unui principiu general de drept. Articolul 14 alineatul (2) din regulamentul menționat stabilește că ajutorul trebuie recuperat, inclusiv cu dobândă, de la data la care ajutorul ilegal a fost pus la dispoziția beneficiarului până la data recuperării sale efective. În cele din urmă, articolul 14 alineatul (3) din același regulament precizează că recuperarea va fi efectuată fără întârziere și în conformitate cu procedurile prevăzute în legislația națională a statelor membre în cauză, cu condiția să permită executarea imediată și eficientă a deciziei Comisiei.
- (168) Scopul recuperării este atins în momentul în care ajutorul ilegal în cauză, împreună cu dobânda de întârziere corespunzătoare, a fost rambursat de către întreprinderile care au beneficiat de pe urma sa. Prin rambursarea ajutorului, beneficiarul pierde avantajul de care a beneficiat în comparație cu concurenții săi pe piață și se restabilește situația anterioară acordării ajutorului ⁽⁹⁴⁾. În timp ce statul membru poate alege mijloacele necesare pentru a-și îndeplini obligația de recuperare a ajutoarelor ilegale, măsurile alese nu trebuie să afecteze în mod negativ domeniul de aplicare și eficacitatea dreptului Uniunii. Un stat membru poate îndeplini o obligație de recuperare numai dacă mijloacele alese sunt adecvate pentru a restabili condițiile normale de concurență care au fost denaturate de acordarea ajutorului de stat ilegal și sunt în concordanță cu dispozițiile relevante ale dreptului Uniunii ⁽⁹⁵⁾.

⁽⁹²⁾ Costurile eligibile sunt definite la punctul 175 litera (g) din Liniile directoare privind sectorul forestier, ca fiind: „costurile de achiziție a terenurilor forestiere utilizate sau care urmează să fie utilizate ca arii naturale protejate. Terenurile forestiere în cauză trebuie să fie consacrate în întregime și pe bază permanentă protecției naturii prin intermediul unei obligații legale sau contractuale”. Celelalte categorii de costuri eligibile definite la punctul 175 din orientările privind sectorul forestier nu sunt adecvate în cazul de față.

⁽⁹³⁾ În ceea ce privește terenul forestier aflat în proprietate publică, diferența dintre prețul de piață și prețul administrativ variază de la - 6 130,00 % până la + 74,98 %. Trebuie remarcat, cu toate acestea, că prețul administrativ al acestor parcele a fost mai mare decât prețul lor de piață doar în 2 din 23 de cazuri.

⁽⁹⁴⁾ Cauza C-277/00, Germania/Comisia, Rec., 2002, p. I-11695, punctele 74-76.

⁽⁹⁵⁾ Cauza C-209/00, Germania/Comisia, citată mai sus, punctele 57-58.

- (169) Astfel, având în vedere că s-a constatat că Republica Bulgaria a acordat ajutor de stat în mod ilegal prin intermediul tranzacțiilor de schimb, aceasta ar trebui să fie obligată să recupereze ajutorul de la beneficiarii tranzacțiilor.

7.1. IDENTIFICAREA BENEFICIARILOR DE LA CARE URMEAZĂ SĂ FIE RECUPERAT AJUTORUL DE STAT

- (170) Ajutorul ilegal și incompatibil trebuie recuperat de la întreprinderile care au beneficiat efectiv de acesta⁽⁹⁶⁾. Cu toate acestea, în cazul în care Comisia nu este în măsură să identifice, în decizia sa, toate întreprinderile care au primit un ajutor ilegal și incompatibil, acest demers va trebui să fie inițiat la începutul procesului de punere în aplicare de către statul membru în cauză, care va trebui să analizeze situația individuală a fiecărei întreprinderi implicate⁽⁹⁷⁾.
- (171) În cazul de față, potențialii beneficiari ai ajutorului de stat incompatibil sunt persoanele fizice și juridice care au participat la cele 132 de tranzacții de schimb cu autoritățile bulgare în timpul perioadei analizate. Din acest grup, autoritățile bulgare trebuie să elimine persoanele fizice și juridice care nu se califică drept „întreprinderi” în sensul articolului 107 alineatul (1) din tratat, precum și persoanele care au obținut un avantaj total din tranzacțiile de schimb la care au luat parte care nu depășește pragurile prevăzute în regulamentul *de minimis*, atât timp cât tranzacțiile respectă, de asemenea, celelalte condiții prevăzute de regulament. Persoanele fizice și juridice rămase care au participat la tranzacțiile de schimb ar trebui să fie considerate beneficiarii ajutorului de stat pus în aplicare în mod ilegal de la care autoritățile bulgare sunt obligate să recupereze avantajul primit ca urmare a tranzacțiilor respective.

7.2. CUANTIFICAREA AJUTORULUI

- (172) Comisia nu are obligația legală să stabilească valoarea exactă care trebuie recuperată, mai ales în cazul în care aceasta nu dispune de datele necesare în acest sens. În schimb, este suficient ca decizia Comisiei să cuprindă informații care să permită statului membru să determine, fără prea multe dificultăți, suma care trebuie recuperată⁽⁹⁸⁾.
- (173) Astfel cum se explică la considerentul 147, Comisia consideră că statul membru ar trebui să utilizeze următoarea metodologie ca punct de plecare pentru a determina valoarea ajutorului incompatibil care trebuie recuperat de la fiecare beneficiar:
- (i) determinarea diferenței dintre prețul de piață real al parcelei de pădure aflate în proprietate privată și prețul administrativ al parcelei respective, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind prețurile de bază; și
 - (ii) determinarea diferenței dintre prețul de piață real al parcelei de pădure aflate în proprietate publică și prețul administrativ al parcelei respective, în conformitate cu dispozițiile Regulamentului privind prețurile de bază.

Suma ajutorului de stat primit inițial, ca urmare a tranzacției de schimb, este egală cu valoarea obținută la punctul (ii) minus valoarea obținută la punctul (i).

Ar trebui să se efectueze o corecție a sumei ajutorului inițial pentru cazurile în care o parcelă de teren de stat cu o valoare administrativă mai mare a făcut obiectul unui schimb cu o parcelă de teren privat cu o valoare administrativă mai mică. Potrivit autorităților bulgare, în astfel de cazuri, beneficiarul a trebuit să plătească despăgubiri statului pentru a acoperi diferența de valoare a parcelelor. Prin urmare, din valoarea inițială a ajutorului ar trebui să se scadă suma aferentă compensației plătite de către beneficiar autorităților bulgare. Suma rezultată ar trebui să fie recuperată ulterior de către autoritățile bulgare de la beneficiar și reprezintă avantajul obținut ca urmare a tranzacției de schimb.

- (174) Pentru a determina prețul de piață al unei parcele, ar trebui să fie reflectată pe deplin valoarea economică a terenului la momentul schimbului. Din informațiile conținute în scrisoarea autorităților bulgare din 29 august 2008 reiese că, în anumite cazuri, fuseseră deja construite clădiri și infrastructuri pe parcela de teren forestier care

⁽⁹⁶⁾ Cauza C-303/88 Italia/Comisia, Rec., 1991, p. I-1433, punctul 57; cauza C-277/00 Germania/Comisia („SMI”), Rec., 2004, p. I-3925, punctul 75.

⁽⁹⁷⁾ Cauza C-310/99 Italia/Comisia, Rec., 2002, p. I-2289, punctul 91.

⁽⁹⁸⁾ Cauza C-480/98, Spania/Comisia, Rec., 2000, p. I-8717, punctul 25 și cauzele conexe C-67/85, C-68/85 și C-70/85, Kwekerij van der Kooy BV și alții/Comisia, Rec., 1988, p. 219.

aparținea statului înainte de efectuarea schimbului, chiar dacă parcela în cauză nu fusese reclasificată în prealabil ca teren constructibil. În astfel de cazuri, Comisia consideră că valoarea unor astfel de clădiri și/sau infrastructuri ar trebui să se reflecte, de asemenea, pe deplin în valoarea de piață a parcelei.

- (175) Comisia constată că autoritățile bulgare dețin deja informațiile privind prețurile administrative utilizate în tranzacțiile de schimb, precum și prețurile de piață ale tuturor parcelelor vizate de tranzacțiile respective la momentul schimburilor⁽⁹⁹⁾, prin urmare acestea nu ar trebui să întâmpine dificultăți excesive în determinarea sumelor recuperabile pe baza metodologiei descrise la considerentul 173⁽¹⁰⁰⁾.
- (176) Cu toate acestea, în cazurile în care autoritățile bulgare invocă motive legitime de preocupare că metodologia nu poate fi pusă în aplicare sau că aceasta conduce la o sumă care în mod evident nu reflectă în mod adecvat valoarea ajutorului de stat primit de către beneficiar, se poate decide efectuarea unei evaluări a prețurilor de piață a parcelelor schimbate la momentul tranzacției prin recurgerea la serviciile unui expert independent calificat care să efectueze astfel de evaluări și care să fi fost ales printr-o procedură de licitație publică deschisă. Atunci când se stabilește procedura de alegere a expertului, inclusiv în cazurile în care contractul nu depășește pragurile prevăzute de directivele Uniunii privind achizițiile publice, trebuie să se respecte principiile de transparență și de egalitate de tratament. În special, procedura de licitație ar trebui: (i) să beneficieze de o publicitate adecvată; (ii) să fie bazată pe criterii de selecție obiective, cunoscute în prealabil; și (iii) să cuprindă informații cu privire la faptul că, după etapa de preselecție, decizia finală va fi luată cu participarea reprezentanților serviciilor Comisiei. În astfel de cazuri excepționale, autoritățile bulgare trebuie: (i) să indice parcela (parcelele) în cauză, (ii) să justifice necesitatea realizării unei evaluări de către un expert independent în cazul respectiv; și (iii) să prezinte Comisiei o propunere privind desemnarea unui expert independent (selecționat prin licitație publică) care trebuie să fie aprobată atât de Comisie, cât și de Republica Bulgaria.
- (177) În cele din urmă, întrucât scopul recuperării este de a restabili situația *quo ante* anterioară datei de încheiere a tranzacției de schimb, Comisia consideră că, dat fiind caracterul excepțional al acordurilor de schimb având ca obiect terenuri forestiere care nu au fost exploatate din punct de vedere comercial, Republica Bulgaria își va respecta obligația de a recupera ajutoarele puse în aplicare în mod ilegal prin anularea tranzacțiilor de schimb contestate, retransferând parcelele în cauză. Cu toate acestea, acest demers ar conduce la o recuperare adecvată doar în cazul în care respectivele terenuri forestiere, atât cele aflate în proprietate publică, cât și cele deținute de proprietari privați, nu au făcut obiectul unor modificări semnificative de la data tranzacției de schimb. În astfel de cazuri, Comisia trebuie să fie informată cu privire la parcelele în cauză în termen de două luni de la data la care prezenta decizie i-a fost notificată Republicii Bulgaria, schimburile corespunzătoare trebuie să fie anulate și dovada în acest sens trebuie să fie furnizată în termen de patru luni de la data notificării prezentei decizii.
- (178) În toate cazurile în care se impune recuperarea ajutorului, aceasta este pusă în aplicare începând cu momentul în care avantajul le-a fost acordat beneficiarilor, și anume data actului juridic prin care se acordă beneficiarilor dreptul de a oferi la schimb terenurile forestiere aflate în proprietate privată pentru terenuri forestiere aflate în proprietate publică.
- (179) La sumele care urmează a fi recuperate trebuie să se aplice dobândă începând de la data la care acestea au fost puse la dispoziția beneficiarului până la data recuperării lor efective. Dobânda se calculează pe o bază compusă, în conformitate cu dispozițiile capitolului V din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei⁽¹⁰¹⁾ și ale Regulamentului (CE) nr. 271/2008 al Comisiei⁽¹⁰²⁾ de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004.
- (180) Calendarul recuperării, de la beneficiarii privați, a sumelor reprezentând ajutoare de stat trebuie să respecte, pe cât posibil, termenele prevăzute în comunicarea privind recuperarea⁽¹⁰³⁾. În orice caz, termenele nu pot depăși termenele menționate în tabelul 5.

⁽⁹⁹⁾ Informațiile au fost prezentate de Bulgaria în foaia de calcul trimisă Comisiei prin e-mail la 21 ianuarie 2014 (denumită în continuare observația 2014/032997).

⁽¹⁰⁰⁾ Și anume, prețul de piață (i) al parcelei de teren forestier în cauză și prețul administrativ (ii) al parcelei de teren forestier în cauză, astfel cum au fost stabilite în conformitate cu Regulamentul privind prețurile de bază și utilizate în mod eficient în scopul tranzacției de schimb, conform datelor declarate în observația 2014/032997.

⁽¹⁰¹⁾ Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 140, 30.4.2004, p. 1).

⁽¹⁰²⁾ Regulamentul (CE) nr. 271/2008 al Comisiei din 30 ianuarie 2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 82, 25.3.2008, p. 1).

⁽¹⁰³⁾ Comunicare din partea Comisiei – Pentru o punere în aplicare eficientă a deciziilor Comisiei de obligare a statelor membre să recupereze ajutorul de stat ilegal și incompatibil (JO C 272, 15.11.2007, p. 4).

Tabelul 5

Programul de recuperare

Calendar	Acțiune
1. în termen de două luni de la notificarea prezentei decizii către Republica Bulgaria:	Republica Bulgaria trebuie să informeze Comisia cu privire la măsurile propuse sau luate pentru punerea în aplicare a deciziei, în special: (i) să prezinte Comisiei o listă a tuturor schimburilor care fac obiectul recuperării, indicând următoarele informații: — prețurile administrative și prețurile de piață ale terenurilor forestiere aflate în proprietate privată și în proprietate publică schimbate (pe baza informațiilor furnizate de Republica Bulgaria în observațiile 2014/032997), informații privind plățile suplimentare compensatorii implicate în fiecare tranzacție și valoarea ajutorului de stat care urmează să fie recuperat; — numele părții private implicate în fiecare tranzacție și o descriere a motivelor în temeiul cărora beneficiarul este sau nu considerat a fi o întreprindere. (ii) identificarea cazurilor în care recuperarea va fi efectuată pe baza unei expertize privind prețurile de piață ale parcelelor forestiere la momentul schimbului (considerentul 176); (iii) identificarea cazurilor în care recuperarea va fi realizată prin anularea tranzacției de schimb (considerentul 177).
2. în termen de patru luni de la notificarea prezentei decizii către Republica Bulgaria:	Pentru parcelele menționate la punctul 1 subpunctul (ii) de mai sus, Republica Bulgaria trebuie să numească un expert independent pentru a efectua evaluarea parcelelor. Expertul trebuie să fie selectat prin licitație publică deschisă și să fie numit de comun acord cu Comisia, la propunerea prealabilă a Republicii Bulgaria.
3. în termen de șapte luni de la notificarea prezentei decizii către Republica Bulgaria:	Republica Bulgaria trebuie să prezinte Comisiei raportul de evaluare elaborat de către expertul independent privind parcelele identificate la punctul 1 subpunctul (ii) de mai sus.
4. în termen de opt luni de la notificarea prezentei decizii către Republica Bulgaria:	Republica Bulgaria trebuie să trimită ordinele de recuperare tuturor beneficiarilor în cauză, precizând sumele exacte care urmează să fie recuperate.
5. în termen de douăsprezece luni de la notificarea prezentei decizii către Republica Bulgaria:	Republica Bulgaria trebuie să pună în aplicare procedura de recuperare pentru toate tranzacțiile de schimb în cauză.

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Ajutorul de stat acordat întreprinderilor în contextul tranzacțiilor de schimb al unor terenuri forestiere aflate în proprietate publică cu terenuri forestiere aflate în proprietate privată în perioada 1 ianuarie 2007-27 ianuarie 2009, pus în aplicare în mod ilegal de către Republica Bulgaria cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din tratat, este incompatibil cu piața internă.

Articolul 2

Ajutoarele individuale acordate în cadrul tranzacțiilor de schimb menționate la articolul 1 nu constituie ajutor de stat în cazul în care, la momentul acordării, acestea îndeplinesc condițiile prevăzute de un regulament adoptat în temeiul articolului 2 din Regulamentul (CE) nr. 994/98, care este aplicabil la momentul acordării ajutorului.

Articolul 3

Sunt compatibile cu piața internă ajutoarele individuale acordate în cadrul tranzacțiilor de schimb menționate la articolul 1 care, la momentul acordării lor, îndeplinesc condițiile prevăzute de un regulament adoptat în temeiul articolului 1 din Regulamentul (CE) nr. 994/98 sau de orice altă schemă de ajutor aprobată, până la intensitatea maximă a ajutoarelor aplicabilă respectivei categorii de ajutoare.

Articolul 4

(1) Republica Bulgaria recuperează de la beneficiari ajutoarele incompatibile acordate în cadrul tranzacțiilor de schimb menționate la articolul 1.

(2) Prin derogare de la alineatul (1), ajutorul incompatibil poate fi recuperat de la beneficiari prin anularea tranzacțiilor de schimb, în cazul în care, de la data la care a avut loc tranzacția, nici terenurile forestiere aflate în proprietate publică și nici terenurilor forestiere aflate în proprietate privată care fac obiectul tranzacției nu au suferit modificări semnificative.

(3) La sumele care urmează să fie recuperate se aplică dobândă începând de la data la care au fost puse la dispoziția beneficiarilor până la data recuperării lor efective.

(4) Dobânda se calculează pe o bază compusă, în conformitate cu capitolul V din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 și cu Regulamentul (CE) nr. 271/2008.

(5) Republica Bulgaria anulează orice plată a ajutorului restantă în cadrul tranzacțiilor de schimb menționate la articolul 1, începând de la data adoptării prezentei decizii.

Articolul 5

(1) Recuperarea ajutorului acordat în cadrul schemei menționate la articolul 1 este imediată și efectivă.

(2) Republica Bulgaria se asigură că prezenta decizie este pusă în aplicare integral, în termen de douăsprezece luni de la data notificării prezentei decizii.

Articolul 6

(1) În termen de patru luni de la notificarea prezentei decizii, Republica Bulgaria prezintă Comisiei următoarele informații:

(a) o listă a tuturor tranzacțiilor de schimb, conținând următoarele informații:

- prețurile administrative și prețurile de piață ale terenurilor forestiere aflate în proprietate privată și ale terenurilor aflate în proprietate publică care au făcut obiectul unui schimb, informații privind sumele în numerar suplimentare aferente fiecărei tranzacții și valoarea ajutorului de stat implicat;
- pentru fiecare tranzacție, numele părții private implicate, mai precis numele beneficiarului tranzacției de schimb, și o descriere a motivelor în temeiul cărora beneficiarul este sau nu considerat a fi o întreprindere;

(b) identificarea cazurilor în care recuperarea va fi efectuată pe baza prețurilor de piață la momentul tranzacțiilor de schimb specificate în scrisoarea 2014/032997 transmisă de Republica Bulgaria;

(c) identificarea cazurilor în care recuperarea va fi efectuată prin anularea tranzacției de schimb;

(d) identificarea cazurilor în care recuperarea va fi pusă în aplicare pe baza sumelor stabilite de către un expert evaluator independent, precum și documentele care demonstrează că acest expert independent a fost numit în urma organizării unei licitații publice și a aprobării de către Comisie.

(2) În termen de opt luni de la notificarea prezentei decizii, Republica Bulgaria prezintă Comisiei următoarele informații:

(a) lista beneficiarilor care au primit ajutor în cadrul tranzacțiilor de schimb prevăzute la articolul 1 și valoarea totală a ajutorului primit de fiecare dintre aceștia ca urmare a tranzacțiilor în cauză;

(b) suma totală (suma principală și dobânzile de recuperare) care trebuie recuperată de la fiecare beneficiar;

(c) o descriere detaliată a măsurilor deja adoptate și a celor planificate în vederea respectării prezentei decizii;

(d) documente care demonstrează că beneficiarilor li s-a solicitat rambursarea ajutorului.

(3) În termen de douăsprezece luni de la notificarea prezentei decizii, Republica Bulgaria prezintă documente care să demonstreze că ajutorul a fost recuperat integral de la beneficiarii în cauză.

(4) Republica Bulgaria informează Comisia cu privire la evoluția măsurilor naționale luate pentru punerea în aplicare a prezentei decizii până la finalizarea acțiunilor de recuperare a ajutorului acordat în cadrul tranzacțiilor de schimb menționate la articolul 1, prin prezentarea de rapoarte o dată la două luni. Bulgaria transmite fără întârziere, la cererea Comisiei, informații referitoare la măsurile deja adoptate și la cele planificate în vederea respectării prezentei decizii. De asemenea, aceasta furnizează informații detaliate privind quantumurile ajutorului și ale dobânzilor care au fost deja recuperate de la beneficiari.

Articolul 7

Prezenta decizie se adresează Republicii Bulgaria.

Adoptată la Bruxelles, 5 septembrie 2014.

Pentru Comisie
Joaquín ALMUNIA
Vicepreședinte
