

**DECYZJA KOMISJI (UE) 2015/456****z dnia 5 września 2014 r.****w sprawie programu pomocy nr SA.26212 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/A/08) i SA.26217 (11/C) (ex 11/NN – ex CP 176/B/08) wdrożonego przez Republikę Bułgarii w kontekście zamiany gruntów leśnych***(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 6207)***(Jedynie tekst w języku bułgarskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

uwzględniając decyzję Komisji C(2011) 4444 z dnia 29 czerwca 2011 r. <sup>(1)</sup>,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

**1. PROCEDURA**

- (1) W dniu 17 lipca 2008 r. Komisja otrzymała pismo od skarżącego, który pragnął zachować anonimowość („pierwszy skarżący”), dotyczące domniemanej pomocy udzielonej przez Republikę Bułgarii w formie zamiany praw własności do prywatnych gruntów leśnych na prawa własności do państwowych gruntów leśnych, po której często następowała zmiana przeznaczenia gruntów z gruntów leśnych na grunty budowlane. Pierwszy skarżący przekazał dodatkowe informacje w pismach z dnia 28 sierpnia 2008 r., 3 września 2008 r., 1 października 2008 r., 5 grudnia 2008 r., 18 lutego 2010 r., 12 października 2010 r. i 26 stycznia 2011 r.
- (2) W dniu 27 stycznia 2009 r. Komisja otrzymała od osoby trzeciej dodatkowe informacje dotyczące kwestionowanych transakcji zamiany. W dniu 14 maja 2009 r. złożona została druga skarga dotycząca tych zamian, a skarżący przekazał dodatkowe informacje dnia 2 czerwca 2009 r. i 8 czerwca 2009 r. W dniu 23 marca 2010 r. inna osoba trzecia przekazała Komisji informacje na temat tych zamian.
- (3) Władze bułgarskie przekazały Komisji informacje na temat kwestionowanych transakcji zamiany w pismach z dnia 2 września 2008 r., 28 października 2008 r., 4 stycznia 2010 r., 23 marca 2010 r., 27 marca 2010 r., 30 sierpnia 2010 r. i 14 lutego 2011 r. Na spotkaniach z udziałem służb Komisji i władz bułgarskich, które odbyły się w dniach 22 lutego 2010 r., 12 października 2010 r. i 3 lutego 2011 r., władze bułgarskie przekazały dodatkowe informacje na temat tych zamian.
- (4) W piśmie z dnia 29 czerwca 2011 r. Komisja poinformowała Republikę Bułgarii, że podjęła decyzję o wszczęciu postępowania w sprawie kwestionowanych transakcji zamiany, przewidzianego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Decyzja Komisji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego („decyzja o wszczęciu postępowania”) została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* <sup>(2)</sup>. Komisja wezwała wszystkie zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotowego środka.
- (5) W piśmie otrzymanym dnia 29 września 2011 r. władze bułgarskie przedstawiły swoje uwagi na temat decyzji o wszczęciu postępowania.

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 273 z 16.9.2011, s. 13.<sup>(2)</sup> Zob. przypis 1.

- (6) Do Komisji wpłynęły uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania od następujących zainteresowanych stron: *Ecobałkani-Bułgaria EOOD* <sup>(3)</sup>, *Wihren OOD* <sup>(4)</sup>, *Aqua Estate OOD* <sup>(5)</sup>, *Elkabel AD* <sup>(6)</sup>, *Žiwka Błagojewa* <sup>(7)</sup>, *V-N-G Comfort OOD* <sup>(8)</sup>, *Jawor Chaitow* <sup>(9)</sup>, *Simeon Stojew Mirow* <sup>(10)</sup>, *LM Impeks EOOD* <sup>(11)</sup>, *All Seas Property 2 OOD* <sup>(12)</sup>, *Liteks Commerce AD* <sup>(13)</sup>, *Foros Development EAD* <sup>(14)</sup>, *Izgrew 5 EOOD* <sup>(15)</sup>, *BOIL OOD* <sup>(16)</sup>, *BG Land Co OOD* <sup>(17)</sup>, *Mirta Engineering EOOD* <sup>(18)</sup>, *Beta Forest EOOD* <sup>(19)</sup>, *Kosta Gerow* <sup>(20)</sup>, *Marijeta Babewa* <sup>(21)</sup>, *Dimityr Terzijew* <sup>(22)</sup>, *Swetosław Michaiłow i Elizabeta Michaiłowa* <sup>(23)</sup> oraz od skarżącego, który zwrócił się o nieujawnianie jego tożsamości <sup>(24)</sup>.
- (7) W pismach z dnia 1 września 2011 r., 5 października 2011 r., 25 listopada 2011 r., 14 grudnia 2011 r. i 3 kwietnia 2012 r. Komisja przekazała te uwagi władzom bułgarskim, które otrzymały możliwość ustosunkowania się do nich. Odpowiedzi Republiki Bułgarii na uwagi zainteresowanych stron otrzymano w pismach odpowiednio z dnia 4 listopada 2011 r., 15 grudnia 2011 r., 12 stycznia 2012 r. i 25 kwietnia 2012 r.
- (8) Władze bułgarskie przekazały dodatkowe informacje na temat kwestionowanych transakcji zamiany w piśmie z dnia 2 grudnia 2011 r. oraz na spotkaniu ze służbami Komisji w dniu 9 grudnia 2011 r.
- (9) W piśmie z dnia 9 lutego 2012 r. Komisja zwróciła się do pierwszego skarżącego o dalsze wyjaśnienia dotyczące niektórych przekazanych przez niego dowodów.
- (10) W dniu 3 kwietnia 2012 r. Komisja przekazała władzom bułgarskim dodatkowe uwagi od kilku osób trzecich <sup>(25)</sup>. Komisja otrzymała komentarze Republiki Bułgarii na temat tych uwag w dniu 25 kwietnia 2012 r. i 15 maja 2012 r.
- (11) W dniu 26 lipca 2012 r. Komisja zwróciła się do władz bułgarskich o udzielenie dodatkowych informacji. W dniu 17 sierpnia 2012 r. władze bułgarskie zwróciły się o przedłużenie wyznaczonego terminu na przekazanie informacji, na co Komisja wyraziła zgodę w dniu 31 sierpnia 2012 r. W dniu 19 września 2012 r. władze bułgarskie przekazały informacje, o które wnioskowano.
- (12) W dniu 3 października 2012 r. Komisja zażądała dalszych wyjaśnień od *Elkabel AD*, jednej z osób trzecich, które przekazały uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania. Wyjaśnienia te zostały przekazane dnia 31 października 2012 r.
- (13) W pismach z dnia 14 stycznia 2013 r., 17 maja 2013 r., 22 lipca 2013 r. i 22 października 2013 r. Komisja zażądała dodatkowych informacji od władz bułgarskich, które zostały przekazane odpowiednio w dniach 4 i 5 lutego 2013 r., 25 czerwca 2013 r. i 5 lipca 2013 r., 16 i 23 sierpnia 2013 r., 19 listopada 2013 r. i 20 grudnia 2013 r. Część informacji przekazanych w ostatnim piśmie została ponownie przekazana przez bułgarskie władze za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 21 stycznia 2014 r.

<sup>(3)</sup> Pismo z dnia 26 lipca 2011 r.

<sup>(4)</sup> Pismo z dnia 27 lipca 2011 r.

<sup>(5)</sup> Pisma z dnia 28 lipca i 14 października 2011 r.

<sup>(6)</sup> Pismo z dnia 29 lipca 2011 r.

<sup>(7)</sup> Pismo z dnia 29 lipca 2011 r.

<sup>(8)</sup> Pismo z dnia 29 lipca 2011 r.

<sup>(9)</sup> Pisma z dnia 30 lipca 2011 r., 15 i 22 października 2011 r.

<sup>(10)</sup> Pismo z dnia 31 lipca 2011 r.

<sup>(11)</sup> Pismo z dnia 1 sierpnia 2011 r.

<sup>(12)</sup> Pismo z dnia 1 sierpnia 2011 r.

<sup>(13)</sup> Pismo z dnia 5 sierpnia 2011 r.

<sup>(14)</sup> Pismo z dnia 12 sierpnia 2011 r.

<sup>(15)</sup> Pismo z dnia 22 sierpnia 2011 r.

<sup>(16)</sup> Pismo z dnia 12 października 2011 r.

<sup>(17)</sup> Pisma z dnia 14 i 23 października 2011 r.

<sup>(18)</sup> Pismo z dnia 14 października 2011 r.

<sup>(19)</sup> Pismo z dnia 14 października 2011 r.

<sup>(20)</sup> Pisma z dnia 16 września i 15 października 2011 r.

<sup>(21)</sup> Pisma z dnia 16 września i 15 października 2011 r.

<sup>(22)</sup> Pisma z dnia 16 września i 15 października 2011 r.

<sup>(23)</sup> Pisma z dnia 15 października 2011 r. i 7 grudnia 2011 r.

<sup>(24)</sup> Pismo z dnia 17 października 2011 r. Zgodnie z art. 6 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1) ta zainteresowana strona wystąpiła z wnioskiem o nieujawnianie jej tożsamości zainteresowanemu państwu członkowskiemu ze względu na potencjalną szkodę.

<sup>(25)</sup> *Aqua Estate OOD*, *Beta Forest EOOD*, *Kosta Gerow*, *Dimityr Terzijew*, *Jawor Chaitow*, *Walentina Chaitowa*, *Georgi Aleksandrow Babew*, *Marijeta Babewa*, *Elizabet Michaiłowa*, *Swetosław Michaiłow*, *BG Land Co OOD*, *Mirta Engineering EOOD*, *Miks PS-OOD* i *Boil OOD*.

## 2. OPIS ŚRODKA

### 2.1. ZAMIANA GRUNTÓW

- (14) W 1947 r. wszystkie grunty leśne w Bułgarii stały się własnością państwa w wyniku wywłaszczenia przez państwo. Taka sytuacja utrzymywała się do 2000 r., kiedy rozpoczęto proces przywracania gruntów leśnych poprzednim właścicielom prywatnym.
- (15) Na podstawie zmiany ustawy o lasach <sup>(26)</sup>, która weszła w życie z dniem 22 lutego 2002 r., umożliwiono zamianę niedawno sprywatyzowanych gruntów leśnych na publiczne grunty leśne będące własnością państwa z państwowego funduszu leśnego. Wspomniana zmiana ustawy o lasach obowiązywała do dnia 27 stycznia 2009 r. i określała porządek i warunki przeprowadzania takiej zamiany.
- (16) Do celów zamiany tych gruntów ceny gruntów leśnych będących własnością prywatną oraz własnością państwa były określane na podstawie specjalnego rozporządzenia, mianowicie rozporządzenia w sprawie obliczania cen podstawowych, cen za grunty na obszarach wyłączonych i powstawania praw użytkowania i służebności w odniesieniu do lasów i gruntów należących do zasobów leśnych <sup>(27)</sup> („rozporządzenie w sprawie cen podstawowych”), które weszło w życie z dniem 18 listopada 2003 r. Prawo bułgarskie nie zezwalało ekspertom przeprowadzającym ocenę na stosowanie cen odbiegających od cen określonych dla gruntów leśnych na podstawie rozporządzenia w sprawie cen podstawowych.
- (17) Na podstawie tego rozporządzenia podstawową cenę działki gruntu leśnego oblicza się jako sumę podstawowej wartości tego gruntu i wartości drzewostanu (gatunków roślin znajdujących się na tym gruncie).
- (18) Wartość gruntu oblicza się na podstawie średniej wartości gruntu według kategorii gruntów zapewniających identyczne warunki dla wzrostu roślin (150 typów terenów zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia w sprawie cen podstawowych). Wartość tę następnie dostosowuje się w oparciu o współczynnik dostosowujący, uwzględniający położenie gruntu w odniesieniu do lokalnej i krajowej infrastruktury. Ten współczynnik dostosowujący (Km), określony w załączniku 2 do rozporządzenia w sprawie cen podstawowych, oblicza się przy zastosowaniu następującego wzoru:

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

gdzie:

p = współczynnik bliskości do utwardzonej drogi w linii prostej (od 0,00 do 0,20)

s = współczynnik bliskości do obszaru miejskiego w linii prostej (od 0,00 do 0,25)

m = współczynnik bliskości do morza w linii prostej (od 0,00 do 0,20)

g = współczynnik bliskości do miasta wyrażony w liczbach odzwierciedlających odległość do danego miasta (najkrótsza odległość drogowa między daną działką a miastem). Miasta są podzielone na 6 grup zgodnie z tabelą 1:

Tabela 1

Grupa 1:	Grupa 2:	Grupa 3:	Grupa 4:	Grupa 5:	Grupa 6:
Sofia (od 0,00 do 0,70)	Ruse, Płowdiw, Burgas i Warna (od 0,00 do 0,50)	Błagojewgrad, Wielkie Tyrnowo, Wraca, Plewen i Stara Zagora (od 0,00 do 0,40)	inne miasta obwodowe (od 0,00 do 0,35)	inne duże miasta (Botewgrad, Gorna Orjachowica, Dimitrowgrad, Dupnica, Kazanłyk, Karłowo, Łom, Petricz, Samokow, Swisztow i Czerwony Brzeg (od 0,00 do 0,30))	inne ośrodki miejskie (od 0,00 do 0,10)

<sup>(26)</sup> Bułgarska ustawa o lasach opublikowana w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 125 z dnia 29 grudnia 1997 r.

<sup>(27)</sup> Przyjęte dekretem Rady Ministrów nr 252 z dnia 6 listopada 2003 r. opublikowanym w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 101 z dnia 18 listopada 2003 r. (ostatnio zmienionym w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 1 dnia 5 stycznia 2007 r.).

- (19) Wartość gruntu jest następnie dostosowywana przez dodanie dodatku na hektar (przyrost), który jest ustalany na podstawie średniej ceny gruntu na obszarze, gdzie znajduje się działka. Przyrosty te są określone w załączniku 3 do rozporządzenia w sprawie cen podstawowych i zawarte w tabeli 2:

Tabela 2

	Przyrost (BGN/ha)
Sofia, krajowe ośrodki wypoczynkowe i przyległe ośrodki wakacyjne, grunty położone w odległości 10 km od morza	5 000
Miejscowości kategorii 1 i 2	2 000
Miejscowości kategorii 3 i 4	1 000
Miejscowości kategorii 5 i 6	500
Miejscowości kategorii 7 i 8	0

- (20) Całkowita wartość gruntu obliczona w ramach tego mechanizmu określana jest jako podstawowa wartość gruntu.
- (21) Wartość drzewostanu (gatunki roślin obecne na gruncie) to wartość aktualnego wieku drzewostanu i prognozowanej wartości jego wieku rębności. Wartość drewna z drzewostanów według ich obecnego wieku (wieku w momencie wyceny) jest równa zyskom ze sprzedaży danych odmian po średniej cenie rynkowej, przy czym odejmuje się koszty związane ze ścinką, wstępnym przetwarzaniem i transportem do miejsca czasowego składowania. Jeśli dochód nie pokrywa kosztów, uznaje się, że drewno nie ma żadnej wartości.
- (22) Dochód ze sprzedaży oblicza się poprzez klasyfikację zapasów i objętości kategorii drewna. Koszty (BGN/metr sześcienny) związane ze ścinką i wstępnym przetwarzaniem drewna przy średnim stopniu trudności obszaru ścinki ustala się w oparciu o typ drzew i kategorię drewna na gruncie. Koszty transportu drewna określa się w oparciu o typ drzew, kategorię drewna i średnią odległość transportową z danej działki. Koszty transportu mnoży się dla każdego kilometra transportu przez współczynnik uwzględniający stopień trudności trasy.
- (23) Średnie ceny rynkowe oraz koszty związane z wycinką, wstępnym przetwarzaniem i transportem drewna powinny być regularnie ustalane i uaktualniane przez Agencję Wykonawczą ds. Leśnictwa<sup>(28)</sup> na podstawie średnich ważonych obliczanych z zastosowaniem danych statystycznych zgromadzonych za okres trzech lat (dane za ostatni rok mają podwójną wagę).
- (24) Zatem przez dodanie wartości drzewostanu, określonej przez eksperta przeprowadzającego ocenę, do podstawowej wartości gruntu uzyskuje się podstawową cenę działki gruntu leśnego.
- (25) Cenę podstawową poddaje się korekcie uwzględniającej ochronę roli gruntów leśnych w kształtowaniu środowiska oraz ich funkcje rekreacyjne w odniesieniu do gruntów położonych na tzw. obszarach szczególnej ochrony przed urbanizacją ustanowionych w niektórych regionach Bułgarii na mocy prawa. Na podstawie przepisów załącznika 19 do rozporządzenia w sprawie cen podstawowych podstawowa wartość nieruchomości leśnych znajdujących się na takich obszarach mnoży się przez współczynnik (K) określony w tabeli 3<sup>(29)</sup>, a mianowicie:

Tabela 3

Pierwszy obszar wybrzeża Morza Czarnego	K = 6;
Drugi obszar wybrzeża Morza Czarnego	K = 5;

<sup>(28)</sup> Agencja Wykonawcza ds. Leśnictwa nosiła wcześniej nazwę: Państwowa Agencja Leśnictwa. Z uwagi na spójność będzie określana w niniejszej decyzji jako Agencja Wykonawcza ds. Leśnictwa.

<sup>(29)</sup> W przypadkach, w których nieruchomość obejmuje więcej niż jeden obszar, przyjmuje się wyższy współczynnik.

Obszary uzdrowiskowe, kurorty i miejscowości o znaczeniu krajowym	K = 4;
Lasy i grunty położone na obszarach rozciągających się od krawędzi dróg krajowych i lokalnych do linii granicznych zabudowy	K = 3;
Obszary uzdrowiskowe, kurorty i miejscowości o znaczeniu lokalnym	K = 4;

- (26) Ponadto do ceny podstawowej gruntów stosuje się tzw. „współczynnik regulacji rynku” zgodnie z załącznikiem 20 do rozporządzenia w sprawie cen podstawowych. Współczynnik ten jest wyrażany w BGN/m<sup>2</sup> i obejmuje zakres od 10 dla gruntów przylegających do wybrzeża, dużych kurortów górskich i Sofii, do 1 dla gruntów o najmniej atrakcyjnym położeniu.
- (27) Niezależnie od powyższego, jeśli podmiot prywatny otrzymał grunty leśne w ramach transakcji zamiany reprezentujące wyższą całkowitą cenę administracyjną niż grunt, którego się zrzekł, musiał zapłacić państwu rekompensatę za tę różnicę w cenie. Według bułgarskich władz z zasady państwo akceptowało wyłącznie transakcje zamiany, w wyniku których państwo otrzymywało grunty o wyższej wartości administracyjnej. Zasada ta odnosi się jednak jedynie do całkowitej ceny administracyjnej działki będącej własnością prywatną wyższej niż cena administracyjna działki będącej własnością państwa, na którą została zamieniona, a nie jej ceny za metr kwadratowy.
- (28) W dniu 27 stycznia 2009 r. wszedł w życie zakaz zamiany gruntów leśnych. Zatem okres objęty przeglądem kwestionowanych transakcji zamiany to okres od dnia 1 stycznia 2007 r., czyli dnia przystąpienia Republiki Bułgarii do Unii, do dnia 27 stycznia 2009 r., czyli dnia wprowadzenia moratorium na zamiany („okres objęty przeglądem”).

## 2.2. ZMIANA PRZEZNACZENIA GRUNTÓW

- (29) Skarżący wskazują dalej, że transakcje zamiany często wiązały się ze zmianą przeznaczenia gruntów z gruntów leśnych na grunty do celów budowlanych oraz że zmiana ta zwiększała rozbieżności w wartości rynkowej gruntów leśnych będących własnością państwa zamienianych na działki będące własnością prywatną.
- (30) Władze bułgarskie wyjaśniły, że procedura zmiany przeznaczenia gruntów nie jest określona w przepisach ustawy o lasach (jak transakcje zamiany), ale w odrębnym zbiorze przepisów, między innymi w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym (ZUT) <sup>(30)</sup>. Zgodnie z tymi przepisami każdy właściciel gruntów leśnych może złożyć wniosek o zmianę przeznaczenia swoich gruntów leśnych na grunty do celów budowlanych do Dyrektora Zarządzającego Agencji Wykonawczej ds. Leśnictwa, dawniej części Ministerstwa Rolnictwa i Żywności <sup>(31)</sup>. Komisja złożona z (wewnętrznych i zewnętrznych) ekspertów bada następnie ten wniosek i przekazuje opinię Dyrektorowi Zarządzającemu, który przyjmuje wstępną decyzję na temat wniosku. Jeśli decyzja jest pozytywna i potwierdza zasadność wniosku oraz jego zgodność z prawem, zostaje przekazana do wszystkich służb odpowiedzialnych za zmianę przeznaczenia gruntów (gubernator prowincji, burmistrz gminy i dyrektor regionalnej dyrekcji odpowiadającej za lasy).
- (31) Na podstawie pozytywnej wstępnej decyzji właściciel składa wniosek do danej gminy dotyczący zlecenia, opracowania i zatwierdzenia szczegółowego planu głównego. Taki plan wymaga przeprowadzenia konsultacji ze wszystkimi (lokalnymi) zainteresowanymi stronami. Jeśli plan ten zostanie zatwierdzony przez właściwe organy i wejdzie w życie, właściciel gruntów złoży wniosek do Ministra Rolnictwa i Żywności o wyłączenie danych gruntów leśnych z chronionych zasobów leśnych. Jeśli taki wniosek zostanie przyjęty, należna jest opłata skarbową określaną przez niezależny podmiot oceniający zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie cen podstawowych.
- (32) Po uiszczeniu na rzecz właściwych organów opłaty skarbowej przez właściciela gruntów leśnych wszczęta zostaje procedura wydania decyzji administracyjnej w sprawie zmiany przeznaczenia gruntów. W zależności od wielkości nieruchomości decyzja ta jest wydawana przez Ministra Rolnictwa i Żywności (jeśli dotyczy nieruchomości obejmującej mniej niż 10 hektarów) lub przez Radę Ministrów.
- (33) W dniu 3 września 2009 r. wprowadzono moratorium na kolejne zmiany przeznaczenia zamienianych gruntów.

## 2.3. PODSTAWA PRAWNA ŚRODKÓW

- (34) Zamiany, kalkulacja cen stosowanych w transakcjach zamiany oraz procedura dotycząca zmiany przeznaczenia zamienianych gruntów leśnych regulują następujące teksty prawne:

<sup>(30)</sup> Opublikowana w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 1 z dnia 2 stycznia 2001 r.

<sup>(31)</sup> W okresie od 1999 r. do 2007 r. to ministerstwo nosiło nazwę Ministerstwa Rolnictwa i Lasów. Na początku 2008 r. zostało przemianowane na Ministerstwo Rolnictwa i Żywności. W celu zachowania spójności w niniejszej decyzji stosowana jest aktualna nazwa ministerstwa. Agencja Wykonawcza ds. Leśnictwa była kiedyś częścią tego ministerstwa.



- bułgarska ustawa o lasach
- rozporządzenie w sprawie obliczania cen podstawowych, cen za grunty na obszarach wyłączonych i powstawania praw użytkowania i służebności w odniesieniu do lasów i gruntów należących do zasobów leśnych
- ustawa o własności państwa <sup>(32)</sup>
- ustawa o zobowiązaniach i umowach <sup>(33)</sup>
- ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym.

#### 2.4. BENEFICJENCI

- (35) Potencjalnymi beneficjentami transakcji zamiany są osoby fizyczne, spółki prywatne lub gminy miejskie, często prowadzące działalność deweloperską lub turystyczną, które dokonały zamiany swoich nieruchomości leśnych na publiczne działki leśne.

### 3. PODSTAWY DO WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (36) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości, czy transakcje zamiany i/lub późniejsza zmiana przeznaczenia gruntów obejmowały elementy pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu oraz czy taką pomoc państwa można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

#### 3.1. NIEROZERWALNE POWIĄZANIE MIĘDZY ZAMIANAMI A ZMIANĄ PRZEZNACZENIA GRUNTÓW

- (37) Pierwsza wątpliwość wyrażona przez Komisję dotyczyła zarzutu skarżących, że w kilku przypadkach po zamianie następowała zmiana przeznaczenia zamienianych gruntów, tzn. z gruntów leśnych na grunty do celów budowlanych.
- (38) Na podstawie dowodów liczbowych przedstawionych przez władze bułgarskie Komisja stwierdziła w decyzji o wszczęciu postępowania, że na 147 zamian dokonanych w okresie objętym przeglądem (2006–2009) 15 obejmowało późniejszą zmianę przeznaczenia gruntów (10 %). Ponadto Komisja zauważyła, że do transakcji zamiany i potencjalnych wniosków o zmianę przeznaczenia zastosowanie mają różne przepisy prawne oraz że w odniesieniu do obu procedur obowiązują odrębne procedury administracyjne. Jak się początkowo wydawało elementy te potwierdzały tezę władz bułgarskich, że co do zasady te dwa etapy nie są z sobą nierozzerwalnie powiązane <sup>(34)</sup>.
- (39) Władze bułgarskie wskazały jednak, że wzory do celów ustalania cen administracyjnych gruntów leśnych i opłata skarbową należna za dokonanie zmiany przeznaczenia gruntów zostały ustalone na poziomie gwarantującym, że pełna cena zamiany gruntów leśnych i zmiany przeznaczenia gruntów byłaby w znacznej mierze zbliżona do ceny rynkowej podobnych gruntów do celów budowlanych. Mogłoby to oznaczać przyjęcie przez władze założenia, że wielu inwestorów spróbuje połączyć oba etapy w jedną transakcję.
- (40) W związku z tym Komisja wyraziła wątpliwość, czy potencjalna zmiana przeznaczenia gruntów leśnych powinna być brana pod uwagę przy ustalaniu ceny działki do celów transakcji zamiany, tzn. czy zamianę i późniejszą zmianę przeznaczenia zamienianych gruntów należy uznawać za nierozzerwalnie powiązane.

#### 3.2. POTENCJALNA POMOC PAŃSTWA ZWIĄZANA ZE ZMIANĄ PRZEZNACZENIA GRUNTÓW

- (41) Druga wątpliwość wyrażona przez Komisję dotyczyła kwestii, czy zmiana przeznaczenia zamienianych gruntów mogłaby skutkować przyznaniem pomocy państwa, ponieważ prowadzi do dalszego podwyższenia wartości zamienianych gruntów.
- (42) Komisja stwierdziła w decyzji o wszczęciu postępowania, że zmiana przeznaczenia gruntów na pierwszy rzut oka nie wydaje się powiązana z jakimkolwiek przekazaniem zasobów państwowych. Opłata skarbową z tytułu takich transakcji była naliczana zgodnie z przepisami prawa i – zgodnie z wiedzą Komisji – została zapłacona we wszystkich przypadkach. W związku z tym, mimo że przedsiębiorstwa, których dotyczyła zmiana przeznaczenia gruntów, mogły skorzystać na tej zamianie, decyzje administracyjne umożliwiające przeprowadzenie zmiany nie powodowałyby zaistnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Komisja nie przyjęła zdecydowanego stanowiska w tej kwestii i zwróciła się do zainteresowanych stron o przekazanie uwag, czy pomoc państwa występowała w związku z tą operacją.

<sup>(32)</sup> Opublikowana w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 44 z dnia 21 maja 1996 r. (ostatnio zmieniona w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 41 dnia 2 czerwca 2009 r.).

<sup>(33)</sup> Opublikowana w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 275 z dnia 22 listopada 1990 r. (ostatnio zmieniona w bułgarskim Dzienniku Ustaw nr 50 dnia 30 maja 2008 r.).

<sup>(34)</sup> Nieznana liczba zamierzonych zmian przeznaczenia gruntów może być zablokowana przez moratorium wprowadzone w 2009 r.

### 3.3. POTENCJALNA POMOC PAŃSTWA ZWIĄZANA Z ZAMIANĄ GRUNTÓW LEŚNYCH

- (43) Komisja zauważyła w decyzji o wszczęciu postępowania, że ceny gruntów leśnych do celów zamiany były ustalone przez ekspertów przy wykorzystaniu wyłącznie wzorów określonych w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych. W związku z tym Komisja wyraziła wątpliwości, czy stosowanie tych wzorów prowadziło do ustalenia ceny administracyjnej zbliżonej do cen uzyskiwanych w transakcjach na warunkach rynkowych między dwoma prywatnymi podmiotami. Dlatego Komisja zwróciła się do Republiki Bułgarii i osób trzecich o przekazanie informacji o cenach rynkowych uzyskiwanych w ramach w pełni prywatnych transakcji sprzedaży (lub transakcji zamiany) gruntów leśnych przeprowadzonych w Bułgarii w okresie objętym przeglądem. Komisja zwróciła się również do Republiki Bułgarii i osób trzecich o przekazanie informacji na temat różnic między tymi cenami a cenami administracyjnymi stosowanymi w kwestionowanych transakcjach zamiany, a zatem potencjalnych kwot pomocy państwa w ramach tych transakcji. Ponadto Komisja zwróciła się do Republiki Bułgarii i osób trzecich o dostarczenie informacji dotyczących stosowanych zasad w kontekście rekompensaty wypłacanej w transakcjach zamiany w przypadku różnicy w cenach dwóch zamienianych działek gruntu. Komisja zwróciła się również do Republiki Bułgarii o przekazanie dalszych informacji uzasadniających jej twierdzenie, że kwestionowane transakcje zamiany nie wpływają na wewnętrzną wymianę handlową.
- (44) Komisja wyraziła też wstępny pogląd w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczący sposobu obliczania korzyści wynikającej z kwestionowanych transakcji zamiany, jeśli transakcje te zostałyby uznane za stanowiące pomoc państwa:
- (i) różnica między rzeczywistą ceną rynkową prywatnej działki leśnej 1 a ceną administracyjną działki 1 określoną zgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych;
  - (ii) różnica między rzeczywistą ceną rynkową publicznej działki leśnej 2 a ceną administracyjną działki 2 określoną zgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych.

Kwota pomocy państwa w transakcji zamiany byłaby wówczas równa wartości (ii) pomniejszonej o wartość (i).

Wszelkie rekompensaty pieniężne wynikające z różnicy w cenach administracyjnych dwóch działek będących przedmiotem transakcji zamiany płacone przez jedną stronę drugiej stronie należy również uwzględnić w obliczaniu potencjalnego elementu pomocy państwa w danej transakcji.

### 3.4. ZGODNOŚĆ POTENCJALNEJ POMOCY PAŃSTWA

- (45) W przypadku stwierdzenia występowania pomocy państwa w wyniku zmiany przeznaczenia gruntów i/lub transakcji zamiany Komisja wyraziła wątpliwości w decyzji o wszczęciu postępowania, czy taka pomoc mogłaby zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, a konkretnie z art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu i wytycznymi w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 <sup>(35)</sup> i/lub art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu i wytycznymi Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007–2013 („wytyczne dla sektora leśnego”) <sup>(36)</sup>.
- (46) W związku z tym Komisja zwróciła się do Republiki Bułgarii i zainteresowanych stron o przekazanie uwag na temat zgodności kwestionowanych środków.

## 4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

### 4.1. UWAGI PIERWSZEGO SKARŻĄCEGO DOTYCZĄCE WĄTPLIWOŚCI WYRAŻONYCH PRZEZ KOMISJĘ W DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (47) Pierwszy skarżący twierdzi, że kwestionowane transakcje zamiany stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, która jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (48) Jeśli chodzi o pierwszą wątpliwość wyrażoną przez Komisję, pierwszy skarżący twierdzi, że zmiana przeznaczenia gruntów i transakcje zamiany powinny być postrzegane jako nierozdzielnie powiązane. Po pierwsze, skarżący twierdzi, że wielu beneficjentów transakcji zamiany prowadzi aktywną działalność w sektorach budowlanym i turystycznym, a nie w sektorze leśnym. Po drugie, według pierwszego skarżącego, z uwagi na fakt, że moratorium weszło w życie w 2009 r., zamieniane grunty leśne nie są praktycznie wykorzystywane do celów komercyjnych. Po trzecie, w czasie, gdy były przeprowadzane transakcje zamiany, wielu beneficjentów podobno ogłaszało i reklamowało swoje projekty deweloperskie związane z zamienianymi gruntami leśnymi jako ośrodki narciarskie lub nadmorskie i nawet rozpoczęło rozmowy z odpowiednimi władzami lokalnymi, aby zagwarantować przeprowadzenie zmiany przeznaczenia gruntów. Po czwarte, skarżący twierdzi, że ta sama agencja

<sup>(35)</sup> Dz.U. C 54 z 4.3.2006, s. 13.

<sup>(36)</sup> Dz.U. C 319 z 27.12.2006, s. 1.

państwowa (Agencja Wykonawcza ds. Leśnictwa) była często odpowiedzialna za realizację zamiany i wyłączenie zamienianego gruntu z funduszu leśnego (Agencja Wykonawcza ds. Leśnictwa i właściwy organ regulacyjny) <sup>(37)</sup>, torując tym samym drogę do komercyjnej eksploatacji tego gruntu.

- (49) W związku z tym pierwszy skarżący uważa, że należy brać pod uwagę potencjalne przekwalifikowanie przeznaczenia gruntu i powiązany wzrost ceny przy obliczaniu całkowitej kwoty pomocy państwa w ramach transakcji zamiany. Dlatego według skarżącego należy dokonywać porównań z działkami budowlanymi w obliczaniu pomocy, aby właściwie odzwierciedlić cenę rynkową zamienianych gruntów.
- (50) Ponadto skarżący wskazuje, że w związku z atrakcyjnością regionów, w których znajdowały się państwowe działki leśne, rozsądniej byłoby, gdyby władze najpierw przeprowadziły działania mające na celu podwyższenie wartości działek (np. zmiana ich przeznaczenia na grunty do celów budowlanych) i dopiero wówczas zbyły działki. Według skarżącego w żadnym przypadku złożenia wniosku o zamianę Agencja Wykonawcza ds. Leśnictwa nie podjęła działań mających na celu zmianę przeznaczenia danego gruntu przed zamianą. Zdaniem skarżącego wyraźnie wskazuje to na chęć zapewnienia korzyści nabywcy gruntów leśnych należących do państwa. Taka praktyka została również skrytykowana przez Bank Światowy w sprawozdaniu na temat bułgarskich lasów z 2009 r., w którym stwierdzono, że w ten sposób państwo ponosi straty <sup>(38)</sup>.
- (51) Jeśli chodzi o drugą wątpliwość wyrażoną przez Komisję, czy pomoc państwa została udzielona w wyniku zmiany przeznaczenia zamienianych gruntów, pierwszy skarżący twierdzi, że choć nabywca gruntu uiścił następnie opłatę skarbową po wydaniu decyzji o zmianie przeznaczenia gruntu i kwota ta powinna zostać odliczona od kwoty ewentualnej pomocy otrzymanej w związku z zamianą, wspomniana opłata nie odzwierciedla rzeczywistego wzrostu wartości działki w wyniku tej zmiany. Ponadto skarżący twierdzi, że w przypadkach, gdy zamiana została przeprowadzona przed przystąpieniem Bułgarii do Unii, ale zmiany przeznaczenia gruntu dokonano po przystąpieniu, niezgodna z prawem pomoc państwa przyznana nabywcy gruntu powinna stanowić różnicę między wartością rynkową danej działki w momencie zamiany (przed przystąpieniem) a wartością rynkową działki po zmianie przeznaczenia gruntu (po przystąpieniu).
- (52) Jeśli chodzi o trzecią wątpliwość wyrażoną przez Komisję dotyczącą występowania pomocy państwa w wyniku transakcji zamiany, skarżący twierdzi, że wzory określone w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych nie odzwierciedlają wartości rynkowej zamienianych gruntów. Ponadto skarżący kwestionuje niezależność ekspertów przeprowadzających ocenę, ponieważ jego zdaniem nabywca gruntu może według własnego uznania wybierać przychylnego mu eksperta, co prowadzi do znaczącego zaniżenia wyceny.
- (53) Skarżący przedstawił też dodatkowe informacje na temat cen rynkowych zamienianych gruntów leśnych lub bardzo podobnych gruntów leśnych, które to informacje miały wskazywać na znaczne rozbieżności z cenami administracyjnymi działek. Ze względu na ograniczony czas skarżący przeanalizował jedynie ceny dziewięciu zamienionych działek. W tym celu wykorzystano wyceny gruntów przez banki oraz informacje z publicznego rejestru nieruchomości w Bułgarii, wskazujące na rzeczywiste ceny zastosowane w ramach transakcji przeprowadzonych na rynku nieruchomości dotyczących podobnych działek. Stwierdzone rozbieżności cenowe mieściły się w zakresie od zaniżenia wyceny (przy zastosowaniu ceny administracyjnej) wynoszącego 50–65 % do przypadków, w których grunty leśne miały zostać nabyte po cenie odpowiadającej 1 do 2 % ich wartości rynkowej.
- (54) Ponadto zdaniem skarżącego fakt, że wszczęto postępowanie karne przeciwko byłemu szefowi Agencji Wykonawczej ds. Leśnictwa w związku z zarzutami dotyczącymi przeprowadzania transakcji zamiany ze szkodą dla państwa, wskazuje, że władze bułgarskie same uważają, iż grunty leśne zostały przekazane niektórym podmiotom prywatnym po cenie znacznie poniżej wartości rynkowej.
- (55) Jeśli chodzi o kwestię, czy transakcje zamiany naruszają konkurencję i wpływają na handel między państwami członkowskimi, skarżący twierdzi, że według jego wiedzy żaden z beneficjentów transakcji zamiany nie zajmuje się działalnością w sektorze leśnym jako swoją główną działalnością komercyjną. Natomiast prawie wszyscy beneficjenci mieli zajmować się w przeszłości działalnością gospodarczą lub posiadać plany biznesowe związane z działalnością w jednym z następujących sektorów: spekulacje na rynku nieruchomości, budownictwo i/lub turystyka. Według skarżącego turystyka z definicji odnosi się do całego rynku wewnętrznego, zatem nawet kilka przypadków selektywnej pomocy musi prowadzić do jego zakłócenia. Skarżący dodaje, że w związku z liczbą i skalą zamian

<sup>(37)</sup> Według skarżącego wyłączenie lasu z państwowego funduszu leśnego przesądza o dalszej decyzji lokalnych władz dotyczącej jego późniejszego przeznaczenia, ponieważ nie ma lepszego wyjścia, niż przyjęcie szczegółowego planu zagospodarowania przestrzennego działki, która przestała być gruntem leśnym i jako taka nie podlega już ochronie.

<sup>(38)</sup> „Bułgaria: nota w sprawie polityki leśnej”, 10 marca 2009 r., s. 11, pkt 51, <http://siteresources.worldbank.org/BULGARIAEXTN/Resources/305438-1224088560466/BulgariaForestPolicyNote03102009GOB.pdf>



konkurenci zagraniczni są skutecznie powstrzymywani przed wchodzeniem na rynek bułgarski. Kilku głównych unijnych inwestorów (np. Lindner, ECE) działało aktywnie w obszarze urbanistycznych projektów budowlanych w Bułgarii (centra biznesowe i duże centra handlowe), jednak praktycznie wszystkie duże inwestycje w kurorty nadmorskie, narciarskie lub golfowe miały być prowadzone przez przedsiębiorstwa kontrolowane przez Bułgarię.

#### 4.2. UWAGI BENEFICJENTÓW TRANSAKЦИИ ZAMIANY I INNYCH OSÓB TRZECICH

- (56) Komisja otrzymała uwagi od licznych osób trzecich, z których większość stanowiły podmioty prywatne zaangażowane w transakcje zamiany („beneficjenci”). Komisja zauważa, że niektórzy beneficjenci<sup>(39)</sup> wydali jedynie krótkie oświadczenie, że w transakcjach zamiany, których byli stroną, nie występowała pomoc państwa. Inni beneficjenci przekazali bardziej szczegółowe uwagi dotyczące wątpliwości wyrażonych przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania, które zostaną przeanalizowane w kolejnych sekcjach.

##### 4.2.1. Nerozerwalne powiązanie między zamianą i zmianą przeznaczenia gruntów

- (57) Jeśli chodzi o pierwszą wątpliwość wyrażoną przez Komisję dotyczącą nerozerwalnego powiązania między transakcjami zamiany a zmianą przeznaczenia gruntów, większość beneficjentów<sup>(40)</sup>, którzy odpowiedzieli na decyzję o wszczęciu postępowania, twierdzi, że takie powiązanie nie istnieje. Transakcja zamiany i późniejsza zmiana przeznaczenia zamienianego gruntu podlegają dwóm oddzielnym procedurom, z których każda pozostaje w zakresie kompetencji dwóch różnych organów państwowych działających niezależnie od siebie. Transakcje zamiany mieszczą się w zakresie kompetencji Ministra Rolnictwa i Żywności lub Rady Ministrów, w zależności od wielkości zamienianej działki, oraz Agencji Wykonawczej ds. Leśnictwa, natomiast zmiana przeznaczenia gruntów leży w zakresie kompetencji lokalnych władz – burmistrzów gmin lub rady gminy, Ministra Rozwoju Regionalnego i Robót Publicznych lub regionalnego gubernatora obszarów położonych w danym regionie – i wymaga zatwierdzenia szczegółowego lub ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego.
- (58) Jeden z beneficjentów<sup>(41)</sup> dodaje, że nie istnieje automatyczne powiązanie między zmianą przeznaczenia gruntu a wzrostem jego wartości. Decyzja o zmianie przeznaczenia gruntu byłaby oparta na ocenie konieczności takiej zmiany, która ma szerszy zakres i często wykracza poza prywatne interesy właścicieli, a zatem nie jest oparta na interesach komercyjnych stron transakcji zamiany. Inny beneficjent<sup>(42)</sup> zauważa, że informacje statystyczne przekazane przez władze bułgarskie potwierdzają brak nerozerwalnego powiązania. Ostatecznie inni beneficjenci<sup>(43)</sup> uznają kwestię istnienia tego powiązania za niemającą znaczenia, ponieważ w ich konkretnych przypadkach zamieniane grunty, które nabyli, nie zostały wyłączone z ochrony lasów w celach zabudowy, ani też nie została wszczęta procedura zmiany przeznaczenia gruntu.
- (59) Jeśli chodzi o kwestię, czy potencjalna zmiana przeznaczenia zamienianego gruntu powinna być brana pod uwagę w celu ustalenia ceny gruntu, większość beneficjentów jest zdania, że z różnych powodów nie powinna być uwzględniana. Szereg beneficjentów<sup>(44)</sup> twierdzi, że bezzasadne byłoby branie pod uwagę hipotetycznej możliwości zmiany przeznaczenia zamienianego gruntu, ponieważ wniosek o taką zmianę może nigdy nie zostać złożony lub może zostać odrzucony ze względu na niespełnienie właściwych wymogów administracyjnych. Strategiczne położenie zamienianych gruntów leśnych, które ma zwiększać jego wartość, powinno nie mieć znaczenia, jeśli przeznaczenie gruntu nie zostało zmienione i nabyty grunt może być wykorzystywany jedynie w celu przewidzianym przez prawo. Dlatego zdaniem jednego z beneficjentów<sup>(45)</sup> należy brać pod uwagę konkretną umowę zawartą między stronami transakcji zamiany w dniu wyceny. Obiektywna i sprawiedliwa kalkulacja wartości rynkowej powinna również uwzględniać główny plan zagospodarowania przestrzennego (zezwalający na budowę lub nie) obowiązujący w dniu wyceny zamienianego gruntu leśnego. Dlatego należy określić zbiór jednolitych kryteriów pozwalających na rozróżnienie między hipotetyczną możliwością a rzeczywistym zamiarem stron transakcji zamiany dokonania następnie zmiany przeznaczenia gruntu.
- (60) Ponadto wielu beneficjentów zauważa, że do wyłączenia gruntu z ochrony lasów wymagana jest opłata za zmianę przeznaczenia gruntu równa cenie za metr kwadratowy gruntu budowlanego na danym obszarze. W związku z tym beneficjenci twierdzą, że nie uzyskują korzyści gospodarczej w następstwie zmiany, ponieważ w przypadku sprzedaży nabytego gruntu, jego wykorzystania jako zabezpieczenie lub zabudowy jego wartość byłaby taka sama, jak wartość gruntu do celów budowlanych. Podobny argument został przedstawiony przez Mirta Engineering

<sup>(39)</sup> Ecobałkani-Bułgaria EOOD, Wihren OOD i Elkabel AD.

<sup>(40)</sup> Ta opinia została poparta przez Foros, Mirta Engineering, Beta Forest, LM Impeks, pana Gerowa, pana Babewa i panią Babewą, pana Terzijewa, pana Michaiłowa i panią Michaiłową.

<sup>(41)</sup> All Seas.

<sup>(42)</sup> LM Impeks.

<sup>(43)</sup> Ta opinia została poparta przez Izgrew, Liteks, MIKS, BOIL i panią Błagojewą.

<sup>(44)</sup> Opinia ta została poparta przez pana Gerowa i Terzijewa oraz przez pana Babewa i panią Babewą.

<sup>(45)</sup> All Seas.

i Beta Forest, które zauważają, że zmiana przeznaczenia gruntu wiąże się z dodatkowymi wydatkami, a mianowicie opłatą skarbową i lokalnym podatkiem oraz kosztami projektu, które jeszcze bardziej zwiększają wartość nieruchomości. W istocie pan Michaiłow i pani Michaiłowa twierdzą, że w ich przypadku zmiana przeznaczenia gruntu była uzależniona od wniesienia opłat na rzecz państwa określonych w art. 17 ustawy o lasach oraz rozporządzeniu wykonawczym do ustawy o lasach.

- (61) Ostatecznie niektórzy beneficjenci <sup>(46)</sup> uznają tę kwestię za niemającą znaczenia, ponieważ w ich konkretnych przypadkach zamieniane grunty, które nabyli, nie zostały wyłączone z ochrony lasów w celach deweloperskich, ani też nie została wszczęta żadna procedura zmiany przeznaczenia gruntu. W uwagach MIKS odnotowano, że umowa w sprawie zamiany z państwem bułgarskim przewidywała, że nie jest dozwolona zmiana przeznaczenia gruntu.

#### 4.2.2. Pomoc państwa związana z zamianą gruntów leśnych

- (62) Jeśli chodzi o wątpliwości wyrażone przez Komisję, czy ceny administracyjne za transakcje zamiany prowadziły do ceny rynkowej, beneficjenci <sup>(47)</sup> przedstawili kilka podobnych argumentów na poparcie tej tezy w związku z ich własnymi transakcjami zamiany.
- (63) Po pierwsze, jeden z beneficjentów twierdzi <sup>(48)</sup>, że przy określaniu cen administracyjnych rozporządzenie w sprawie cen podstawowych uwzględnia kryteria obiektywne, takie jak położenie gruntu, znaczenie okręgów oraz rodzaj i znaczenie gatunków roślin na gruncie, podczas gdy dwóch innych beneficjentów <sup>(49)</sup> twierdzi, że administracyjna cena zamiany opiera się na kryteriach, które są identyczne jak te stosowane w transakcjach zamiany prywatnych gruntów leśnych realizowanych przez inwestorów prywatnych obejmujących grunty położone blisko lokalnej lub krajowej infrastruktury podobnej do kwestionowanych transakcji zamiany pod względem gatunków roślin, położenia na obszarach objętych specjalną ochroną przed urbanizacją itp. Podobnie inni beneficjenci twierdzą <sup>(50)</sup>, że wyceny oparte na rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych prowadzą do cen administracyjnych podobnych do cen rynkowych za grunty leśne w Bułgarii, lub w wielu przypadkach wyższych od tych cen ze względu na brak krajowego rynku dla tego typu gruntów oraz fakt, że kilka prywatnych transakcji zrealizowano po niskich cenach. Zatem transakcje zamiany zostały przeprowadzone na warunkach gospodarczych panujących na rynku.
- (64) Po drugie, kilku beneficjentów <sup>(51)</sup> twierdzi, że sporządzili wyceny zamienianych działek, które prowadziły do cen administracyjnych podobnych do cen rynkowych za grunty leśne w Bułgarii <sup>(52)</sup>, lub w wielu przypadkach nawet wyższych od tych cen <sup>(53)</sup>.
- (65) Po trzecie, kilku beneficjentów <sup>(54)</sup> wskazuje na brak w pełni prywatnych transakcji zamiany lub sprzedaży na obszarach, gdzie zamiany tych beneficjentów miały miejsce, jako powód, dla którego ceny administracyjne powinny zostać uznane za zbliżone do cen rynkowych.
- (66) Ponadto kilku beneficjentów <sup>(55)</sup> twierdzi, że skoro Minister Rolnictwa i Żywności w ramach swoich uprawnień uznaniowych może odmówić realizacji transakcji zamiany, jeśli państwo nie ma interesu w nabyciu prywatnego gruntu leśnego, oraz mając na uwadze, że warunki umowy dotyczącej zamiany muszą zostać zatwierdzone przez obie strony (publiczną i prywatną), transakcje zamiany należy uznać za transakcje handlowe, w kontekście których państwo występuje jako podmiot w gospodarce rynkowej.
- (67) Jeśli chodzi o potencjalną kwotę pomocy państwa związanej z transakcjami (tzn. różnicę między cenami administracyjnymi a rynkowymi za grunty leśne), większość beneficjentów <sup>(56)</sup> odpowiedziało, że jeśli prywatne grunty

<sup>(46)</sup> Foros Development, Izgrew, Liteks Komers i Żiwka Błagojewa.

<sup>(47)</sup> Ta opinia została poparta przez pana Michaiłowa i panią Michaiłową, Mirta Engineering, Beta Forest, Elkabel i panią Błagojową.

<sup>(48)</sup> Pani Błagojewa.

<sup>(49)</sup> Izgrew i Liteks Komers.

<sup>(50)</sup> Pan Gerow, pan Babew i pani Babewa oraz pan Terzijew (oraz ich prawnik pani Szankowa w ich imieniu).

<sup>(51)</sup> LM Impeks, pan Michaiłow i pani Michaiłowa, Mirta Enineering, Beta Forest, Foros Development.

<sup>(52)</sup> Elkabel. W odpowiedzi na wątpliwości wyrażone przez Komisję Elkabel zamówiła nową ocenę u niezależnego eksperta, która wykazała, że nawet jeśli w przypadku niektórych działek ceny rynkowe byłyby wyższe niż ceny administracyjne obliczone zgodnie z rozporządzeniem w sprawie cen podstawowych, całkowita cena administracyjna wszystkich działek wymienionych przez Elkabel była wyższa niż ich wartość rynkowa. Wyjaśniono następnie, że całkowita cena administracyjna wymienianych działek będących własnością państwa była wyższa niż ich wartość rynkowa. W związku z tym oceniający stwierdził, że stosowanie cen administracyjnych nie prowadziło do przyznania nieuzasadnionej korzyści Elkabel.

<sup>(53)</sup> Izgrew, Liteks Komers, pan Gerow, pan Terzijew, pan Babew i pani Babewa, MIKS i BOIL. W przypadku pana Michaiłowa i pani Michaiłowej wartość zamienianych gruntów prywatnych miała być wyższa (83 322,66 BGN) niż wartość gruntów będących własnością państwową (67 125,00 BGN).

<sup>(54)</sup> Pan Michaiłow i pani Michaiłowa, Mirta Engineering i Beta Forest (w odniesieniu do regionu Nowo Orjachowo), Foros Development (w odniesieniu do gminy Burgas) i MIKS oraz BOIL (w odniesieniu do regionu Nesebyr).

<sup>(55)</sup> MIKS, BOIL, Foros Development, Mirta Engineering i Beta Forest.

<sup>(56)</sup> Izgrew, pani Błagojewa, MIKSD, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, pan Michaiłow i pani Michaiłowa.

miały wyższą wartość niż grunty państwowe, władze bułgarskie nie pokrywały różnicy w cenach. Inny beneficjent<sup>(57)</sup> twierdził, że różnica w cenach rynkowych zamienianych lasów prywatnych i państwowych położonych na tych samych lub sąsiadujących obszarach działa na korzyść państwa, ponieważ ceny administracyjne są wyższe niż ceny rynkowe dowolnie negocjowane między prywatnymi właścicielami lasów na danych obszarach.

- (68) Jeśli chodzi o inne warunki stwierdzenia pomocy państwa, kilku beneficjentów<sup>(58)</sup> kwestionowało ich spełnienie. Zainteresowani beneficjenci<sup>(59)</sup> twierdzą zatem, że są osobami fizycznymi, do których nie ma zastosowania bułgarska ustawa o pomocy państwa i art. 107 Traktatu. Jeśli chodzi o zasoby państwowe beneficjenci zauważają, że rząd nabył grunty w drodze bezprawnego wywłaszczenia bez wypłacenia odpowiedniej rekompensaty, więc nie można uznać, że państwo pozbyło się tych zasobów. Odnosząc się do kwestii selektywności, beneficjenci twierdzą, że ustawa o lasach ma zastosowanie *erga omnes*, a zatem nie dyskryminuje.
- (69) Inny beneficjent<sup>(60)</sup> również uznaje, że w odniesieniu do transakcji zamiany nie zostały spełnione warunki art. 107 Traktatu, ale z nieco innych powodów. Po pierwsze, nie doszłoby do przekazania zasobów państwowych, ponieważ transakcja zamiany jest „transakcją podwójnej sprzedaży” przeprowadzaną według wyceny sporządzonej przez niezależnego rzeczoznawcę na podstawie obiektywnych kryteriów obliczania cen określonych w przepisach prawa. Nie została przyznana korzyść ani też strony transakcji zamiany nie uzyskały korzystniejszej pozycji niż ich konkurenci, ponieważ każdy właściciel gruntu leśnego mógł wystąpić z wnioskiem o zamianę jego prywatnego gruntu na państwowy grunt leśny. Podobny argument został podniesiony przez innego beneficjenta<sup>(61)</sup>, który uważa program zamiany gruntów za ogólny środek dostępny dla wszystkich właścicieli gruntów leśnych.
- (70) Jeśli chodzi o istnienie korzyści gospodarczej, większość beneficjentów<sup>(62)</sup> zakwestionowała twierdzenie, że otrzymali taką korzyść w wyniku transakcji, ponieważ ich zdaniem cena administracyjna zamienianych gruntów była równa ich cenie rynkowej lub wyższa od tej ceny.
- (71) Odnosząc się do kwestii, czy transakcje zamiany zakłócają konkurencję i wpływają na handel między państwami członkowskimi, znacząca większość beneficjentów<sup>(63)</sup> odpowiedziała, że nie działają w sektorze nieruchomości lub sektorze turystyki i/lub nie podejmowali żadnych działań zmierzających do uzyskania licencji operatora turystycznego. Ponadto potwierdzili oni, że nie wykorzystywali gruntów nabytych w ramach zamiany w celach produkcji drewna po ich nabyciu ani nie sprzedawali drewna w Bułgarii lub innym państwie członkowskim. W związku z tym twierdzą, że nie można domniemywać wywierania rzeczywistego lub potencjalnego wpływu na handel wewnątrzspółnotowy. Inny beneficjent<sup>(64)</sup> dodał, że transakcje zamiany nie prowadzą do wzrostu wolumenu produkcji krajowej i w ten sposób ograniczenia możliwości dostępnych dla przedsiębiorstw z innych państw członkowskich w zakresie importu produktów na lokalny rynek.
- (72) Inni beneficjenci<sup>(65)</sup> twierdzili, że skoro transakcje zamiany nie powodują przekazania zasobów państwowych i nie przynoszą im korzyści gospodarczej, nie mogą być uznawane za wpływające na równowagę na rynku i warunki ekonomiczne, w których działają przedsiębiorstwa, tzn. wymagana jest wstępna inwestycja do nabycia aktywów rzeczowych. W związku z tym przedsiębiorstwa z innych państw członkowskich mogą wchodzić na ten sam rynek i działać na nim na równych warunkach, dlatego nie można twierdzić, że kwestionowane transakcje zamiany wywarły wpływ na handel między państwami członkowskimi.
- (73) Jeden z beneficjentów dodał<sup>(66)</sup> też, że grunt leśny nabyty przez niego od państwa nie nadaje się do zalesienia. Ponadto twierdzi, że jego nieruchomość ma większą wartość niż grunt otrzymany od państwa oraz że transakcja nie stanowi pomocy państwa. Na koniec wspomniał, że nabyty grunt jest wykorzystywany do celów przenośnego pszczelarstwa w drodze użytkowania gruntu jako pastwiska w okresie letnim.

#### 4.2.3. Zgodność potencjalnej pomocy

- (74) Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron o przekazanie wszelkich dostępnych dowodów, które pozwoliłyby na zbadanie zgodności kwestionowanych transakcji zamiany z rynkiem wewnętrznym, jednak żaden z beneficjentów nie przedstawił takich dowodów.

<sup>(57)</sup> Liteks Komers.

<sup>(58)</sup> BOIL, pan Michaiłow i pani Michaiłowa.

<sup>(59)</sup> Pan Gerow, pan Terzijew, pan Babew i pani Babewa.

<sup>(60)</sup> LM Impeks.

<sup>(61)</sup> All Seas.

<sup>(62)</sup> Izgrew, pani Błagojewa, Liteks Komers, MIKS, Foros Development, Mirta Engineering i Beta Forest.

<sup>(63)</sup> Izgrew, Liteks Komers, MIKS, BOIL, Mirta Engineering, Beta Forest, pan Michaiłow i pani Michaiłowa, LM Impeks.

<sup>(64)</sup> LM Impeks.

<sup>(65)</sup> Pan Gerow, pan Babew i pani Babewa oraz pan Terzijew.

<sup>(66)</sup> Pan Stojew.

## 5. UWAGI REPUBLIKI BUŁGARII

### 5.1. UWAGI BUŁGARII DOTYCZĄCE DECYZJI O WSZCZĘCIU POSTĘPOWANIA

- (75) Władze bułgarskie twierdzą, że kwestionowane transakcje zamiany nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (76) Jeśli chodzi o domniemane nierozzerwalne powiązanie między transakcjami zamiany i zmianą przeznaczenia zamienianych gruntów leśnych, władze bułgarskie wskazały, że art. 15 lit. b) ustawy o lasach dopuszcza możliwość wnioskowania o zmianę przeznaczenia gruntów leśnych niezależnie od sposobu nabycia tych gruntów – w drodze zamiany, transakcji sprzedaży lub w inny sposób. Taka teoretyczna możliwość nie powinna być jednak rozumiana jako zdecydowane, uprzednie porozumienie przewidujące zmianę przeznaczenia gruntu między władzami a prywatnym podmiotem uczestniczącym w transakcji zamiany.
- (77) Władze bułgarskie przekazały dowody na potwierdzenie, że odnośnie do 132 zamian dokonanych w okresie od 2007 r. do 2009 r. złożono 24 wnioski dotyczące zmiany przeznaczenia zamienianych gruntów leśnych, z czego jedynie w 15 przypadkach (tj. 11,4 % wszystkich zamian) przyjęto pozytywną decyzję administracyjną dopuszczającą wnioskowaną zmianę.
- (78) Władze bułgarskie zwracają również uwagę na różne cele transakcji zamiany i zmiany przeznaczenia gruntów. Podczas gdy zamiany mają na celu konsolidację i ochronę bułgarskich lasów, aby zapewnić ich zrównoważony rozwój i reprodukcję dla dobra całego społeczeństwa, celem zmiany przeznaczenia gruntu jest osiągnięcie celów określonych w ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym, która reguluje zasady włączania gruntów do granic aglomeracji, gdzie dozwolona jest budowa zgodnie z potrzebami społecznymi i interesami związanymi ze zrównoważonym rozwojem oraz w celu budowania odpowiednich warunków życia, pracy i rekreacji dla obywateli. Ponadto transakcje zamiany są uzależnione od decyzji podejmowanych przez Ministra Rolnictwa i Żywności, natomiast zmiany przeznaczenia gruntów zależą od zatwierdzenia planu zagospodarowania przestrzennego przez inne właściwe organy, mianowicie Ministra Rozwoju Regionalnego i Robót Publicznych, gubernatora regionalnego lub rad gminy. Wreszcie z uwagi na fakt, że prawo do wnioskowania o zmianę przeznaczenia gruntów nie wynika bezpośrednio z ustawy o lasach, ale wymaga spełnienia warunków określonych w innych przepisach, władze bułgarskie uważają, że hipotetyczna możliwość zmiany przeznaczenia gruntów nie oznacza, że taka zmiana jest nierozzerwalnie powiązana z transakcjami zamiany.
- (79) Jeśli chodzi o kwestię, czy potencjalna zmiana przeznaczenia zamienianego gruntu powinna być brana pod uwagę przy ustalaniu ceny tego gruntu, władze bułgarskie podtrzymały swoje stanowisko, że nie ma bezpośredniego powiązania między ceną określoną na potrzeby zamiany a późniejszą zmianą przeznaczenia gruntu. Władze przedstawiły odpowiednio obszerny opis procedury określania cen w transakcjach zamiany (dawny art. 20 ust. 5 i art. 21 rozporządzenia w sprawie cen podstawowych) i opłat należnych z tytułu zmiany przeznaczenia gruntu. Władze bułgarskie zauważają ponadto, że prywatni właściciele mogą wnioskować o zmianę przeznaczenia gruntów leśnych bez względu na sposób nabycia tych gruntów, zatem każdy inwestor może zdobyć takie same korzyści, bez względu na to, czy nabył grunt leśny od państwa czy w ramach transakcji na warunkach rynkowych zawartej z podmiotem prywatnym, zatem opłaty należne za dokonanie zmiany przeznaczenia gruntu powinny być uznawane za nieselektywne w odniesieniu do beneficjentów.
- (80) Jeśli chodzi o wątpliwości Komisji, czy metoda obliczania cen administracyjnych właściwie odzwierciedla ceny rynkowe, władze bułgarskie stwierdzają, że, po pierwsze, ceny administracyjne są określane zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie cen podstawowych oraz że to rozporządzenie zostało opracowane w oparciu o przykłady praktyk w zakresie ustalania cen gruntów leśnych w innych państwach członkowskich, w szczególności w Niemczech. Ponadto wyceny prywatnych i państwowych gruntów leśnych zostały przeprowadzone przez niezależnych ekspertów w oparciu o jeden zestaw kryteriów.
- (81) Po drugie, władze bułgarskie przekazały dane dotyczące wszystkich transakcji<sup>(67)</sup> obejmujących sprzedaż i nabycie lasów prywatnych zrealizowanych w okresie od 2007 r. do 2009 r.<sup>(68)</sup> Przekazane informacje dotyczące średnich cen nieruchomości prywatnych (tj. „cen rynkowych”) obejmują podsumowanie wiarygodnych dowodów rynkowych zgodnie z wymogiem określonym w punkcie 34 przepisów uzupełniających rozporządzenia w sprawie cen podstawowych. W przypadku gdy nie ma dostępnych informacji dotyczących transakcji zrealizowanych na tych samych obszarach, zapewniane są dane na temat transakcji przeprowadzanych na obszarach położonych w pobliżu i dotyczących gruntów leśnych podobnych pod względem lokalizacji i gatunków roślin. Według władz bułgarskich

<sup>(67)</sup> Władze wskazały, że w okresie objętym przeglądem zrealizowano 567 transakcji sprzedaży prywatnych gruntów leśnych.

<sup>(68)</sup> Następnie w styczniu 2009 r. transakcje zamiany gruntów państwowych na starych zasadach i w ramach starej procedury zostały zakazane na mocy prawa i praktyka ta została przerwana.



w oparciu o te dane można wykazać, że w większości przypadków cena administracyjna stosowana w przypadku kwestionowanych transakcji zamiany była ogólnie wyższa niż ceny rynkowe uzyskiwane w transakcjach zawieranych na warunkach rynkowych<sup>(69)</sup>. W związku z tym władze bułgarskie kwestionują dowody dostarczone przez skarżącego. Z jednej strony ceny wskazane przez skarżących to ceny, po których grunty były oferowane na sprzedaż, a niekoniecznie ceny rzeczywiście uzyskane lub ceny działek gruntów, których przeznaczenie zostało już zmienione i opłata skarbową opłacona. Z drugiej strony cena rynkowa wskazana przez skarżącego nie jest zawsze wiarygodna, ponieważ w wielu przypadkach została uzyskana w wyniku przeprowadzenia jednej prywatnej transakcji.

- (82) Po trzecie władze bułgarskie podtrzymują twierdzenie, że rząd nie pokrywał żadnych różnic wynikających z wyższej całkowitej wartości administracyjnej nabywanych prywatnych gruntów leśnych oraz że transakcje zamiany były przeprowadzane jedynie w przypadkach, gdy wartość otrzymywanej działki gruntów leśnych będącej własnością prywatną była wyższa niż wartość działki państwowej, na którą była zamieniana, lub równa tej wartości. Ponadto podmiot prywatny musiał zapłacić koszty ogólne w wysokości 2 % wartości nieruchomości.
- (83) Władze bułgarskie wskazują również, że od czasu wejścia w życie rozporządzenia w sprawie cen podstawowych było ono zmieniane trzy razy – odpowiednio w 2004, 2005 i w 2007 r. Zmiana rozporządzenia w 2005 r. ma szczególnie znaczenie w świetle zaawansowanego etapu procesu zwrotu wywłaszczonych lasów i gruntów leśnych, ponieważ oznacza to, że lasy prywatne były już dostępne na rynku i istniało na nie zapotrzebowanie. Ta zmiana miała w istocie na celu zmianę metody wyceny gruntów. Ponadto współczynniki odnoszące się do obszarów chronionych przed urbanizacją zostały również podwyższone oraz wprowadzono kilka nowych kategorii określających dodatki do cen gruntów w zależności od kategorii miejscowości.
- (84) Ponadto po przystąpieniu Bułgarii do Unii w dniu 1 stycznia 2007 r. współczynniki w rozporządzeniu zostały w pełni uaktualnione, również te odnoszące się do obszarów chronionych przed urbanizacją oraz tzw. „współczynniki regulacji rynku” uzależnione od kategorii gruntu. Zmieniono również art. 20 ust. 5 rozporządzenia w sprawie cen podstawowych przez podwyższenie ceny zamiany gruntów państwowych o 50 % wartości „współczynnika regulacji rynku”. Przewidziano także dodatek do wartości gruntu stosowany w zależności od różnych kategorii miejscowości.
- (85) Według władz bułgarskich te zmiany do rozporządzenia w sprawie cen podstawowych wskazują, że pomimo braku dobrze rozwiniętego krajowego rynku gruntów leśnych oraz w świetle zbliżającego się przystąpienia Bułgarii do Unii władze próbowały uaktualnić mechanizm wyceny określony w rozporządzeniu przez zapewnienie, aby opierał się na wiarygodnych dowodach rynkowych. W związku z tym w momencie przystąpienia Bułgarii do Unii ceny administracyjne obliczane na podstawie rozporządzenia w sprawie cen podstawowych nie byłyby niższe niż ceny rynkowe za te działki.
- (86) Jeśli chodzi o wątpliwość Komisji dotyczącą możliwości zakłócenia konkurencji przez transakcje zamiany oraz ich wpływu na handel między państwami członkowskimi, władze bułgarskie wskazują, że spośród podmiotów prywatnych biorących udział w transakcjach zamiany 81 to przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Pozostałych 51 podmiotów prywatnych to osoby fizyczne niezajmujące się handlem towarami lub usługami. Bułgaria podkreśla w tym kontekście, że ani Państwowa Agencja Leśnictwa ani organ będący jej następcą – Agencja Wykonawcza ds. Leśnictwa nie otrzymały żadnych wniosków dotyczących ścinki lub eksportu drewna od osób fizycznych, które przeprowadziły zamiany w okresie objętym przeglądem.
- (87) Po drugie, władze bułgarskie twierdzą, że transakcje zamiany nie mogą wpływać na wewnętrzną wymianę handlową, ponieważ beneficjenci prowadzą działalność, która nie obejmuje importu lub eksportu produktów lub usług. Władze bułgarskie uzupełniły przekazane już informacje dotyczące ilości drewna produkowanego i eksportowanego do Unii w okresie objętym przeglądem oraz przedstawiły dokument wskazujący, że żaden z podmiotów prywatnych, które nabyły państwowe grunty leśne w ramach kwestionowanych transakcji zamiany nie produkował, nie sprzedawał na rynku krajowym ani nie eksportował drewna z Republiki Bułgarii.
- (88) Po trzecie, władze bułgarskie twierdzą, że sektor turystyczny (np. działalność operatora turystycznego, biura podróży, właściciela hotelu i dostawcy dodatkowych usług turystycznych) podlega przepisom zawartym w bułgarskiej ustawie o turystyce. Na podstawie ustawy wymagana jest rejestracja administracyjna operatorów w publicznym rejestrze prowadzonym przez Ministerstwo Gospodarki, Energii i Turystyki. Osoby zajmujące się zarządzaniem hotelami również podlegają wymogowi rejestracji w dedykowanym rejestrze zgodnie z art. 58 ustawy o turystyce.

<sup>(69)</sup> Władze bułgarskie wskazują na dowody świadczące o tym, że w przypadku 105 transakcji zamiany cena administracyjna zamiany była wyższa niż cena rynkowa uzyskiwana przez podmioty prywatne w transakcjach na warunkach rynkowych, a cena ta była niższa jedynie w 13 przypadkach.



Z tego powodu wyłącznie przedsiębiorstwa zarejestrowane w odpowiednich rejestrach publicznych prowadzonych przez Ministerstwo Gospodarki, Energii i Turystyki mogą być traktowane jako przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze turystyki. Kontrola odpowiednich rejestrów wykazała, że tylko jedno z przedsiębiorstw, które nabyły państwowe grunty leśne w ramach kwestionowanych transakcji zamiany – Kapsi Tours OOD – jest zarejestrowane jako operator turystyczny w rozumieniu ustawy o turystyce.

- (89) Po czwarte, władze bułgarskie wyjaśniły, że prowadzenie działalności deweloperskiej w Bułgarii również podlega obowiązkowi rejestracji w Centralnym Rejestrze Zawodowym Przedsiębiorców Budowlanych prowadzonym przez Bułgarską Izbę Budowlaną zgodnie z właściwymi przepisami, a mianowicie ustawą o Izbie Budowlanej<sup>(70)</sup>. Władze bułgarskie podkreślają, że jedynie trzy spośród przedsiębiorstw, które przeprowadziły transakcje zamiany z rządem, były zarejestrowane jako przedsiębiorstwa budowlane i mogły być w pewien sposób zaangażowane w roboty budowlane zgodnie z prawem.
- (90) W związku z tym władze bułgarskie twierdziły, że większość przedsiębiorstw, które potencjalnie skorzystały z kwestionowanych transakcji zamiany, nie prowadziła działalności w sektorze budowlanym i turystycznym. Dlatego ich zdaniem nie można uznać, że konkurencja na odpowiednich rynkach, innych niż sektor leśny, została zakłócona przez te transakcje.

## 5.2. UWAGI BUŁGARII DOTYCZĄCE UWAG SKARŻĄCEGO

- (91) Władze bułgarskie zgadzają się ze skarżącym, że w transakcjach zamiany gruntów leśnych między państwem a gminami nie występuje pomoc państwa. Z kolei nie zgadzają się z twierdzeniem skarżącego, że większość beneficjentów działa w sektorze budowlanym lub turystycznym, z powodów opisanych w poprzedniej sekcji.
- (92) Władze bułgarskie nie zgadzają się również ze sposobem określenia przez skarżącego cen rynkowych gruntów leśnych przez porównanie cen gruntów leśnych w różnych latach (np. kilka lat przed zamianą gruntów leśnych) i kwestionują twierdzenie skarżącego, że w niektórych przypadkach właściciele zamienianych gruntów leśnych wykorzystywali te grunty jako zabezpieczenie w celu uzyskania kredytów, ponieważ byłoby to niezgodne z przepisami prawa bułgarskiego i ustawą o własności państwa przywoływanymi przez skarżącego. Dane przedstawione przez skarżącego zawierają znaczące błędy i nie są zgodne z dostępnymi rejestrami nieruchomości oraz dokumentacją transakcji zamiany. Dane przedstawione przez skarżącego miały być niepoprawne również w odniesieniu do państwowych gruntów leśnych, które zostały nabyte w ramach transakcji zamiany, a następnie wykorzystane jako zabezpieczenie kredytów. Władze bułgarskie wyjaśniają, że banki w Bułgarii wymagają innych płynnych aktywów jako zabezpieczenie, oprócz nieruchomości, aby zagwarantować spłatę długu. Zatem według tych władz niewłaściwe byłoby dzielenie kwoty przyznanego kredytu przez powierzchnię w m<sup>2</sup> gruntu służącego jako zabezpieczenie hipoteczne w celu określenia ceny za metr kwadratowy. Władze przedstawiają również opinię Pierwszego Banku Inwestycyjnego dotyczącą mechanizmów udzielania kredytów i metod wyceny lasów i nieruchomości leśnych proponowanych przez kredytobiorców jako zabezpieczenie.
- (93) Władze bułgarskie nie zgadzają się ponadto z twierdzeniem skarżącego, że władze gminy muszą przyjąć szczegółowe plany zagospodarowania przestrzennego dla gruntów, których przeznaczenie zostało zmienione. Według tych władz wszelkie zmiany w przeznaczeniu gruntów opierają się na prawnie obowiązujących, szczegółowych planach zagospodarowania przestrzennego, które zostały publicznie omówione i stały się podstawą do zmiany istniejących ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego dla obszarów zaludnionych. Te procedury administracyjne nie mieszczą się w zakresie kompetencji Ministra Rolnictwa i Żywności, który wydaje indywidualne ogłoszenia administracyjne dotyczące zmian w zagospodarowaniu gruntów stronom występującym o zmianę dopiero po wejściu w życie odpowiednich szczegółowych planów zagospodarowania przestrzennego.
- (94) Władze ponadto zaprzeczają, jakoby wiele podmiotów zaangażowanych w transakcje zamiany zamierzało zmienić przeznaczenie uzyskanych działek leśnych. Zgodnie z bułgarską ustawą o lasach taka zmiana może zostać wprowadzona wyłącznie przez złożenie wniosku zgodnie z procedurą określoną w art. 14c ustawy o lasach (uchylony). Każdy inny zamiar wyrażony w publikacjach medialnych lub w sposób inny niż procedura przewidziana przepisami prawa zostanie uznany za nieistotny i arbitralny.
- (95) Władze nie zgadzają się ponadto z twierdzeniem skarżącego, że administracyjna droga określania cen gruntów leśnych nie odzwierciedla dynamicznego rozwoju gospodarki. Zdaniem władz sposób ustalania cen przy zastosowaniu rozporządzenia w sprawie cen podstawowych jest właściwy. Nie jest także prawdą, że rozporządzenie nie było uaktualniane, ponieważ w 2007 r. wprowadzono nowe współczynniki, aby korzyść gospodarcza nie została przyznana podmiotom gospodarczym w związku z już przeprowadzonymi zamianami.

<sup>(70)</sup> SG nr 108/2006.

- (96) Władze nie zgadzają się z argumentem skarżącego, że podmioty oceniające są stronnicze. Według władz podmiotami oceniającymi są biegli sędziwi, których wiarygodność nie może być podważana. Ponadto gdyby wycenili grunt leśny korzystnie dla podmiotu prywatnego i w sposób niezgodny z przepisami rozporządzenia w sprawie cen podstawowych, taka wycena nie zostałaby przyjęta przez władze do celów transakcji zamiany.
- (97) Odnosząc się do zarzutu skarżącego, że oficjalne dane statystyczne, dane dotyczące wartości/cen transakcji przedstawione przez władze są nieprawidłowe, władze stwierdzają, że uchylanie się od zobowiązań podatkowych przez ukrywanie rzeczywistej ceny transakcji stanowi przestępstwo zgodnie z bułgarskim kodeksem karnym.
- (98) Wreszcie władze bułgarskie odrzucają twierdzenie skarżącego, że akt oskarżenia przeciwko byłemu szefowi Agencji Wykonawczej ds. Leśnictwa stanowi dowód na istnienie pomocy państwa w związku z transakcjami zamiany. Według władz postępowanie przeciwko urzędnikom, którzy uczestniczyli w procedurach zamiany państwowych gruntów leśnych nie ma związku z oceną występowania pomocy w kwestionowanych transakcjach.

### 5.3. UWAGI BUŁGARII DOTYCZĄCE UWAG PRZEKAZANYCH PRZEZ INNE OSOBY TRZECIE

#### 5.3.1. Uwagi Bułgarii z dnia 29 września 2011 r.

- (99) W piśmie z dnia 29 września 2011 r. władze bułgarskie odpowiedziały na uwagi przekazane przez All Seas dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania.
- (100) Spółka All Seas dokonała zamiany w sumie 157,4 ha prywatnych działek leśnych w gminach Tetewen i Gabrowo na państwowe działki leśne obejmujące w sumie około 57,9 ha w gminie Bałczik<sup>(71)</sup>. W tym kontekście All Seas zapłaciła również państwu bułgarskiemu 138 781 BGN w ramach kosztów ogólnych.
- (101) Państwowe działki leśne wyceniono według ceny administracyjnej wynoszącej 11,99 BGN/m<sup>2</sup>. Według informacji dostępnych dla władz bułgarskich, w okresie poddanym przeglądowi średnia cena rynkowa (cena uzgodniona między podmiotami prywatnymi kupującymi i sprzedającymi działki leśne na zasadach komercyjnych w tym samym lub pobliskim regionie w tej samej gminie) wynosiła 4,16 BGN/m<sup>2</sup>. Zatem zamiana między All Seas a Republiką Bułgarii została przeprowadzona odpłatnie i nie skutkowała przyznaniem korzyści gospodarczej w rozumieniu art. 107 Traktatu.
- (102) Władze bułgarskie stwierdzają dalej, że All Seas złożyła wniosek o zmianę przeznaczenia działki leśnej zgodnie z art. 14 ustawy o lasach oraz że bułgarska Rada Ministrów uwzględniła wniosek zgodnie z art. 14d2 ustawy o lasach<sup>(72)</sup>. Według wiedzy władz bułgarskich decyzja ta nie weszła w życie. Władze bułgarskie zgadzają się z All Seas, że państwo nie miało bezpośredniego wpływu na zmiany przeznaczenia tego gruntu (dla którego nie istniała mapa użytkowania gruntów), zatem ta zmiana własności wynikająca z transakcji zamiany nie może być wyrazem powszechnego zamiaru stron transakcji zamiany dotyczącego zmiany przeznaczenia gruntu. Według władz bułgarskich czynnikiem decydującym w ocenie transakcji zamiany musi być kwestia, czy wartość bilansowa zamienianych aktywów jest równoważna. To jest dokładnie podstawa, na której rząd bułgarski przeprowadzał te transakcje. Innym powodem braku występowania pomocy państwa w kontekście zmiany przeznaczenia gruntu po transakcji zamiany jest fakt, że opłaty administracyjne są takie same dla wszystkich wnioskodawców.
- (103) Władze bułgarskie zauważają dalej, że All Seas nie pozyskiwała drzewa na działkach, które otrzymała w wyniku zamiany ani nie uczestniczyła w wewnątrzunijnym handlu drewnem uzyskanym z tych działek. Ponadto All Seas nie oferuje usług turystycznych w rozumieniu ustawy o turystyce ani nie jest przedsiębiorstwem budowlanym w rozumieniu ustawy o Izbie Budowlanej.

#### 5.3.2. Uwagi Bułgarii z dnia 4 listopada 2011 r.

- (104) W piśmie z dnia 4 listopada 2011 r. władze bułgarskie odpowiedziały na uwagi przekazane przez następujące podmioty: Elkabel AD, LM Impeks EOOD, Foros Development EAD i Simeon Stojew Mirow.
- (105) Jeśli chodzi o transakcje przeprowadzone z Elkabel, LM Impeks i Foros Development, władze bułgarskie oświadczyły, że nie pokryły żadnej różnicy w cenach i w tych przypadkach otrzymały dodatkową zapłatę z tytułu kosztów ogólnych od tych podmiotów prywatnych. Ponadto podmioty te zapłaciły wszystkie lokalne podatki. Wreszcie żadne z trzech przedsiębiorstw nie wystąpiło z wnioskiem o zmianę przeznaczenia nabytego gruntu leśnego.

<sup>(71)</sup> Zarządzenie nr RD 49-269/17.7.2007.

<sup>(72)</sup> Decyzja nr 602/16.9.2008.

- (106) Władze bułgarskie zauważają dalej, że w niektórych gminach, w których znajdowały się działki będące przedmiotem zamiany, nie miały miejsca w pełni prywatne transakcje, zatem nie było możliwe określenie cen rynkowych zamienianych działek ani ustalenie, czy przyznana została korzyść gospodarcza.
- (107) Władze bułgarskie zauważają następnie, że ani Elkabel, ani LM Impeks nie są eksporterami drewna, żadne z tych przedsiębiorstw nie jest również zarejestrowane jako przedsiębiorstwo budowlane lub turystyczne na podstawie prawa bułgarskiego.
- (108) Jeśli chodzi o Simeona Stojewa Mirowa, osobę fizyczną, która dokonała zamiany 5,6 dekarów prywatnego gruntu leśnego w gminie Rakitowo wycenionego na 3 436 BGN na 5 dekarów państwowych gruntów leśnych w Burgas (miejscowość Krajmorie) wycenionych na 1 308 BGN, władze bułgarskie uważają, że ta zamiana powinna podlegać rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis*.
- (109) Z tych powodów władze bułgarskie twierdzą, że zamiany dokonane ze wspomnianymi powyżej podmiotami prywatnymi nie stanowią pomocy państwa.

#### 5.3.3. Uwagi Bułgarii z dnia 16 grudnia 2011 r.

- (110) W piśmie z dnia 16 grudnia 2011 r. władze bułgarskie odpowiedziały na uwagi przekazane przez następujące podmioty: V-G-N Confort OOD, Izgrew 5 EOOD, Ecobałkani-Bułgaria EOOD, Wihren EOOD, Liteks Komers AD i Żiwka Błagojewa.
- (111) Jeśli chodzi o transakcje przeprowadzone z V-G-N Confort, Izgrew 5, Ecobałkani, Wihren i Liteks Komers, władze bułgarskie wyjaśniły, że nie pokryły żadnej różnicy w cenach i w tych przypadkach otrzymały dodatkową zapłatę z tytułu kosztów ogólnych od wspomnianych podmiotów prywatnych. Ponadto podmioty te zapłaciły wszystkie lokalne podatki. V-G-N Confort, Ecobałkani i Liteks Komers nie wystąpiły też z wnioskiem o zmianę przeznaczenia nabytych państwowych gruntów leśnych.
- (112) Władze bułgarskie zauważają dalej, że w niektórych gminach, w których znajdowały się działki będące przedmiotem zamiany, nie miały miejsca w pełni prywatne transakcje, zatem nie jest możliwe określenie cen rynkowych zamienianych działek ani zdecydowane ustalenie, czy przyznana została korzyść gospodarcza wspomnianym powyżej podmiotom prywatnym. W przypadku Izgrew 5 cena administracyjna zamienianego państwowego gruntu leśnego była nieco wyższa niż cena rynkowa uzyskiwana w podobnych transakcjach prywatnych, więc zdaniem władz bułgarskich nie została przyznana korzyść gospodarcza. Takie samo rozumowanie ma zastosowanie do transakcji z Liteks Komers, w przypadku której – według władz bułgarskich – ceny administracyjne byłyby czterokrotnie wyższe niż ceny rynkowe za państwowe grunty leśne.
- (113) Ponadto władze bułgarskie zauważają, że żaden ze wspomnianych powyżej podmiotów nie jest eksporterem drewna ani nie jest zarejestrowany jako przedsiębiorstwo budowlane lub turystyczne zgodnie z prawem bułgarskim, zatem transakcje zamiany przeprowadzone z tymi podmiotami nie mają wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (114) Jeśli chodzi o transakcję zamiany zrealizowaną z Żiwką Błagojową, osobą fizyczną, skutkowało ona zamianą 1,9036 ha prywatnych gruntów leśnych w gminie Tetewen wycenianych na 16 091 BGN na 0,3001 ha państwowych gruntów leśnych w rejonie Predela, w gminie Razłog, wycenionych na 24 216 BGN. Państwo bułgarskie nie pokryło różnicy w cenie, wszystkie koszty ogólne i lokalne podatki zostały zapłacone przez Żiwkę Błagojową, a nowy właściciel nie wystąpił o zmianę przeznaczenia zamienianego gruntu. Według władz bułgarskich zamiana ta powinna podlegać rozporządzeniu w sprawie pomocy *de minimis*.
- (115) W związku z powyższym władze bułgarskie twierdzą, że w opisanych powyżej transakcjach zamiany z prywatnymi podmiotami nie występuje pomoc państwa.

#### 5.3.4. Uwagi Bułgarii z dnia 25 kwietnia 2012 r.

- (116) W piśmie z dnia 25 kwietnia 2012 r. władze bułgarskie odpowiedziały na uwagi przekazane przez następujące podmioty: Aqua Estate, Beta Forest, Kosta Gerow, Dimityr Iwanow Terzijew, Jawor Ilijew Chaitow, Walentina Angelowa Chaitowa, Georgi Aleksandrow Babew, Marijeta Tichomirowa Damjanowa, Elizabet Petkowa Michaiłowa, Swetosław Petkow Michaiłow, BG Land Co, Mirta Engineering, Miks PS-OOD i BOIL OOD.
- (117) Władze bułgarskie popierają uwagi przekazane przez te osoby fizyczne i przedsiębiorstwa, które były stronami transakcji zamiany zrealizowanych w okresie objętym przeglądem, mianowicie że transakcje zamiany nie wiązały się z pomocą państwa, lecz stanowią transakcje przeprowadzone na korzystnych warunkach dla państwa i po cenach, które nie są niższe niż ceny rynkowe podobnych nieruchomości. Ponadto władze bułgarskie popierają

pogląd wspomnianych powyżej podmiotów prywatnych, że transakcje zamiany zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującym bułgarskim prawem krajowym: rozporządzeniem w sprawie cen podstawowych i ustawą o lasach. Niektóre z tych transakcji należy uznać za podlegające rozporządzeniu *de minimis*.

#### 5.4. ODPOWIEDZI BUŁGARII NA WNIOSKI KOMISJI O UDZIELENIE INFORMACJI PRZESŁANE PODCZAS FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (118) W kolejnych pismach przekazanych w odpowiedzi na wnioski o udzielenie informacji władze bułgarskie podały ceny rynkowe – gruntów leśnych będących własnością prywatną oraz państwową – dla wszystkich transakcji zamiany zrealizowanych w okresie objętym przeglądem<sup>(73)</sup>.
- (119) W piśmie z dnia 19 listopada 2013 r.<sup>(74)</sup> władze bułgarskie wskazały jednak, że pojawiły się pewne problemy dotyczące wiarygodności przekazanych przez nie danych. W szczególności do celów wzoru zawartego w motywie 44 władze bułgarskie podały godziwe ceny rynkowe dla 82 (60 państwowych i 22 prywatnych) działek, których dotyczyły kwestionowane transakcje zamiany. W przypadku pozostałych działek władze przekazały wartości rynkowe przy zachowaniu należytej staranności, wskazując, że mogą one nie odzwierciedlać godziwej wartości rynkowej. Odnosząc się do pozostałych państwowych działek, władze bułgarskie wyjaśniły, że ceny podane przez nie jako ceny rynkowe były w istocie średnią cen za różne typy transakcji dotyczących gruntów leśnych. Dlatego niekoniecznie przedstawiają one godziwą wartość rynkową, ponieważ nie są równe średnim cenom w pełni analogicznych transakcjach.
- (120) Podobnie w odniesieniu do pozostałych prywatnych działek, które nie zostały jeszcze poddane ocenie przez niezależnego eksperta, władze bułgarskie wskazały, że w niektórych przypadkach ceny podawane w świadectwach sprzedaży, stosowane przez władze jako wartości przybliżone przekazanych wartości rynkowych działek, były zbliżone do tzw. wartości podatkowych lub im równe. Wartość podatkowa działki nie jest jej wartością rynkową, lecz minimalną ceną, która musi zostać zapłacona w transakcjach dotyczących nieruchomości, tzn. wartość rynkowa danej działki byłaby z zasady wyższa.
- (121) Niezależnie od powyższego władze bułgarskie podkreśliły, że przekazane przez nie dane dotyczące cen rynkowych stanowią najlepsze dane szacunkowe, które mogły uzyskać, ponieważ: (i) w Bułgarii nie obowiązują specjalne zasady określania cen rynkowych za działki leśne w drodze wyceny; (ii) przeprowadzenie wyceny przez niezależnego rzeczoznawcę byłoby czasochłonne, jeśli chodzi o ustalenie cen rynkowych działek w momencie zamiany; oraz (iii) przeprowadzenie takiej wyceny byłoby bardzo kosztownym procesem. Ponadto władze bułgarskie oświadczyły, że podane ceny są mimo wszystko bardziej zbliżone do cen rynkowych niż do cen administracyjnych.
- (122) Ostatecznie władze bułgarskie przekazały informacje dotyczące próby 25 transakcji zamiany według rzeczywiście zastosowanych cen administracyjnych i hipotetycznych cen administracyjnych, które wynikałyby z zastosowania współczynników zawartych w aktualizacji z 2010 r. rozporządzenia w sprawie cen podstawowych. Przedstawiona próba obejmowała 25 transakcji zamiany, które miały miejsce głównie w 2009 r. lub 2008 r. (tylko 6 transakcji w 2007 r.). Komisja zwróciła się o przekazanie tych informacji, aby sprawdzić, czy system cen administracyjnych – jeśli były odpowiednio uaktualniane – byłby odpowiedni do odzwierciedlenia cen rynkowych za grunty leśne i prowadziłyby we wszystkich przypadkach do ceny możliwie jak najbliższej wartości rynkowej zgodnie z wymogami orzecznictwa.

## 6. OCENA ŚRODKA

### 6.1. ISTNIENIE POMOCY

- (123) Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (124) Aby środek został uznany za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1, musi on spełniać wszystkie następujące warunki: (i) można go przypisać państwu i musi być finansowany z zasobów państwowych; (ii) musi zapewniać korzyść jego beneficjentowi; (iii) zapewniana korzyść musi mieć charakter selektywny; oraz (iv) musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem oraz może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

<sup>(73)</sup> Informacje te zostały (ponownie) przekazane przez Bułgarię w arkuszu przesłanym do Komisji pocztą elektroniczną w dniu 21 stycznia 2014 r. (2014/032997).

<sup>(74)</sup> Nr ref. pisma 2013/115208.



- (125) Jako kwestię wstępną w przedmiotowej sprawie należy rozważyć jednak, czy potencjalni beneficjenci transakcji zamiany są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Wynika to z faktu, że zgodnie z treścią tego postanowienia zasady dotyczące pomocy państwa mają zastosowanie wyłącznie, gdy beneficjentem pomocy jest przedsiębiorstwo.
- (126) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) definiuje pojęcie przedsiębiorstwa do celów art. 107 ust. 1 Traktatu jako każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu finansowania <sup>(75)</sup>. Według TSUE za działalność gospodarczą uznaje się każdą działalność polegającą na oferowaniu towarów lub usług na danym rynku <sup>(76)</sup>. Klasyfikacja podmiotu jako przedsiębiorstwa zawsze odnosi się zatem do konkretnej działalności. Podmiot prowadzący jednocześnie działalność gospodarczą i działalność o charakterze niegospodarczym powinien być traktowany jako przedsiębiorstwo jedynie w odniesieniu do działalności gospodarczej. Przedsiębiorstwo nie musi być osobą prawną; osoby fizyczne mogą być również uznawane za przedsiębiorstwa korzystające z pomocy państwa, pod warunkiem że prowadzą działalność gospodarczą.
- (127) Mając to na uwadze, należy zaznaczyć, że niektórzy beneficjenci kwestionowanych transakcji zamiany nie prowadzili działalności gospodarczej na gruntach leśnych będących przedmiotem zamiany w okresie objętym przeglądem i nie prowadzą takiej działalności obecnie. W związku z tym tacy beneficjenci nie mogą być uznawani za przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, zatem uznaje się, że w transakcjach zamiany zrealizowanych z państwem bułgarskim nie wystąpiła pomoc państwa.
- (128) W związku z tym pozostała część niniejszej decyzji odnosi się wyłącznie do tych beneficjentów kwestionowanych transakcji zamiany, którzy stanowią przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

#### 6.1.1. Nerozerwalne powiązanie między zamianą a zmianą przeznaczenia gruntów

- (129) Pierwsza wątpliwość wyrażona przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczyła istnienia nerozerwalnego powiązania między transakcjami zamiany a zmianą przeznaczenia zamienianych gruntów otrzymywanych przez beneficjentów. Jest to istotna kwestia, ponieważ stwierdzenie istnienia takiego powiązania będzie miało wpływ na ocenę Komisji, czy transakcje zamiany powodują przyznanie korzyści gospodarczej oraz na sposób kwantyfikacji takiej korzyści. Nerozerwalne powiązanie oznacza, że zamiarem stron transakcji zamiany, przed jej zrealizowaniem, była zmiana przeznaczenia gruntów publicznych z gruntów leśnych na grunty do celów budowlanych po dokonaniu zamiany. Zatem ceny administracyjne obliczane dla transakcji zamiany na podstawie rozporządzenia w sprawie cen podstawowych byłyby oparte na zamianie dwóch działek gruntów leśnych, natomiast późniejsza zmiana przeznaczenia działki będącej własnością państwa, jeśli była zamierzona od początku, mogłaby prowadzić do zaniżenia wyceny otrzymanej działki, biorąc pod uwagę jej przyszłe przeznaczenie jako grunt budowlany.
- (130) Według Komisji fakt, że po zrealizowaniu kwestionowanych transakcji zamiany zawsze – lub przynajmniej w znacznej większości przypadków – pojawiał się (zatwierdzony) wniosek o zmianę przeznaczenia zamienianego gruntu otrzymanego przez beneficjenta na grunt do celów budowlanych, byłby obiektywną przesłanką do uznania, że strony tych transakcji zamiany zamierzały od początku dokonać zmiany przeznaczenia gruntów państwowych po przeprowadzeniu zamiany.
- (131) Dane statystyczne przekazane przez władze bułgarskie w odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania potwierdzające dane określone w motywie 38 wskazują, że w odniesieniu do 132 transakcji zamiany zrealizowanych w okresie objętym przeglądem złożono 24 wnioski o zmianę przeznaczenia gruntów na grunty do celów budowlanych (co stanowi 18,2 % wszystkich zamian), z czego w 15 przypadkach wnioskowane zmiany zostały zatwierdzone (co stanowi 11,4 % wszystkich zamian). Na podstawie tych danych Komisja stwierdza, że w większości przypadków po zamianach nie złożono wniosku o zmianę przeznaczenia gruntów.
- (132) W każdym razie Komisja zauważa, że bułgarskie prawo przewiduje dwie oddzielne procedury odpowiednio odnośnie do zamian i zmiany przeznaczenia gruntu oraz że dwa odrębne organy odpowiadają za każde z tych działań i są od siebie niezależne. Stanowi to kolejną wskazówkę, że nerozerwalne powiązanie między transakcjami zamiany a zmianą przeznaczenia gruntu nie występuje w przedmiotowej sprawie.
- (133) Skoro nie wykazano, aby istniało nerozerwalne powiązanie między transakcjami zamiany a zmianą przeznaczenia zamienianych gruntów otrzymanych przez beneficjentów, Komisja zbada każdą z tych operacji oddzielnie pod kątem istnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

<sup>(75)</sup> Sprawy połączone od C-180/98 do C-184/98 Pavlov i in., Rec. 2000, s. I-6451, pkt 74.

<sup>(76)</sup> Sprawa 118/85 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1987, s. 2599, pkt 7; sprawa C-35/96 Komisja przeciwko Włochom, Rec. 1998, s. I-3851, pkt 36; sprawy połączone od C-180/98 do C-184/98 Pavlov i in., Rec. 2000, s. I-6451, pkt 75.



### 6.1.2. Istnienie pomocy państwa związanej ze zmianą przeznaczenia gruntów

- (134) Określenie przeznaczenia gruntów podlega kontroli prawnej sprawowanej przez władze publiczne w odniesieniu do wykorzystania i intensywności zagospodarowania działki gruntu. Jeśli organ władzy publicznej zatwierdza zmianę przeznaczenia gruntu, wykonuje działanie regulacyjne i nie występuje jako podmiot gospodarczy.
- (135) Za pomoc w rozumieniu art. 107 Traktatu uznaje się jedynie korzyści przyznawane bezpośrednio lub pośrednio przy użyciu zasobów państwowych. Zgodnie z orzecznictwem TSUE<sup>(77)</sup> rozróżnienie wprowadzone w tym postanowieniu między „pomocą przyznaną przez państwo członkowskie” a „pomocą przyznaną przy użyciu zasobów państwowych” nie oznacza, że wszystkie korzyści przyznawane przez państwo, finansowane z zasobów państwowych lub nie, stanowią pomoc. Rozróżnienie to ma raczej na celu uwzględnienie w tej definicji zarówno korzyści przyznawanych bezpośrednio przez państwo, jak i tych przyznawanych przez organ publiczny lub prywatny wyznaczony lub ustanowiony przez państwo.
- (136) Wydanie zgody przez organ władzy publicznej na zmianę przeznaczenia konkretnej działki gruntu z gruntu leśnego na grunt do celów budowlanych może prowadzić do wzrostu wartości rynkowej tego gruntu, jednak taka zgoda nie jest równoznaczna z przekazaniem zasobów państwowych w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu: realizacja tego zadania regulacyjnego nie skutkuje dodatnim przepływem środków na rzecz odbiorcy tej zgody ani nie powoduje utraty zasobów państwowych, ponieważ podczas realizacji tego zadania regulacyjnego państwo nie jest zobowiązane do obciążenia wnioskodawców, których wniosek rozpatrzono pozytywnie, opłatą ujmującą pełną wartość gospodarczą uzyskiwaną dzięki tej zgodzie<sup>(78)</sup>.
- (137) W związku z tym decyzja wydana przez organ publiczny o zmianie przeznaczenia konkretnej działki gruntu nie stanowi pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

### 6.1.3. Istnienie pomocy państwa w transakcji zamiany

- (138) Zgodnie z przyjętym orzecznictwem<sup>(79)</sup> sprzedaż przez władze publiczne gruntów lub budynków przedsiębiorstwu lub osobie prowadzącej działalność gospodarczą może powodować przyznanie korzyści gospodarczej, a zatem stanowić pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, w szczególności jeśli transakcja nie jest przeprowadzana według wartości rynkowej, tj. jeśli działka nie jest sprzedawana po cenie, jaką najprawdopodobniej ustaliłby inwestor prywatny działający w normalnych warunkach konkurencji. To samo dotyczy transakcji zamiany, w przypadku których wartość gruntów państwowych otrzymanych od państwa jest wyższa niż wartość prywatnych gruntów przekazanych państwu.
- (139) Przed zbadaniem, czy transakcje zamiany skutkują powstaniem korzyści gospodarczej, Komisja sprawdza jednak, czy występują pozostałe warunki wymienione w motywie 124 w celu ustalenia istnienia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (140) Po pierwsze, jeśli chodzi o możliwość przypisania środka państwu, transakcje zamiany wchodzą w zakres kompetencji Ministra Rolnictwa i Żywności lub Rady Ministrów (w zależności od wielkości zamienianej działki) oraz Agencji Wykonawczej ds. Leśnictwa, i wszystkie te organy są organami państwowymi. W zakresie, w jakim transakcja zamiany skutkuje zamianą państwowych gruntów leśnych o wyższej wartości na oddawane prywatne grunty leśne, powoduje ona przeniesienie zasobów państwowych w zakresie w jakim państwo bułgarskie zrzeka się niektórych dochodów, które mogłoby uzyskać, gdyby działało zgodnie z warunkami rynkowymi podczas przeprowadzania tej transakcji.
- (141) Po drugie, transakcje zamiany są selektywne w zakresie w jakim przynoszą korzyści wyłącznie właścicielom gruntów, którzy zamienili swoje prywatne grunty leśne na państwowe grunty leśne.
- (142) Po trzecie, transakcje zamiany zakłócają konkurencję i wpływają na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jeśli beneficjenci transakcji zamiany są przedsiębiorstwami oferującymi towary i usługi na określonym rynku, wszelkie korzyści finansowe wynikające z transakcji zamiany wzmocniają ich pozycję w stosunku do innych przedsiębiorstw konkurujących w handlu wewnątrzunijnym w zakresie takich samych towarów i usług<sup>(80)</sup>. W istocie pewna liczba beneficjentów<sup>(81)</sup> transakcji zamiany wpisana jest do bułgarskiego rejestru handlowego jako podmioty prowadzące działalność między innymi w takich sektorach gospodarczych, jak nieruchomości, turystyka, usługi żywienia zbiorowego i zalesianie. Sektory te są otwarte na konkurencję na poziomie Unii.

<sup>(77)</sup> Sprawa C-379/98 Preussen Elektra, Rec. 2001, s. I-2099.

<sup>(78)</sup> Zob. przez analogię sprawa T-475/04 Bouygues SA przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2007, s. II-2097, pkt od 108 do 111 i 123, utrzymana w sprawie C-431/07 P Bouygues i Bouygues Telecom przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2009, s. I 2665, pkt od 94 do 98 i 125.

<sup>(79)</sup> Sprawa C-239/09 Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe GmbH & Co. KG przeciwko BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, Zb.Orz. 2010, s. I-13083, pkt 34 i sprawa C-290/07 P Komisja przeciwko Scott, Zb.Orz. 2010, s. I-7763, pkt 68; sprawa T-244/08 Konsum Nord ekonomisk förening przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2011, s. II-00444, pkt 61.

<sup>(80)</sup> Sprawa T-288/97 Friuli-Venezia Giulia, Rec. 2001, s. II-1619, pkt 41.

<sup>(81)</sup> Jest to m.in. przypadek: All Seas Property 2, Aqua Estate, Beta Forest, BG Land Co, Ecobalkani, MIKS i BOIL.

Potwierdzają to informacje zawarte w tym samym rejestrze, zgodnie z którymi w przypadku kilku beneficjentów<sup>(82)</sup> transakcji zamiany wymieniono handel lub (międzynarodową) działalność komercyjną jako sektory gospodarcze, w których prowadzą działalność. Jeśli chodzi o argument przedstawiony przez władze bułgarskie, że uznanie przedsiębiorstw za przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze turystycznym lub budowlanym wymaga ich wpisu we właściwych rejestrach oraz że taka sytuacja nie występuje w przypadku większości przedsiębiorstw uczestniczących w transakcjach zamiany, Komisja zauważa, że pojęcie „przedsiębiorstwa” w art. 107 ust. 1 Traktatu jest pojęciem obiektywnym, zatem kwestia, czy przedsiębiorstwa oferują towary i usługi na określonym rynku, a więc konkurują z innymi przedsiębiorstwami i angażują się w handel wewnątrzunijny, musi być rozstrzygnięta w świetle działalności rzeczywiście prowadzonej przez te przedsiębiorstwa, a nie w oparciu o spełnienie przez nie określonych krajowych formalności prawnych.

- (143) Wreszcie jeśli chodzi o istnienie korzyści gospodarczej, transakcje zamiany dotyczą wymiany (przynajmniej) dwóch działek gruntów leśnych między państwem bułgarskim a podmiotami prywatnymi. Aby ustalić, czy podmioty prywatne uzyskały korzyść gospodarczą w wyniku transakcji zamiany, należy ocenić i porównać wartość rynkową zamienianych działek. Jeśli transakcja zamiany prowadzi do przekazania państwowych gruntów leśnych o wartości wyższej niż wartość gruntów leśnych przejmowanych od podmiotu prywatnego, należy uznać, że dany podmiot prywatny uzyska korzyść gospodarczą.
- (144) Jak wyjaśniono w motywie 16, w przypadku omawianych transakcji zamiany ceny administracyjne zostały obliczone w oparciu o rozporządzenie w sprawie cen podstawowych. TSUE uznał, że w przypadku gdy w prawie krajowym przewidziane są zasady administracyjne dotyczące obliczania wartości rynkowej gruntów do celów sprzedaży przez organy państwowe, stosowanie tych zasad musi, dla zachowania zgodności z art. 107 Traktatu, prowadzić we wszystkich przypadkach do ceny administracyjnej możliwie jak najbardziej zbliżonej do wartości rynkowej gruntów<sup>(83)</sup>. Jako że wartość rynkowa jest teoretyczna, tolerowany będzie margines odchylenia uzyskanej ceny w stosunku do ceny teoretycznej<sup>(84)</sup>.
- (145) Do władz bułgarskich zwrócono się o dostarczenie informacji na temat cen administracyjnych zastosowanych w 132 transakcjach zamiany, które miały miejsce w okresie objętym przeglądem, oraz na temat cen rynkowych dla tych transakcji. Komisja zwróciła się również do władz bułgarskich o uwzględnienie wszelkich wcześniejszych lub późniejszych transakcji obejmujących te same działki leśne podczas ustalania ich wartości rynkowej. W związku z tym, pomimo że Komisja uważa pochodzenie zamienianych działek leśnych za nieistotne w ocenie potencjalnych elementów pomocy państwa w transakcjach zamiany, informacje na temat cen – jeśli zostały udostępnione – zostały wzięte pod uwagę.
- (146) Władze bułgarskie wskazały na pewne problemy odnośnie do wiarygodności przekazanych danych dotyczących cen rynkowych<sup>(85)</sup>. Podkreśliły jednak, że dostarczone informacje zawierają najlepsze szacunki cen rynkowych<sup>(86)</sup>. Komisja uważa, że dane te stanowią wystarczająco wiarygodne szacunki rzeczywistej (tj. „godziwej”) wartości rynkowej przedmiotowych działek.
- (147) Analiza danych wykazała, że w przypadku prywatnych działek stosowanie cen administracyjnych prowadziło do systematycznie zawyżonej wyceny gruntów leśnych w porównaniu z cenami rynkowymi<sup>(87)</sup>, natomiast jeśli chodzi o państwowe działki leśne, sytuacja była bardziej złożona, ponieważ stwierdzono przypadki zarówno zawyżonej, jak i zaniżonej wyceny. Zatem w przypadku ustalania, czy beneficjenci uzyskali korzyść gospodarczą w wyniku transakcji zamiany, proste porównanie ceny rynkowej państwowej działki w momencie zamiany z ceną rynkową prywatnej działki, za którą była wymieniana, uwzględniałoby w niewystarczającym stopniu systematyczne zawyżanie wyceny działki prywatnej. W związku z tym Komisja opracowała wzór uwzględniający ceny administracyjne stosowane w początkowej transakcji w celu dokonania właściwej oceny korzyści wynikającej z zamiany. Wzór ten, który został już opisany w decyzji o wszczęciu postępowania, wymaga obliczenia następujących kwot:
- (i) różnica między rzeczywistą ceną rynkową prywatnej działki leśnej a ceną administracyjną tej działki, określoną zgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych; oraz
  - (ii) różnica między rzeczywistą ceną rynkową państwowej działki leśnej a ceną administracyjną tej działki, określoną zgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych.

<sup>(82)</sup> Jest to przypadek np. Izgrew, Liteks Comers, LM Impeks i VNG Confort.

<sup>(83)</sup> Sprawa C-239/09 Seydaland, przytoczona powyżej, pkt 35. Zob. również decyzja Komisji z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie pomocy państwa SA.33167 Proponowane alternatywne metody oceny gruntów rolnych i leśnych w Niemczech podczas ich sprzedaży przez organ publiczny BVVG (Dz.U. C 43 z 15.2.2013, s. 7).

<sup>(84)</sup> Zob. przez analogię tytuł II pkt 2 lit. b) komunikatu Komisji w sprawie elementów pomocy państwa w sprzedaży gruntów i budynków przez władze publiczne (Dz.U. C 209 z 10.7.1997, s. 3).

<sup>(85)</sup> Pismo z dnia 19 listopada 2013 r.; nr ref. pisma 2013/115208.

<sup>(86)</sup> Kwestia ta, wraz z argumentami Bułgarii, została opisana szczegółowo w sekcji 5.4.

<sup>(87)</sup> Zaniżona lub zawyżona wycena w porównaniu z ceną rynkową przedstawioną przez władze bułgarskie za daną działkę.

Uznaje się, że korzyść wystąpiła, jeśli wartość (ii) pomniejszona o wartość (i) jest dodatnia.

Wszelkie rekompensaty pieniężne płacone przez jedną stronę drugiej stronie w celu pokrycia różnicy w cenach administracyjnych dwóch działek będących przedmiotem zamiany będą jednak również brane pod uwagę w celu ustalenia, czy transakcja zamiany spowodowała powstanie korzyści.

- (148) Po zastosowaniu wspomnianego wzoru do danych przekazanych przez władze bułgarskie dotyczących godziwej wartości rynkowej i cen administracyjnych zamienianych gruntów leśnych, Komisja stwierdza, że beneficjenci transakcji zamiany uzyskali korzyść w przypadku prawie 80 % transakcji zamiany przeprowadzonych w okresie objętym przeglądem, jak przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4

**Porównanie cen administracyjnych stosowanych w transakcjach zamiany z cenami rynkowymi  
przekazanymi przez władze bułgarskie**

Transakcje zamiany	2007	2008	2009	Ogółem
<b>Przyznana korzyść (liczba przypadków)</b>	18	48	38	<b>104</b>
<i>Jako odsetek wszystkich zamian</i>	78 %	77 %	81 %	<b>79 %</b>
<b>Liczba przeprowadzonych zamian</b>	23	62	47	<b>132</b>

- (149) Powyższe dane wskazują, że ceny administracyjne ustalone na potrzeby transakcji zamiany zgodnie z rozporządzeniem w sprawie cen podstawowych nie odzwierciedlały w wystarczającym stopniu rzeczywistej wartości rynkowej danych działek leśnych.
- (150) Różnica między cenami administracyjnymi stosowanymi w kwestionowanych transakcjach zamiany a cenami rynkowymi zamienianych działek wynika, z jednej strony, z faktu, że metoda stosowana w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych nie odzwierciedla w wystarczającym stopniu kryteriów, które podmiot gospodarczy uznałby za istotne w wycenie zamienianych działek gruntów leśnych, ani nie przyznaje im odpowiedniej wagi. Po pierwsze, średnie wartości gruntów wymienionych w załączniku 1 do rozporządzenia w sprawie cen podstawowych według kategorii gruntów zapewniających identyczne warunki wzrostu roślin, które są stosowane jako podstawa do ustalenia podstawowej wartości gruntów (zob. motyw 18), miały być ustalane na podstawie cen rynkowych lub ewidencji prowadzonej dla lasów państwowych, ale w rzeczywistości były ustalane przez ekspertów na podstawie niewielkiej liczby źródeł rynkowych.
- (151) Po drugie, współczynniki i dodatki stosowane w celu uwzględnienia pewnych cech gruntów leśnych w obliczaniu wartości podstawowej gruntów, opisane w motywach 18 i 26, odzwierciedlają raczej sposób uproszczenia administracyjnego niż próbę dokładnego zmierzenia wartości gospodarczej, jaką hipotetyczny podmiot gospodarczy w podobnej sytuacji przypisałby tym cechom. W istocie władze bułgarskie nie przekazały żadnych danych gospodarczych uzasadniających poziomy określone w rozporządzeniu dla tych współczynników i dodatków.
- (152) Z drugiej strony, nawet gdyby metoda określona w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych początkowo prowadziła do cen rynkowych za zamieniane grunty leśne, *quod non*, średnie ceny, współczynniki i dodatki nie zostały nigdy uaktualnione w okresie objętym przeglądem, aby odpowiednio odzwierciedlić wahania cen rynkowych, które później występowały. Zgodnie z orzecznictwem<sup>(88)</sup>, jeśli ceny gruntów gwałtownie wzrastają, administracyjne metody obliczania cen gruntów sprzedawanych przez władze publiczne muszą uwzględniać ciągłe aktualizowanie tych cen, aby cena rzeczywiście płacona przez nabywcę odzwierciedlała w możliwie jak największym stopniu wartość rynkową danych gruntów. Na etapie wstępnego badania władze bułgarskie wyjaśniły, że zgodnie z art. 7 ust. 1 i art. 32 rozporządzenia w sprawie cen podstawowych współczynniki zawarte w tym rozporządzeniu do celów obliczania cen administracyjnych powinny być aktualizowane raz w roku. Ponadto według informacji przekazanych przez władze bułgarskie w okresie objętym przeglądem ceny rynkowe gruntów leśnych gwałtownie wzrastały. Niemniej aktualizacja przewidziana we wspomnianym rozporządzeniu nie została nigdy przeprowadzona w tym okresie. Władze bułgarskie uaktualniły jedynie średnie ceny, współczynniki i dodatki stosowane do określania cen administracyjnych w 2010 r. na podstawie rozwoju sytuacji na rynku.

<sup>(88)</sup> Sprawa C-239/09 Seydaland, przytoczona powyżej, pkt 54.

- (153) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że transakcje zamiany przyniosły korzyść gospodarczą beneficjentom transakcji zamiany w przypadkach, w których zastosowane ceny administracyjne nie odzwierciedlały odpowiednio ceny rynkowej zamienianych gruntów.

#### 6.1.4. Pomoc *de minimis*

- (154) Ostatecznie należy podkreślić, że w przypadkach gdy indywidualny beneficjent transakcji zamiany otrzymywał korzyść nieprzekraczającą progów określonych w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1407/2013<sup>(89)</sup>, korzyść ta nie zostanie uznana za pomoc państwa, a zatem nie będzie objęta zakazem określonym w art. 107 ust. 1 Traktatu, pod warunkiem spełnienia wszystkich innych wymagań określonych w tym rozporządzeniu.
- (155) Na podstawie danych ilościowych przekazanych przez władze bułgarskie można wnioskować, że w wielu przypadkach<sup>(90)</sup> kwota pomocy otrzymanej przez beneficjentów transakcji zamiany jest poniżej progu *de minimis* wynoszącego 200 000 EUR.

#### 6.1.5. Stwierdzenie istnienia pomocy

- (156) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że transakcje zamiany przeprowadzone przez Republikę Bułgarii w okresie objętym przeglądem stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu w przypadkach, gdy druga strona tej transakcji jest przedsiębiorstwem w rozumieniu tego postanowienia, ceny administracyjne stosowane w odniesieniu do tej transakcji nie odzwierciedlały cen rynkowych i warunki dotyczące pomocy *de minimis* określone w rozporządzeniu (WE) nr 1407/2013 nie są spełnione.

### 6.2. ZGODNOŚĆ ŚRODKA Z PRAWEM

- (157) Nie informując o transakcjach zamiany przed ich wdrożeniem, Republika Bułgarii nie spełniła obowiązku określonego w art. 108 ust. 3 Traktatu. W związku z tym przedmiotowe transakcje zamiany stanowią pomoc państwa przyznaną niezgodnie z prawem.

### 6.3. ZGODNOŚĆ POMOCY

- (158) Pomimo że władze bułgarskie zostały poproszone o przekazanie informacji dotyczących możliwej zgodności przedmiotowych transakcji zamiany z rynkiem wewnętrznym, utrzymywały swoją linię argumentacji, że transakcje nie wywierały wpływu na wewnętrzną wymianę handlową, a zatem nie stanowiły pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (159) W tym kontekście Komisja zauważa, że ciężar dowodu w odniesieniu do zgodności takiej pomocy z rynkiem wewnętrznym, w drodze odstępstwa od art. 107 ust. 1 Traktatu, spoczywa głównie na odnośnym państwie członkowskim, które musi wykazać, że warunki umożliwiające takie odstępstwo zostały spełnione<sup>(91)</sup>.
- (160) W każdym razie Komisja twierdzi, że jej zdaniem nie występują żadne dowody *prima facie* istnienia podstaw do uznania transakcji zamiany za zgodne z rynkiem wewnętrznym bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) i c) Traktatu lub na podstawie wytycznych opartych na tych postanowieniach.
- (161) Zatem wytyczne Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym („wytyczne dla sektora leśnego”) nie mogą być zastosowane jako podstawa do stwierdzenia zgodności programu zamian, ponieważ mają zastosowanie wyłącznie do żywych drzew i ich naturalnego środowiska w lasach oraz na innych obszarach zalesionych, z uwzględnieniem środków do utrzymania i wzmocnienia ekologicznych i ochronnych funkcji lasów oraz środków promowania rekreacyjnego wykorzystywania oraz społecznego i kulturalnego wymiaru lasów.

<sup>(89)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 352 z 24.12.2013, s. 1). Rozporządzenie *de minimis* zostało przyjęte przez Komisję na podstawie art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 (Dz.U. L 142 z 14.5.1998, s. 1), zmienionego rozporządzeniem (UE) nr 733/2013 (Dz.U. L 204 z 31.7.2013, s. 11).

<sup>(90)</sup> Na podstawie wstępnych wyników obliczeń wykonanych przez Komisję w oparciu o dane ilościowe przekazane przez władze bułgarskie można wnioskować, że jedynie w 45 przypadkach na 104 przypadki udzielenia korzyści podmiotowi prywatnemu w wyniku zamiany korzyść ta przekraczała próg pomocy *de minimis*. Obliczenia te nie wykluczają jednak przypadków, w których beneficjent zamiany nie był przedsiębiorstwem (co zmniejszyłoby liczbę zamian stanowiących pomoc), ani nie uwzględniają przypadków, w których ten sam beneficjent skorzystał z wielu transakcji zamiany, uzyskując korzyść przekraczającą ogółem 200 000 EUR (co zwiększyłoby liczbę transakcji stanowiących pomoc). W kontekście odzyskania pomocy władze bułgarskie powinny wykonać bardziej szczegółowe obliczenia.

<sup>(91)</sup> Sprawa T-68/03 Olimpiaki Aeroporia Ypiresis przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2007, s. II-2911, pkt 34.



Ponadto koszty pokryte przez pomoc przyznaną w kontekście zamian nie odpowiadają definicji kosztów kwalifikowanych w wytycznych dla sektora leśnego<sup>(92)</sup>, ponieważ na podmioty prywatne nie nałożono żadnych zobowiązań ustawowych lub umownych dotyczących wykorzystywania gruntów uzyskanych w wyniku transakcji zamiany jako obszarów ochrony przyrody. Przeciwnie, wszystkie podmioty miały prawo wnioskować o zmianę przeznaczenia gruntu leśnego na grunt do celów budowlanych i niektóre z nich w istocie skorzystały z tego prawa.

- (162) Wytyczne w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007–2013 również nie zapewniają podstawy do uznania zgodności. Komisja zauważa w tym kontekście, że transakcje zamiany nie były przeprowadzane przez władze bułgarskie specjalnie w celu przyczynienia się do rozwoju regionalnego. Ponadto koszty kwalifikowane nie zostały zdefiniowane, nie określono sposobu kontrolowania efektu zachęty wywołanego przez pomoc ani zapewnienia respektowania mających zastosowanie pułapów pomocy regionalnej.
- (163) Wreszcie w dyskusjach przed przyjęciem decyzji o wszczęciu postępowania władze bułgarskie twierdziły, że transakcje zamiany były związane z realizacją celu polityki publicznej dotyczącego konsolidacji własności gruntów leśnych. Nawet gdyby konsolidację gruntów leśnych można było uznać za cel leżący we wspólnym interesie, *quod non*, władze bułgarskie nie wykazały, że przyznana pomoc była konieczna do realizacji tego celu ani że wybrane środki były najwłaściwsze do jego osiągnięcia.
- (164) Nie udowodniły również, że wybrane środki zapewniały ograniczenie przyznanej pomocy do minimum koniecznego, aby zachęcić podmioty prywatne do realizowania transakcji zamiany. Wynika to jasno między innymi z silnych wahań cen administracyjnych uzyskiwanych przy zastosowaniu przewidzianej metody. Przy porównaniu z cenami rynkowymi zapewnionymi przez władze bułgarskie te ceny administracyjne nie wydają się systematycznie wyższe lub niższe o podobny odsetek od cen rynkowych. Przyjmując jako przykład transakcje dokonane w 2007 r., różnica między cenami rynkowymi a cenami administracyjnymi dla działek prywatnych mieściła się w zakresie od -503,97 % do +89,91 %<sup>(93)</sup>.
- (165) Ponadto władze bułgarskie nie wykazały, że transakcje zamiany nie zakłócały konkurencji w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. W związku z powyższym transakcje zamiany nie mogą być uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.
- (166) Dlatego Komisja stwierdza, że pomoc przyznana w kontekście transakcji zamiany nie może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

## 7. ODZYSKANIE POMOCY

- (167) Zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 w przypadku uznania pomocy przyznanej bezprawnie za niezgodną z rynkiem wewnętrznym pomoc ta musi zostać odzyskana od beneficjenta, chyba że byłoby to sprzeczne z ogólną zasadą prawa. Zgodnie z art. 14 ust. 2 pomoc należy odzyskać wraz z odsetkami naliczonymi od dnia, w którym niezgodna z prawem pomoc została udostępniona beneficjentowi do daty jej odzyskania. Ponadto art. 14 ust. 3 wspomnianego rozporządzenia przewiduje, że należności muszą być zwrócone niezwłocznie i zgodnie z procedurami przewidzianymi w prawie krajowym zainteresowanego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidują one bezzwłoczne i skuteczne wykonanie decyzji Komisji.
- (168) Cel odzyskania zostaje osiągnięty, gdy przedmiotowa bezprawnie przyznana pomoc wraz z odpowiednimi odsetkami za zwłokę zostanie zwrócona przez przedsiębiorstwa, które z niej skorzystały. W konsekwencji poprzez zwrot pomocy beneficjent traci przewagę, którą uzyskał na rynku względem swoich konkurentów, dzięki czemu dochodzi do przywrócenia sytuacji sprzed wypłaty pomocy<sup>(94)</sup>. Państwo członkowskie może wybrać sposób spełnienia swojego obowiązku dotyczącego odzyskania pomocy niezgodnej z prawem, z zastrzeżeniem że wybrany sposób nie może niekorzystnie wpływać na zakres i skuteczność prawa unijnego. Państwo członkowskie może spełnić taki obowiązek odzyskania pomocy tylko wówczas, gdy przyjęte przez nie środki pozwalają na przywrócenie warunków normalnej konkurencji zakłóconych wskutek przyznania pomocy niezgodnej z prawem i jeśli są zgodne z właściwymi przepisami prawa unijnego<sup>(95)</sup>.

<sup>(92)</sup> W pkt 175 lit. g) wytycznych dla sektora leśnego koszty kwalifikowane zdefiniowane są jako: „koszty zakupu gruntów leśnych wykorzystywanych lub które mają być wykorzystywane jako obszary ochrony przyrody. W związku z ochroną przyrody, wspomniane grunty leśne muszą być w pełni i stale chronione na mocy zobowiązania ustawowego lub umownego”. Pozostałe kategorie kosztów kwalifikowanych zdefiniowane w pkt 175 wytycznych dla sektora leśnego nie mają zastosowania do omawianego przypadku.

<sup>(93)</sup> W przypadku państwowych gruntów leśnych różnica między ceną rynkową a ceną administracyjną plasuje się w zakresie od -6 130,00 % do +74,98 %. Należy jednak zauważyć, że cena administracyjna za takie działki była wyższa niż ich cena rynkowa jedynie w 2 na 23 przypadki.

<sup>(94)</sup> Sprawa C-277/00 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. 2002, s. I-11695, pkt 74–76.

<sup>(95)</sup> Sprawa C-209/00 Niemcy przeciwko Komisji, przytoczona powyżej, pkt 57–58.



- (169) Dlatego z uwagi na fakt uznania, że Republika Bułgarii bezprawnie wdrożyła pomoc państwa w drodze transakcji zamiany, powinna być zobowiązana do odzyskania pomocy od beneficjentów tych transakcji.

#### 7.1. IDENTYFIKACJA BENEFICJENTÓW, OD KTÓRYCH NALEŻY ODZYSKAĆ POMOC

- (170) Pomoc niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym musi zostać odzyskana od przedsiębiorstw, które rzeczywiście z niej skorzystały<sup>(96)</sup>. Jeśli jednak Komisja nie jest w stanie wymienić w treści decyzji wszystkich przedsiębiorstw, które otrzymały pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym, musi tego dokonać zainteresowane państwo członkowskie. Przystępując do wykonania decyzji dane państwo członkowskie analizuje indywidualną sytuację każdego przedsiębiorstwa, którego dotyczy decyzja<sup>(97)</sup>.
- (171) W niniejszej sprawie potencjalnymi beneficjentami pomocy państwa niezgodnej z rynkiem wewnętrznym są osoby fizyczne i prawne, które uczestniczyły w 132 transakcjach zamiany z władzami bułgarskimi w okresie objętym przeglądem. Z grupy tej władze bułgarskie powinny wyłączyć te osoby fizyczne i prawne, które nie kwalifikują się jako „przedsiębiorstwa” w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu oraz osoby uzyskujące całkowitą korzyść z transakcji zamiany, w których uczestniczyły, w kwocie poniżej progów określonych w rozporządzeniu *de minimis*, pod warunkiem że transakcje te spełniają również inne warunki określone w tym rozporządzeniu. Pozostałe osoby prawne i fizyczne, które uczestniczyły w transakcjach zamiany należy uznać za beneficjentów bezprawnie przyznanej pomocy państwa, od których władze bułgarskie mają obowiązek odzyskać korzyść otrzymaną przez nie w wyniku tych transakcji.

#### 7.2. USTALENIE KWOTY POMOCY

- (172) Komisja nie jest prawnie zobowiązana do ustalenia dokładnej kwoty, jaka musi zostać odzyskana, w szczególności jeśli nie posiada koniecznych danych. Za wystarczające uznaje się zawarcie w decyzji Komisji informacji umożliwiających państwu członkowskiemu określenie bez nadmiernych trudności dokładnej kwoty, która ma zostać odzyskana<sup>(98)</sup>.
- (173) Jak wyjaśniono w motywie 147, zdaniem Komisji państwo członkowskie powinno na początek zastosować następującą metodę określenia kwoty pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym, którą należy odzyskać od każdego beneficjenta:
- (i) określenie różnicy między rzeczywistą ceną rynkową prywatnej działki leśnej a ceną administracyjną tej działki, ustaloną zgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych; oraz
  - (ii) określenie różnicy między rzeczywistą ceną rynkową państwowej działki leśnej a ceną administracyjną tej działki, ustaloną zgodnie z zasadami zawartymi w rozporządzeniu w sprawie cen podstawowych.

Początkowa kwota pomocy państwa otrzymana w związku z transakcją zamiany równa jest wartości (ii) pomniejszonej o wartość (i).

Należy dokonać korekty tej początkowej kwoty w przypadkach, gdy państwowa działka gruntu o wyższej wartości administracyjnej została zamieniona na prywatną działkę gruntu o niższej wartości administracyjnej. Według władz bułgarskich w takich przypadkach beneficjent musiał zapłacić państwu rekompensatę, aby pokryć różnicę w wartości między działkami. W związku z tym początkowa kwota pomocy powinna zostać pomniejszona o kwotę rekompensaty zapłaconej przez beneficjenta władzom bułgarskim. Wynikająca kwota powinna zostać następnie odzyskana przez władze bułgarskie od tego beneficjenta tytułem korzyści uzyskanej w wyniku transakcji zamiany.

- (174) W celu określenia cen rynkowych odpowiednich działek należy w pełni odzwierciedlić wartość gospodarczą tych gruntów w momencie zamiany. Z informacji zawartych w piśmie przekazanym przez bułgarskie władze z dnia 29 sierpnia 2008 r. wynika, że w niektórych przypadkach budynki i infrastruktura zostały już wybudowane na

<sup>(96)</sup> Sprawa C-303/88 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 1991, s. I-1433, pkt 57; sprawa C-277/00 Niemcy przeciwko Komisji („SMI”), Rec. 2004, s. I-3925, pkt 75.

<sup>(97)</sup> Sprawa C-310/99 Włochy przeciwko Komisji, Rec. 2002, s. I-2289, pkt 91.

<sup>(98)</sup> Sprawa C-480/98 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 2000, s. I-8717, pkt 25 i sprawy połączone C-67/85, C-68/85 i C-70/85 Kwekerij van der Kooy BV i in. przeciwko Komisji, Rec. 1988, s. 219.

działkach leśnych należących do państwa przed dokonaniem zamiany, nawet jeśli działka nie została wcześniej przekwalifikowana jako grunt do celów budowlanych. Zdaniem Komisji w takich przypadkach wartość budynków i/lub infrastruktury również powinna zostać w pełni odzwierciedlona w wartości rynkowej działki.

- (175) Komisja zauważa, że informacje dotyczące cen administracyjnych stosowanych w transakcjach zamiany oraz cen rynkowych wszystkich działek objętych tymi transakcjami w momencie zamiany znajdują się już w posiadaniu władz bułgarskich<sup>(99)</sup>, zatem władze bułgarskie nie powinny napotkać nadmiernych trudności w określeniu kwot podlegających odzyskaniu w oparciu o metodę opisaną w motywie 173<sup>(100)</sup>.
- (176) Niemniej w przypadkach, gdy władze bułgarskie mogą mieć uzasadnione obawy, że metoda ta nie może być zastosowana lub skutkuje otrzymaniem kwoty, która w sposób oczywisty nie odzwierciedla właściwie kwoty pomocy państwa otrzymanej przez beneficjenta, władze bułgarskie mogą podjąć decyzję o przeprowadzeniu oszacowania cen rynkowych zamienianych działek przy pomocy niezależnego eksperta, posiadającego odpowiednie kwalifikacje do przeprowadzenia takiej wyceny i wybranego w drodze otwartej procedury przetargu publicznego. Określając procedurę wyboru eksperta, nawet w przypadkach gdy umowa nie przekracza progów określonych w unijnych dyrektywach w sprawie zamówień publicznych, należy przestrzegać zasad przejrzystości i równego traktowania. W szczególności postępowanie przetargowe powinno: (i) zostać odpowiednio ogłoszone; (ii) być oparte na określonych wcześniej obiektywnych kryteriach wyboru; i (iii) zawierać informację, że po etapie wstępnej selekcji ostateczna decyzja zostanie podjęta przy udziale przedstawicieli służb Komisji. W tych wyjątkowych przypadkach władze bułgarskie muszą: (i) wskazać działkę (działki); (ii) uzasadnić potrzebę oceny przez niezależnego eksperta w danej sprawie; oraz (iii) przedłożyć Komisji propozycję dotyczącą niezależnego eksperta (wybranego w ramach przetargu otwartego), którego powinna zaakceptować zarówno Komisja, jak i Republika Bułgarii.
- (177) Ponadto z uwagi na fakt, że celem odzyskania pomocy jest przywrócenie stanu poprzedzającego przeprowadzenie transakcji zamiany, Komisja uważa, że w związku z wyjątkowym charakterem umów dotyczących zamiany gruntów leśnych, które nie były wykorzystywane do celów komercyjnych, Republika Bułgarii spełniłaby obowiązek odzyskania bezprawnie przyznanej pomocy przez anulowanie kwestionowanych transakcji zamiany i ponowną zamianę danych działek skutkującą przywróceniem sytuacji sprzed transakcji zamiany. Niemniej powyższe działania doprowadzą do skutecznego odzyskania pomocy jedynie w przypadkach, gdy na przedmiotowych prywatnych oraz państwowych gruntach leśnych nie zostały wprowadzone żadne znaczące zmiany od daty przeprowadzenia transakcji zamiany. W takich przypadkach Komisja musi zostać powiadomiona o odpowiednich działkach w terminie dwóch miesięcy od powiadomienia Republiki Bułgarii o wydaniu niniejszej decyzji, odpowiednie transakcje zamiany powinny zostać anulowane, a dowód realizacji tego działania powinien zostać przedłożony w terminie czterech miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji.
- (178) We wszystkich przypadkach, w których konieczna jest odzyskanie pomocy, odzyskanie tej pomocy zostanie przeprowadzone począwszy od momentu, kiedy beneficjent otrzymał korzyść, tj. od daty wydania aktu prawnego przyznającego beneficjentom prawo do zamiany ich prywatnych gruntów leśnych na państwowe grunty leśne.
- (179) Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004<sup>(101)</sup> i rozporządzenia Komisji (WE) nr 271/2008<sup>(102)</sup> zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 794/2004.
- (180) Termin odzyskania kwot pomocy państwa od indywidualnych beneficjentów powinien być możliwie jak najbardziej zbliżony do terminów określonych w zawiadomieniu o odzyskaniu pomocy<sup>(103)</sup>. W żadnym przypadku terminy nie mogą przekroczyć terminów określonych w tabeli 5.

<sup>(99)</sup> Informacje te zostały przekazane przez Bułgarię w arkuszu przesłanym do Komisji pocztą elektroniczną dnia 21 stycznia 2014 r. (dalej: pismo 2014/032997).

<sup>(100)</sup> Tj. (i) cena rynkowa za daną działkę leśną i (ii) cena administracyjna za daną działkę leśną ustalona zgodnie z rozporządzeniem w sprawie cen podstawowych i zastosowana do celów przeprowadzenia transakcji zamiany w kwotach podanych w piśmie 2014/032997.

<sup>(101)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

<sup>(102)</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 271/2008 z dnia 30 stycznia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 794/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 82 z 25.3.2008, s. 1).

<sup>(103)</sup> Zawiadomienie Komisji – Zapewnienie skutecznego wykonania decyzji Komisji nakazujących państwom członkowskim odzyskanie pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem, Dz.U. C 272 z 15.11.2007, s. 4.

Tabela 5

**Harmonogram odzyskiwania**

Termin	Działanie
1. W terminie <b>dwóch miesięcy</b> od powiadomienia Republiki Bułgarii o wydaniu niniejszej decyzji:	<p>Republika Bułgarii musi powiadomić Komisję o środkach planowanych lub podjętych w celu wdrożenia niniejszej decyzji, a w szczególności:</p> <p>(i) przekazać Komisji wykaz wszystkich transakcji zamiany, których dotyczy odzyskanie pomocy, ze wskazaniem następujących informacji:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— ceny administracyjne i rynkowe prywatnych i publicznych działek leśnych będących przedmiotem zamiany (w oparciu o informacje przekazane przez Republikę Bułgarii w piśmie 2014/032997), informacje dotyczące dodatkowych rekompensat związanych z każdą transakcją oraz wynikającej pomocy państwa, która ma zostać odzyskana,</li> <li>— nazwa podmiotu prywatnego zaangażowanego w każdą transakcję oraz wskazanie powodów, dla których dany podmiot jest bądź nie jest uznawany za przedsiębiorstwo;</li> </ul> <p>(ii) identyfikacja przypadków, w których odzyskanie pomocy zostanie przeprowadzona w oparciu o ocenę eksperta dotyczącą cen rynkowych działek leśnych w momencie przeprowadzenia zamiany (motyw 176);</p> <p>(iii) identyfikacja przypadków, w których odzyskanie zostanie dokonane poprzez anulowanie transakcji zamiany (motyw 177).</p>
2. W terminie <b>czterech miesięcy</b> od powiadomienia Republiki Bułgarii o wydaniu niniejszej decyzji:	W przypadku działek wskazanych w pkt 1 ppkt (ii) powyżej Republika Bułgarii powinna wyznaczyć niezależnego eksperta do przeprowadzenia wyceny tych działek. Ekspert powinien zostać wybrany w drodze otwartego przetargu publicznego w porozumieniu z Komisją po uprzednim przedstawieniu propozycji przez Republikę Bułgarii.
3. W terminie <b>siedmiu miesięcy</b> od powiadomienia Republiki Bułgarii o wydaniu niniejszej decyzji:	Republika Bułgarii przedstawi Komisji sprawozdanie z wyceny przez niezależnego eksperta w odniesieniu do działek zidentyfikowanych zgodnie z pkt 1 ppkt (ii) powyżej.
4. W terminie <b>ośmiu miesięcy</b> od dnia powiadomienia Republiki Bułgarii o wydaniu niniejszej decyzji:	Republika Bułgarii powinna przesłać nakazy odzyskania do wszystkich właściwych beneficjentów określające dokładne kwoty podlegające odzyskaniu.
5. W terminie <b>dwunastu miesięcy</b> od powiadomienia Republiki Bułgarii o wydaniu niniejszej decyzji:	Republika Bułgarii musi odzyskać środki odnośnie do wszystkich stosowanych transakcji zamiany.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

**Artykuł 1**

Pomoc państwa przyznawana w kontekście transakcji zamiany państwowych gruntów leśnych na prywatne grunty leśne w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 27 stycznia 2009 r. w sposób niezgodny z prawem przedsiębiorstwom przez Republikę Bułgarii z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

**Artykuł 2**

Indywidualna pomoc przyznawana w ramach transakcji zamiany, o której mowa w art. 1 nie stanowi pomocy, jeśli w momencie jej przyznania spełnia warunki określone w rozporządzeniu przyjętym zgodnie z art. 2 rozporządzenia (WE) nr 994/98, które ma zastosowanie w czasie przyznawania pomocy.

### Artykuł 3

Indywidualna pomoc przyznawana w ramach transakcji zamiany, o której mowa w art. 1, która w momencie jej przyznania spełnia warunki określone w rozporządzeniu przyjętym zgodnie z art. 1 rozporządzenia (WE) nr 994/98 lub w innym zatwierdzonym programie pomocy jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w maksymalnym zakresie intensywności mającym zastosowanie do takiego rodzaju pomocy.

### Artykuł 4

1. Republika Bułgarii odzyskuje od beneficjentów pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną w ramach transakcji zamiany, o której mowa w art. 1.
2. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1 pomoc niezgodna z rynkiem wewnętrznym może zostać odzyskana od beneficjentów w drodze anulowania transakcji zamiany w przypadkach, gdy nie wprowadzono znaczących zmian w państwowych i prywatnych gruntach leśnych objętych transakcją od czasu zrealizowania tej transakcji.
3. Do kwot podlegających odzyskaniu dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
4. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 i rozporządzenia (WE) nr 271/2008.
5. Republika Bułgarii anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy w ramach transakcji zamiany, o której mowa w art. 1, ze skutkiem od daty przyjęcia niniejszej decyzji.

### Artykuł 5

1. Odzyskanie pomocy udzielonej w ramach programu, o której mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Republika Bułgarii zapewnia pełne wykonanie niniejszej decyzji w terminie dwunastu miesięcy od daty jej notyfikacji.

### Artykuł 6

1. W terminie czterech miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Republika Bułgarii przekaże Komisji następujące informacje:
  - a) wykaz transakcji zamiany obejmujący następujące informacje:
    - ceny administracyjne i rynkowe zamienianych działek leśnych będących własnością prywatną i państwową, informacje na temat dodatkowych środków pieniężnych objętych każdą transakcją oraz wynikającą z tego kwotę pomocy państwa,
    - nazwa podmiotu prywatnego, tzn. beneficjanta transakcji zamiany zaangażowanego w każdą transakcję oraz wskazanie powodów, dla których dany podmiot jest lub nie jest uznawany za przedsiębiorstwo;
  - b) identyfikacja spraw, w których odzyskanie zostanie przeprowadzone w oparciu o ceny rynkowe w momencie przeprowadzenia transakcji zamiany zgodnie z pismem Republiki Bułgarii 2014/032997;
  - c) identyfikacja spraw, w których odzyskanie zostanie dokonane poprzez anulowanie transakcji zamiany;
  - d) identyfikacja spraw, w których odzyskanie zostanie zrealizowane na podstawie kwot określonych przez niezależnego eksperta oceniającego oraz dokumentów potwierdzających wyznaczenie takiego eksperta w drodze przetargu publicznego i jego akceptację przez Komisję.
2. W terminie ośmiu miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Republika Bułgarii przekaże Komisji następujące informacje:
  - a) wykaz beneficjentów, którzy otrzymali pomoc w ramach transakcji zamiany, o której mowa w art. 1, oraz całkowita kwota pomocy otrzymana przez każdego z nich w wyniku przeprowadzenia tych transakcji;
  - b) łączna kwota (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy) do odzyskania od każdego beneficjenta;
  - c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
  - d) dokumenty będące dowodem na to, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

3. W terminie dwunastu miesięcy po notyfikacji niniejszej decyzji Republika Bułgarii przekaże dokumenty wskazujące, że pełna kwota pomocy została odzyskana od beneficjentów.
4. Republika Bułgarii na bieżąco informuje Komisję o postępach osiągniętych w wyniku środków podjętych na poziomie krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji do czasu całkowitego odzyskania pomocy przyznanej w ramach transakcji zamiany, o której mowa w art. 1, przedkładając sprawozdania co dwa miesiące. Na wniosek Komisji Republika Bułgarii bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Republika Bułgarii dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

*Artykuł 7*

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Bułgarii.

Sporządzono w Brukseli dnia 5 września 2014 r.

*W imieniu Komisji*  
Joaquín ALMUNIA  
*Wiceprzewodniczący*

---