



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
P. CRUZ VILLALÓN
fremsat den 17. marts 2015¹

Sag C-39/14

Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG)

Procesdeltagere:

Thomas Erbs

Ursula Erbs

Landkreis Jerichower Land

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesgerichtshof (Tyskland))

»Præjudiciel forelæggelse — statsstøtte — program for privatisering af landbrugs- og skovbrugsjord og bygninger i de nye delstater i Tyskland — national lovgivning, der kræver, at salg af landbrugsgrunde godkendes — lov om køb og salg af grunde (Grundstücksverkehrsgesetz) — afvisning af at godkende en salgsaftale vedrørende en grund, som er indgået med højestbydende efter et offentligt udbud — den aftalte pris står i åbenbart misforhold til grundens handelsværdi — retningslinjer for værdiansættelse af grunden — kvalifikation som »statsstøtte««

1. Domstolen har i den foreliggende sag fået forelagt et spørgsmål om fortolkning af artikel 107 TEUF i forbindelse med en tvist om betingelserne for og bestemmelserne om salg af landbrugs- og skovbrugsgrunde i tilknytning til privatisering af jord og bygninger, der tidligere har tilhørt staten, i de nye delstater i Tyskland². Denne sag ligger således i forlængelse af den sag, der gav anledning til dommen i sagen Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe³, samtidig med, at den rejser nye spørgsmål, der foranlediger Domstolen til at præcisere sin retspraksis om de betingelser, hvis opfyldelse salg af offentligt ejet jord i henhold til traktatens bestemmelser om statsstøtte er underlagt.

I – Retsforskrifter

2. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (BVVG)⁴ bl.a. udfører det lovbestemte hverv, som består i at privatisere tidligere statsejede landbrugs- og skovbrugsjord og bygninger i delstaterne Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt og Thüringen (de nye delstater). BVVG, der er en privatretlig juridisk person, handler dermed på vegne af Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben⁵, som er et offentligretligt organ på forbundsplan med egen retsevne.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Jf. meget generelt T. Kadner, *Die Transformation des Vermögensrechts in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung*, ZEuP, 1997, s. 86, G. Rohde, *Grundstückeigentums- und Bodennutzungsverhältnisse in den neuen Bundesländern nach dem Einigungsvertrag*, DNotZ, 1991, s. 186.

3 — C-239/09, EU:C:2010:778.

4 — Herefter »BVVG«.

5 — En offentlig instans med ansvar for opgaver, der specifikt er en følge af den tyske genforening.

3. Salg af landbrugs- og skovbrugsgrunde i Tyskland er generelt underlagt bestemmelserne i Grundstücksverkehrsgesetz⁶, der har til formål at beskytte landbrugsstrukturen.

4. GrdstVG's § 2, stk. 1, bestemmer:

»Afhændelse ved en retshandel af en grund og den obligationsretlige kontrakt herom kræver godkendelse. [...]«

5. I GrdstVG's § 4 præciseres det dog:

»Der kræves dog ingen godkendelse, hvis

1. Forbundsrepublikken eller en delstat er kontraherende part i afhændelsen

[...]«

6. GrdstVG's § 9 har følgende ordlyd:

»(1) En godkendelse kan kun afvises eller indskrænkes gennem påbud (§ 10) eller vilkår (§ 11), såfremt der foreligger omstændigheder, som viser, at

1. afhændelsen vil medføre en usund fordeling af grunden og jorden eller
2. grunden eller flere grunde, der tilhører overdrageren og hænger sammen geografisk eller økonomisk set, vil blive mindre eller opdelt på en måde, der er uøkonomisk, eller
3. modværdien står i åbenbart misforhold til grundens værdi.

(2) Der er som regel tale om en usund fordeling af grunden og jorden, jf. stk. 1, nr. 1, hvis afhændelsen er i strid med foranstaltninger til forbedring af landbrugsstrukturen.

(3) Der er som regel tale om en uøkonomisk formindskelse eller opdeling, jf. stk. 1, nr. 2, hvis konsekvensen af et arvskitte, en overdragelseskontrakt eller en anden afhændelse ved en retshandel er, at

1. en selvstændig landbrugsbedrift ikke kan overleve
2. en landbrugsejendom bliver på mindre end en hektar

[...]

(4) Afhændes grunden med henblik på anvendelse til andet end landbrug eller skovbrug, må det ikke afvises at udstede en godkendelse i henhold til stk. 1, nr. 3.

[...]«

II – De faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten i hovedsagen

7. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at ægteparret Thomas og Ursula Erbs efter et offentligt udbud, i forbindelse med hvilket de afgav det højeste bud, ved notarialkontrakt af 31. marts 2008 købte et landbrugsareal på ca. 2,6 hektar af BVVG for et beløb af 29 000 EUR.

6 – Herefter »GrdstVG«.

8. Ved afgørelse af 5. juni 2008 afviste Landkreis Jerichower Land, der var den kompetente myndighed i sagen, imidlertid at godkende købekontrakten i henhold til GrdstVG's § 9, stk. 1, nr. 3⁷, med den begrundelse, at den aftalte købesum stod i åbenbart misforhold til værdien af den solgte grund.

9. Det søgsmål, som ægteparret Erbs anlagde mod den omtvistede afgørelse, blev forkastet i første instans og i appellinstansen. Appelretten var i den foreliggende sag af den opfattelse, at den aftalte købesum på 29 000 EUR stod i åbenbart misforhold til værdien af den solgte grund, idet en indhentet ekspertudtalelse viste, at grundens landbrugsmæssige handelsværdi udgjorde 14 168,61 EUR, hvis der foretoges en sammenligning med andre salg fra BVVG, og 13 648,19 EUR, hvis der ikke foretoges en sådan sammenligning. Appelretten mente således, at den aftalte købesum lå mere end 50% over disse tal, og at et salg til denne pris ville påvirke landbrugsstrukturen på uheldig vis, idet det blev præciseret dels, at en landmand, der blev afhørt som vidne, men som ikke deltog i det offentlige udbud, var villig til at købe jorden til en pris på op til 50% over dens landbrugsmæssige handelsværdi, dels, at ægteparret Erbs ikke er professionelle landmænd.

III – Det præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne ved Domstolen

10. Under disse omstændigheder besluttede Bundesgerichtshof, som havde fået forelagt en kassationsanke af BVVG, at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 107, stk. 1, TEUF til hinder for en national bestemmelse som [GrdstVG's] § 9, stk. 1, nr. 3, der med henblik på at forbedre landbrugsstrukturene forbyder et organ som BVVG, der skal henregnes til staten, at sælge en landbrugsgrund, der står til salg, til højstbydende ved et offentligt udbud, hvis det højeste bud står i åbenbart misforhold til grundens værdi?«

11. Den forelæggende ret har præciseret, at dette spørgsmål efter dens opfattelse omfatter tre led. Det første led går på, om BVVG's salg af offentligt ejet jord til en lavere pris end den pris, der er fastsat ved det offentlige udbud, medfører en fordel for køberen, hvis den salgspris, der fastsættes ved det offentlige udbud, er forbudt i henhold til en almindelig lov, som også finder anvendelse på private sælgere. Hvis det antages, at der findes en sådan fordel, går det andet led på, om den er berettiget i forhold til lovens formål, nemlig forbedring af landbrugsstrukturene. Det tredje led, der skal afgøres, er, om nægtelse af at sælge til den pris, der er fastsat ved et offentligt udbud, i sig selv er ulovlig i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, når den endnu ikke udgør en støtte ud over den forventede virkning, den skaber.

12. BVVG, ægtefællerne Erbs, den tyske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg. BVVG, Landkreis Jerichower Land, den tyske regering samt Kommissionen har ligeledes fremsat mundtlige bemærkninger i det offentlige retsmøde, som blev afholdt den 11. december 2014.

IV – Sammendrag af parternes argumenter

13. BVVG er generelt af den opfattelse, at Bundesgerichtshofs præjudicielle spørgsmål skal besvares bekræftende, da alle de elementer, der udgør statsstøtte, er til stede.

7 — Herefter »den omtvistede bestemmelse«.

14. Anvendelsen af den omtvistede bestemmelse indebærer for det første anvendelse af forbundsstatens ressourcer, da provenuet fra privatiseringen af jord og bygninger, der tidligere har været statens ejendom, indgår i forbundsstatens budget. Enhver afvisning af at godkende salg af en grund til den højeste pris, der tilbydes i forbindelse med en offentlig udbudsprocedure, vil således medføre et indtægtstab for forbundsstaten og vil samtidig medføre et mere generelt pristryk. Anvendelsen ville endvidere begunstige professionelle landmænd, som ville få mulighed for at erhverve grunde, der er omfattet af offentlige udbudsprocedurer, til en pris, der er lavere end det højeste bud.

15. Denne fordel tager udgangspunkt i retningslinjerne for fastsættelse af handelsværdien af grunde, på grundlag af hvilken de lokale kompetente myndigheder kan konstatere, at der er et åbenbart misforhold i henhold til den omtvistede bestemmelse, og dermed vedtage en beslutning om at afvise at udstede en godkendelse. Ifølge BVVG kan fastsættelsen af denne værdi på grundlag af en ekspertudtalelse kun nærme sig markedsværdien, hvis den er baseret på resultaterne af et stort antal offentlige udbud, hvilket ikke er tilfældet i det forelæggende tilfælde.

16. Ægteparret Erbs er i det væsentlige af den opfattelse, at salget af grunden ikke har medført en reduktion eller en urentabel fordeling af jorden, og at den ikke har berørt en selvstændig landbrugsvirksomhed eller en landmands overlevelse.

17. Ifølge den tyske regering skal det præjudicielle spørgsmål besvares benægtende, da den omtvistede bestemmelse ikke medfører indrømmelse af en fordel, hverken i form af støtte eller i form af en afgiftslettelse. Den er under alle omstændigheder af den opfattelse, at BVVG, eftersom ingen bestemt virksomhed har opnået fordele, ikke har nogen forpligtelse til at sælge til den landmand, der var potentiel erhverver. Mens beslutningen om at afvise at udstede en godkendelse ganske vist har en begrænsende virkning over for BVVG og ægteparret Erbs, indebærer den dog ingen fordele.

18. Endelig er Kommissionen, der har understreget, at det i princippet ikke tilkommer den nationale ret at træffe afgørelse om en eventuel støttes forenelighed med traktaten, af den opfattelse, at den nationale lovgivning kan udgøre »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, idet den har fokuseret sine indlæg på en undersøgelse af, om der findes en selektiv fordel, samtidig med, at den overlader det til den forelæggende ret igen at undersøge, om der i den foreliggende sag er tale om en intervention ved hjælp af statsmidler.

V – Indledende bemærkninger

19. Behandlingen af den forelæggende rets præjudicielle spørgsmål nødvendiggør en række indledende bemærkninger. Jeg vil først undersøge det præjudicielle spørgsmåls rækkevidde, hvilket foranlediger mig til at foreslå Domstolen, at det omformuleres. Jeg vil dernæst redegøre for, hvorfor en lov om handel med landbrugsjord som GrdstVG, som finder generel anvendelse, herunder også på territorialt plan, kan og i den foreliggende sag skal undersøges på grundlag af traktatens bestemmelser om statsstøtte. Når dette er præciseret, vil jeg redegøre for indholdet af den omtvistede bestemmelse. Endelig vil jeg til slut behandle den principielle indvending, som den tyske regering er fremkommet med, hvorefter den omtvistede bestemmelse ikke kan betegnes som statsstøtte, da der ikke er indrømmet en virksomhed nogen reel fordel.

A – Om rækkevidden af det præjudicielle spørgsmål

20. Den forelæggende ret anmoder med sit præjudicielle spørgsmål formelt Domstolen om at udtale sig om spørgsmålet om, hvorvidt artikel 107, stk. 1, TEUF er til hinder for den omtvistede bestemmelse, dvs. om den foranstaltning, der er indeholdt i denne bestemmelse, udgør en støtte, der er uforenelig med det indre marked.

21. Som Kommissionen imidlertid har bemærket i sine skriftlige indlæg, tilkommer det hverken Domstolen eller den forelæggende ret at udtale sig om en national foranstaltnings forenelighed med artikel 107, stk. 1, TEUF, idet Kommissionen under forbehold af EU's retsinstitutters prøvelsesret⁸ har enekompetence i denne henseende. En national ret kan følgelig ikke i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse i henhold til artikel 267 TEUF spørge Domstolen, om en statsstøtte eller en statsstøtteordning er forenelig med det indre marked⁹. Ud fra dette synspunkt kan Domstolen ikke i forbindelse med denne præjudicielle procedure besvare andet led i den forelæggende rets spørgsmål.

22. De nationale retter har imidlertid fortsat kompetence til at udtale sig om, hvorvidt en foranstaltning kan betragtes som en statsstøtte, og til at drage konsekvenserne heraf i medfør af artikel 108, stk. 3, sidste punktum, TEUF¹⁰. De skal bl.a. sikre de retsundergivne, at der i henhold til national ret drages alle konsekvenser af en tilsidesættelse af artikel 108, stk. 3, sidste punktum, TEUF med hensyn til såvel gennemførelsesretsaktens gyldighed som tilbagesøgning af den finansielle støtte, der er tildelt i strid med denne bestemmelse eller eventuelle foreløbige foranstaltninger¹¹.

23. Domstolen har nærmere bestemt fastslået, at Kommissionens kompetence til at bedømme en støttes forenelighed med det indre marked ikke udgør en hindring for, at en national ret fremsætter et præjudicielt spørgsmål for Domstolen om fortolkningen af støttebegrebet¹². Domstolen kan således navnlig forsyne den forelæggende ret med fortolkningselementer vedrørende EU-retten, som gør det muligt for den at afgøre, om en national foranstaltning kan kvalificeres som statsstøtte i EU-retlig forstand¹³.

24. Det er i denne forbindelse ligeledes vigtigt at understrege, at Domstolen har præciseret, at den nationale ret, hvis den er i tvivl om, hvorledes den skal klassificere en foranstaltning, kan anmode Kommissionen om nærmere oplysninger herom. I meddelelse om samarbejdet mellem de nationale domstole og Kommissionen på statsstøtteområdet af 23. november 1995¹⁴ har Kommissionen udtrykkeligt opfordret de nationale domstole til at sætte sig i forbindelse med Kommissionen, når de møder vanskeligheder ved anvendelsen af artikel 108, stk. 3, TEUF, og har redegjort for karakteren af de oplysninger, som den kan give¹⁵. I denne forbindelse fremhæves, at Kommissionen skal besvare de nationale domstoles anmodninger så hurtigt som muligt som følge af pligten til loyalt samarbejde mellem fællesskabsinstitutionerne og medlemsstaterne¹⁶, jf. artikel 4, stk. 3, TEU¹⁷.

25. Hvis det fastslås, at den godkendelsesmekanisme, der indføres med den omtvistede bestemmelse, rummer elementer af statsstøtte, påhviler det således de kompetente tyske myndigheder at underrette Kommissionen herom, så den kan udtale sig om dens forenelighed med det indre marked. Mens en endelig afgørelse fra Kommissionen afventes, tilkommer det den forelæggende ret at sanktionere den direkte virkning af artikel 108, stk. 3, sidste punktum, TEUF, dvs. at sikre de interesser, de berørte parter har i henhold til denne bestemmelse, ved at modsætte sig afvisningen af at godkende en salgsaftale indgået mellem BVVG og ægtefællerne Erbs og dens virkning¹⁸.

8 — Jf. bl.a. dom Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, præmis 52).

9 — Jf. bl.a. dom Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197, præmis 23) og kendelse Acanfora (C-181/13, EU:C:2014:127, præmis 22).

10 — Jf. bl.a. domme Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52, præmis 2), Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires og Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440, præmis 8-14) samt Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598, præmis 26-29).

11 — Jf. bl.a. dom Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires og Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (EU:C:1991:440, præmis 12) og SFEI m.fl. (C-39/94, EU:C:1996:285, præmis 40).

12 — Jf. bl.a. dom DM Transport (C-256/97, EU:C:1999:332, præmis 15).

13 — Jf. bl.a. domme Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335, præmis 24) og Paint Graphos m.fl. (C-78/08 – C-80/08, EU:C:2011:550, præmis 35).

14 — EFT C 312, s. 8.

15 — Jf. også meddelelse fra Kommissionen af 9.4.2009 om de nationale domstoles håndhævelse af statsstøttereglerne (EUT C 85, s. 1, punkt 89 ff.).

16 — Jf. kendelse Zwartveld m.fl. (C-2/88 IMM, EU:C:1990:315, præmis 17 og 18).

17 — Jf. bl.a. dom SFEI m.fl. (EU:C:1996:285, præmis 50).

18 — Jf. bl.a. domme SFEI m.fl. (EU:C:1996:285, præmis 28) og Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313, præmis 29-32).

26. Det er ligeledes vigtigt at understrege, at medlemsstaterne også, undtagen når der er tale om de minimis-støtte¹⁹, skal tilsende Kommissionen²⁰ med henblik på offentliggørelse på dens websted²¹ et resumé af oplysningerne om foranstaltninger, der kan være omfattet af en gruppefritagelse, herunder støtte på landbrugsområdet²².

27. Henset til det ovenstående foreslår jeg Domstolen, at det af Bundesgerichtshof fremsatte præjudicielle spørgsmål omformuleres således: »Skal artikel 107, stk. 1, TEUF fortolkes således, at en national retsregel, som med henblik på at forbedre landbrugsstrukturerne forbyder en instans, der skal henregnes til staten, at sælge en landbrugsgrund til højstbydende ved et offentligt udbud, hvis det højeste bud står i åbenbart misforhold til ejendommens værdi, kan kvalificeres som statsstøtte?«

B – Den omtvistede bestemmelses særlige karakteristika

28. Den omtvistede bestemmelse²³ tillader i store træk de lokale kompetente myndigheder at modsætte sig salg af landbrugs- og skovbrugsgrunde ved et offentligt udbud, når de mener, at de aftalte priser står i åbenbart misforhold til grundenes værdi.

29. Den ordning, som den omtvistede bestemmelse indgår i²⁴, er i den foreliggende sag baseret på en mekanisme med forudgående tilladelse til visse overdragelser af landbrugs- og skovbrugsgrunde omfattet af salgsaftaler, når udløsningen af denne mekanisme er betinget af, at et prisloft, som vurderes på grundlag af et system med fastsættelse af grundenes landbrugsmæssige handelsværdi, er overskredet. Den forelæggende ret definerer i øvrigt den omtvistede bestemmelse som »en prisretlig regulering, der indeholder en tilladt indskrænkning af retten til at råde frit over sin ejendom«.

30. I henhold til GrdstVG's § 4, stk. 1, kræves der ikke tilladelse til at afhænde en landbrugs- eller skovbrugsgrund, der er omfattet af en salgsaftale, når forbundsstaten eller en delstat er kontraherende part i salget, men en sådan tilladelse kræves til gengæld i henhold til Bundesgerichtshofs egen retspraksis²⁵, når BVVG er kontraherende part i salget, hvilket er tilfældet i den foreliggende hovedsag. Til trods for at BVVG's lovbestemte erhverv består i at gennemføre privatisering af jorden i de nye delstater, er BVVG, som er en privatretlig juridisk person, ikke omfattet af undtagelsesbestemmelsen i GrdstVG's § 4, stk. 1.

19 — Jf. artikel 3 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1535/2007 af 20.12.2007 om anvendelse af EF-traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte til produktion af landbrugsprodukter (EUT L 337, s. 35). I nævnte forordnings artikel 4, stk. 1, andet afsnit, præciseres det imidlertid, at den pågældende medlemsstat, hvis det de minimis-loft, der er fastsat i forordningens artikel 3, stk. 2, er overskredet (dvs. 7 500 EUR for den samme virksomhed over en periode på tre skatteår), skal sikre sig, at den støtteforanstaltning, der medfører overskridelsen, anmeldes til Kommissionen eller tilbagebetales af modtageren. I henhold til denne forordnings artikel 7, andet afsnit, finder forordningen anvendelse fra den 1.1.2008 til den 31.12.2013. Den er blevet erstattet af Kommissionens forordning (EU) nr. 1408/2013 af 18.12.2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte i landbrugssektoren (EUT L 352, s. 9), som trådte i kraft den 1.1.2014. Med denne nye forordning ændres de minimis-loftet samtidig med, at der med artikel 6 indføres en ny kontrolmekanisme, der ikke længere omfatter den anmeldelsesforpligtelse, der fandtes i artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1535/2007.

20 — Jf. artikel 3, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 994/98 af 7.5.1998 om anvendelse af artikel 92 og 93 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab på visse former for horisontal statsstøtte (EFT L 142, s. 1).

21 — Jf. artikel 1, stk. 3, i Rådets forordning (EU) nr. 733/2013 af 22.7.2013 om ændring af forordning (EF) nr. 994/98 om anvendelse af artikel 92 og 93 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab på visse former for horisontal statsstøtte (EUT L 204, s. 11), hvormed bl.a. artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 994/98 ændres.

22 — Kommissionens forordning (EF) nr. 1857/2006 af 15.12.2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på statsstøtte til små og mellemstore virksomheder, der beskæftiger sig med produktion af landbrugsprodukter, og om ændring af forordning (EF) nr. 70/2001 (EUT L 358, s. 3). Denne forordning blev ophævet med Kommissionens forordning (EU) nr. 702/2014 af 25.6.2014 om forenelighed med det indre marked efter artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde af visse kategorier af støtte i landbrugs- og skovbrugssektoren og i landdistrikter (EUT L 193, s. 1), som trådte i kraft den 1.7.2014.

23 — Jf. bl.a. L. Schramm, *Probleme der Grundstücksverkehrsgenehmigung und des siedlungsrechtlichen Vorkaufsrechts in den neuen Bundesländern*, NL-BzAR, 2005, nr. 8, s. 322.

24 — Herefter »den omtvistede bestemmelse«.

25 — Dom af 27.11.2009 (BLW 4/09, NJW-RR 2010, 886 Rn. 12).

31. Det skal således bemærkes, at GrdstVG, som i meget store træk kræver, at afhændelser af landbrugs- og skovbrugsgrunde i Tyskland mellem private skal godkendes, finder ligeledes anvendelse på al handel med landbrugsjord i forbindelse med privatiseringen af jord, der tidligere har været statens ejendom, og som administreres af BVVG, da BVVG ikke er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i GrdstVG's § 4, stk. 1.

32. Det er således denne undtagelsesbestemmelse, der bevirker, at salg af offentligt ejet landbrugs- og skovbrugsjord er underlagt en tilladelse, når bl.a. betingelserne i den omtvistede bestemmelse er opfyldt. Det er, når BVVG afhænder grunde, der tidligere har været statens ejendom, og provenuet fra dette salg indgår i forbundsstatens budget, at den omtvistede bestemmelse kan omfatte statslige midler og dermed kan være omfattet af traktatens bestemmelser om statsstøtte.

33. Indholdet af den omtvistede bestemmelse skal dog undersøges nærmere.

C – Om indholdet af den omtvistede bestemmelse

34. Godkendelse af afhændelse af en grund kan kun afvises, dels når der er tale om landbrugs- eller skovbrugsgrund, dels når visse omstændigheder gør sig gældende, og bl.a., for så vidt angår den omtvistede bestemmelse, når den tilbudte pris, som er aftalt i salgsaftalen, står i åbenbart misforhold til grundens landbrugsmæssige handelsværdi.

35. Begrebet »åbenbart misforhold« defineres ikke i GrdstVG, og det er derfor de tyske retsinstanser og bl.a. den forelæggende ret, som har defineret det. Der er tale om et åbenbart misforhold, når salgsprisen overstiger landbrugsjordens handelsværdi med mere end 50%²⁶.

36. Den forelæggende ret har i denne forbindelse forklaret, at den omtvistede bestemmelse har til formål at undgå, at professionelle landmænd skal betale priser for erhvervelse af ny landbrugsjord, som vil kunne bringe deres bedrifters levedygtighed i fare. Den har således til formål at bringe spekulation i landbrugs- og skovbrugsgrunde til ophør og fremme en forbedring af landbrugsstrukturerne.

37. Den tyske regering har præciseret, at beslutningen om at afvise godkendelse kan bevirke, at registreringen af køberen som ejer af grunden blokeres, hvilket forhindrer overdragelsen af ejendomsretten, således at den indgåede salgsaftale bliver midlertidigt virkningsløs, indtil der er truffet en endelig retsafgørelse om den pågældende beslutning. Hvis beslutningen om at afvise godkendelse annulleres, bliver den midlertidigt virkningsløse salgsaftale eksigibel med den aftalte salgspris, og køberen kan registreres som ejer. I modsat fald bliver beslutningen om at afvise godkendelse endelig, og den indgåede aftale bliver ugyldig og virkningsløs. Den omstændighed, at beslutningen om at afvise godkendelse bliver endelig, indebærer dog ikke nogen ret for en landmand, som har tilkendegivet sin interesse i forbindelse med udbudsproceduren eller søgsmålsproceduren mod beslutningen om at afvise at udstede en godkendelse til at erhverve grunden.

38. Den omtvistede bestemmelse har således til formål at forhindre, at afhændelse af landbrugs- eller skovbrugsgrunde i forbindelse med en udbudsprocedure sker til priser, der afviger væsentligt, dvs. med mere end 50%, fra de priser, som de lokale kompetente myndigheder anser for at være »acceptable«, dvs. som er proportionale med det, de anser for at være deres landbrugsmæssige handelsværdi.

²⁶ — Jf. Bundesgerichtshofs dom af 27.4.2001 (BLw 14/00, NJW-RR 2001, 1021), som den tyske regering har nævnt.

39. Da dette nu er præciseret, skal det bemærkes, at gennemførelsen af den omtvistede bestemmelse, der rent hypotetisk indebærer, at den højeste pris, der tilbydes for en bestemt grund i forbindelse med en udbudsprocedure, ligger mere end 50% over den landbrugsmæssige handelsværdi, som de lokale kompetente myndigheder har fastsat, i teorien kan variere meget afhængigt af antallet af afgivne bud og af strukturen i de tilbudte priser.

40. Dermed understreges det, at det ikke er muligt at bedømme den omtvistede bestemmelse og afgøre spørgsmålet om dens kvalificering i medfør af artikel 107 TEUF uden at tage hensyn til de konkrete betingelser for anvendelsen af den og nærmere bestemt de omstændigheder, under hvilke den finder anvendelse. Som jeg vil få lejlighed til at påvise, er bedømmelsen af den åbenbart uforholdsmæssige karakter af en pris, som tilbydes for en bestemt grund i forbindelse med et udbud, ikke den samme, når nævnte udbud kun har givet anledning til et enkelt eller et meget begrænset antal bud, og når det har givet anledning til et stort antal bud.

41. Det følger heraf, at der for at bedømme, om dette er tilfældet, ganske vist skal foretages en undersøgelse af de konkrete retningslinjer for de lokale kompetente myndigheders fastsættelse af grundenes landbrugsmæssige handelsværdi, men der skal ligeledes tages hensyn til antallet af afgivne bud i forbindelse med udbudsproceduren.

D – Om de særlige karakteristika ved situationen i hovedsagen

42. Endelig skal der lægges særlig vægt på de særlige karakteristika ved situationen i hovedsagen, som er genstand for tredje led i den forelæggende rets spørgsmål²⁷, og som giver den tyske regering et af dens væsentligste argumenter for at konkludere, at den omtvistede bestemmelse ikke kan kvalificeres som statsstøtte.

43. Den tyske regering har således gjort gældende, at den beslutning om at afvise godkendelse, der er omhandlet i hovedsagen, ikke indebærer nogen forpligtelse for BVVG til at sælge den omtvistede grund til den professionelle landmand, der har tilkendegivet sin interesse for at erhverve den. Det kan således ikke fastslås, at den omtvistede grund er blevet solgt til en pris, der ligger under markedsprisen, som fastsat i det offentlige udbud. Den omtvistede bestemmelse kan således ikke kvalificeres som statsstøtte, da der overhovedet ikke har været statslige midler involveret.

44. Det er ganske vist korrekt, at det ved manglende salg af den omtvistede grund til den professionelle landmand, som har tilkendegivet sin interesse i forbindelse med det offentlige udbud, der er omhandlet i hovedsagen, til en pris på under det højeste bud, ikke kan antages, at der foreligger en tildeling af nogen reel støtte.

45. Når dette salg ikke rent faktisk har fundet sted i hovedsagen, er det først og fremmest og hovedsageligt, fordi de to parter i den aftale, der er genstand for beslutningen om at afvise at udstede en godkendelse, har bestridt denne beslutning ved de tyske retsinstanser, idet BVVG netop har rejst spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede bestemmelse kan anses for statsstøtte, hvilket spørgsmål ligger til grund for den foreliggende præjudicielle procedure.

46. Den omstændighed, at de lokale kompetente myndigheder endnu ikke har fulgt op på deres beslutning om nægtelse af godkendelse i en bestemt sag, kan ikke give anledning til den konklusion, at spørgsmålet om kvalifikation af den omtvistede bestemmelse som statsstøtte er hypotetisk. Navnlig vil de lokale kompetente myndigheders påståede adfærd ikke kunne videreføres systematisk og til enhver tid, uden at det vil fratage den omtvistede bestemmelse ethvert indhold og enhver virkning.

27 — Jf. punkt 11 i dette forslag til afgørelse.

47. Under alle omstændigheder har den omstændighed, at de lokale kompetente myndigheder har skønsmæssige beføjelser med hensyn til, hvordan der skal følges op på deres beslutning om at afvise at udstede en godkendelse, ikke nogen indflydelse på spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede bestemmelse kan indeholde elementer af statsstøtte. Kvalifikationen af en foranstaltning som statsstøtte kan ikke, uden at der sættes spørgsmålstejn ved den permanente kontrol, der er indført med artikel 107 TEUF og 108 TEUF, underlægges hverken en forudgående konstatering af, at den rent faktisk vil blive gennemført, eller en prospektiv evaluering af dens gennemførelsesfrekvens.

48. Efter denne første redegørelse kan jeg nu gå over til at behandle den centrale problemstilling, som tvisten i hovedsagen har rejst, og som går ud på at bestemme, om og i hvilket omfang gennemførelsen af den omtvistede bestemmelse kan kvalificeres som statsstøtte.

VI – Om kvalifikationen af den omtvistede bestemmelse som en statsstøtteforanstaltning

49. For at en national foranstaltning kan kvalificeres som »støtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, skal der bl.a. og først og fremmest være tale om statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler, og om, at den giver modtageren en fordel²⁸.

50. Det fremgår af Domstolens retspraksis, at alene fordele, der direkte eller indirekte ydes ved hjælp af statsmidler, skal betragtes som støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Den sondring, der i denne bestemmelse foretages mellem »statsstøtte« og »støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler«, betyder nemlig ikke, at alle de fordele, der indrømmes af en stat, udgør støtte, uanset om de er finansieret ved hjælp af statsmidler eller ej, men har alene til formål at sikre, at støttebegrebet ikke alene omfatter støtte ydet direkte af staten, men ligeledes støtte ydet af offentlige eller private organer, der er udpeget eller oprettet af staten²⁹.

51. Når det er sagt, omfatter begrebet »støtte« i artikel 107, stk. 1, TEUF ikke blot positive ydelser såsom tilskud, men ligeledes indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger³⁰. Der skal i denne forbindelse blot føres bevis for en tilstrækkelig direkte forbindelse mellem på den ene side den fordel, som støttemodtageren er tillagt, og på den anden side en formindskelse af indtægterne på statsbudgettet³¹.

52. Det skal ligeledes som supplement til besvarelsen af andet led i den forelæggende rets spørgsmål³² bemærkes, at den omstændighed alene, at en foranstaltning forfølger et socialt mål, ikke er tilstrækkelig til, at den uden videre unddrages kvalifikationen af »støtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, idet denne bestemmelse ikke sondrer mellem årsagerne til eller målene med de statslige indgreb, men definerer disse ud fra deres virkninger³³.

28 — Jf. bl.a. domme *Altmark Trans og Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415, præmis 74 og 75) og *Libert m.fl.* (C-197/11 – C-203/11, EU:C:2013:288, præmis 74).

29 — Jf. bl.a. domme *van Tiggele* (82/77, EU:C:1978:10, præmis 24 og 25) og *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160, præmis 58).

30 — Jf. bl.a. domme *Banco Exterior de España* (C-387/92, EU:C:1994:100, præmis 13), *SFEI m.fl.* (C-39/94, EU:C:1996:285, præmis 58), *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe* (EU:C:2010:778, præmis 30) og *Eventech* (C-518/13, EU:C:2015:9, præmis 33).

31 — Jf. bl.a. dom *Eventech* (EU:C:2015:9, præmis 34).

32 — Jf. punkt 11 og 20 i dette forslag til afgørelse.

33 — Jf. bl.a. dom *Heiser* (C-172/03, EU:C:2005:130, præmis 46).

53. Som Domstolen allerede har understreget, kan det således ikke udelukkes, at et salg af offentlige jordarealer til en lavere pris end markedsprisen kan udgøre statsstøtte³⁴. Domstolen har i forbindelse med offentlige myndigheders salg af jordarealer eller bygninger til en virksomhed eller en privatperson, som udøver økonomisk virksomhed såsom landbrug eller skovbrug, fastslået, at et sådant salg kan indeholde elementer af statsstøtte, bl.a. når det ikke sker til markedsværdien, dvs. den pris, som en privat investor, der handler under normale konkurrencevilkår, kunne have fastsat³⁵.

54. Domstolen har heraf udledt, at når der med national ret indføres regler for beregning af markedsværdien af jordarealer med henblik på offentlige myndigheders salg af disse, skal anvendelsen af nævnte regler, for at de er i overensstemmelse med artikel 107 TEUF, i alle tilfælde resultere i en pris, som ligger så tæt som muligt på markedsværdien³⁶.

55. Det skal i lyset af disse forskellige elementer undersøges, om og i hvilket omfang anvendelsen af den omtvistede bestemmelse indebærer indrømmelse af en fordel til en virksomhed og dermed kan kvalificeres som statsstøtte, hvilket foranlediger mig til først og fremmest at analysere det system til bestemmelse af den landbrugsmæssige handelsværdi af landbrugs- og skovbrugsgrunde, som de lokale kompetente myndigheder anvender.

A – Systemet til bestemmelse af grundens landbrugsmæssige handelsværdi

56. Den landbrugsmæssige handelsværdi af grunde, der ikke er fastsat af GrdstVG, er, som det fremgår af forelæggelseskendelsen (punkt 32), den pris, der skal opnås for grunde af samme art og med samme beliggenhed på tidspunktet for indgåelse af aftalen, inden for rammerne af en fri aftaleindgåelse mellem landmænd, dvs. en handel med ejendomme, der foregår inden for landbrugsbranchen, idet det præciseres, at overdragelser til andre end landmænd ligeledes skal tages i betragtning, når de sker med henblik på fortsat brug af grunden til landbrugsformål.

57. Hverken den forelæggende ret eller de berørte parter, der har indgivet skriftlige og mundtlige indlæg, har fremlagt præcise oplysninger om de retningslinjer, som de lokale kompetente myndigheder, der har kompetence til at afvise at udstede den godkendelse, der kræves i den omtvistede bestemmelse, har fulgt ved bestemmelsen af den landbrugsmæssige handelsværdi af den grund, der er genstand for aftalen, dvs. den værdi, på grundlag af hvilken der er blevet konstateret et åbenbart misforhold, der berettiger, at udstedelse af godkendelsen afvises. Det fremgår dog af BVVG's skriftlige indlæg, at denne værdi bestemmes på grundlag af referencepriser, der fastsættes af evalueringsudvalg på grundlag af regionale referenceindikatorer og -værdier (punkt 41 og 42).

58. Den forelæggende ret har blot præciseret, at appelretten i tvisten i hovedsagen, har bekræftet den lokale kompetente myndigheds beslutning om at nægte godkendelse på grundlag af en ekspertudtalelse, som den havde bestilt, uden at der dog redegøres nærmere herfor. BVVG har imidlertid i sine skriftlige indlæg præciseret, at de bud, der blev fremsat af landbrugsvirksomheder i forbindelse med det offentlige udbud, ikke var blevet taget i betragtning.

59. Udløsningen af den forudgående godkendelsesmekanisme forudsætter således, at en professionel landmand i forbindelse med en offentlig udbudsprocedure om salg af en landbrugsgrund, der har resulteret i indgåelsen af en salgsaftale med en part, der ikke er landmand, eller en fritidslandmand, har tilkendegivet sin interesse i at erhverve den grund, der er genstand for den pågældende aftale, og at den aftalte pris i aftalen ligger mere end 50% over den pris, som den pågældende landmand har erklæret sig parat til at betale.

34 — Dom Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, præmis 31).

35 — Jf. domme Kommissionen mod Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480, præmis 68) og Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, præmis 34).

36 — Jf. dom Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, præmis 35).

B – Eksistensen af en intervention ved hjælp af statsmidler

60. Der hersker ingen tvivl om, at gennemførelsen af den omtvistede beslutning kan indebære en intervention ved hjælp af statsmidler, da den kan indebære et indtægtstab for staten i forbindelse med provenuet fra privatiseringen af de grunde, der er genstand for en beslutning om at afvise at godkende overdragelse af ejendom. Som BVVG har gjort gældende, følger det af den omstændighed, at BVVG's årlige resultat overføres til forbundsbudgettet, at anvendelsen af den omtvistede bestemmelse rent mekanisk kan føre til, at staten giver afkald på ressourcer svarende til forskellen mellem den landbrugsmæssige handelsværdi, som de lokale kompetente myndigheder har vurderet, og den højeste pris, der er budt i forbindelse med det offentlige udbud³⁷.

C – Betingelserne for, at en virksomhed anses for at have opnået en fordel

61. Den tyske regering har hovedsageligt gjort gældende, at den omtvistede bestemmelse ikke kan kvalificeres som statsstøtte, da den ikke begunstiger en virksomhed, eller den ikke indebærer, at en virksomhed eller en produktion indrømmes en fordel. Den tyske regering mener bl.a., at det ville være forkert at anse markedsprisen for den omtvistede grund for at svare til det højeste bud fremsat i forbindelse med en offentlig udbudsprocedure, idet Domstolens retspraksis og meddelelse fra Kommissionen af 10. juli 1997 om statsstøtteelementer i forbindelse med offentlige myndigheders salg af jord og bygninger (meddelelse nr. 97/C 209/03)³⁸ tillader, at markedsprisen lige så godt kan fastsættes på grundlag af en ekspertudtalelse.

62. Det skal i denne forbindelse først og fremmest bemærkes, at Kommissionen i meddelelsen af 1997 erkender, at salg af jord og bygninger tilhørende staten formodes ikke at indebære et statsstøtteelement, hvis det finder sted efter et åbent og betingelsesløst udbud, eller, når der ikke gennemføres et udbud, hvis der forinden udføres en uafhængig vurdering af en eller flere vurderingssagkyndige for at fastlægge en markedsværdi på grundlag af almindeligt accepterede markedsindikatorer og vurderingsstandarder.

63. Som allerede anført³⁹ fastslog Domstolen i dommen i sagen Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe⁴⁰, at anvendelse af reglerne i national ret, mens denne ret i forbindelse med de offentlige myndigheders salg af landbrugsjord kunne indføre regler for beregning af markedsværdien, kun kan anses for at være i overensstemmelse med artikel 107 TEUF, hvis den i alle tilfælde resulterer i en pris, som ligger så tæt som muligt på markedsværdien⁴¹. Den fastslog, at et salg til den højestbydende og en fastsættelse af prisen ved en sagkyndig er egnet til at fastsætte priser svarende til den reelle markedsværdi, uden dog at udelukke, at andre metoder ligeledes kan nå det samme resultat⁴². Den præciserede imidlertid, at hvor metoden til værdiansættelse af landbrugsjorden ikke ledsages af en mekanisme for ajourføring, som muliggør, at salgsprisen på jordarealerne i videst muligt omfang tilnærmes markedsværdien af disse arealer, navnlig i en situation med kraftigt opadgående pristendens, er den ikke egnet til at afspejle de reelle priser på det omhandlede marked⁴³.

64. Mens den omtvistede bestemmelse i den foreliggende sag frembyder karakteristika, som svarer til uafhængige sagkyndiges vurdering af aktivernes markedsværdi, som beskrevet i punkt II-2 i meddelelsen af 1997, har den ligeledes og især den særlige egenskab, at den neutraliserer virkningerne af et betingelsesløst udbud som omhandlet i punkt II-1 i meddelelsen af 1997.

37 — Jf. bl.a. modsætningsvis dom Eventech (EU:C:2015:9, præmis 44).

38 — EFT C 209, s. 3, »meddelelsen af 1997«.

39 — Jf. punkt 53 og 54 i dette forslag til afgørelse.

40 — EU:C:2010:778.

41 — Præmis 35 og 48.

42 — Præmis 39.

43 — Jf. præmis 43.

65. Som allerede anført, er Domstolen kun i besiddelse af meget få oplysninger om den metode, som de lokale kompetente myndigheder eller de sagkyndige, som de nationale retsinstanser har udpeget til at værdiansætte grundene i forbindelse med gennemførelsen af den omtvistede bestemmelse, har anvendt, og nærmere bestemt om de markedsindikatorer og vurderingskriterier, de har lagt til grund. Det er således ikke muligt for Domstolen at afgøre, om vurderingen i sig selv opfylder kravene i dens egen retspraksis og retningslinjerne i meddelelsen af 1997.

66. Der er imidlertid her tale om en bedømmelse, som det alene tilkommer den forelæggende ret at foretage, idet Domstolen skal bestræbe sig på at forsyne den nationale ret med alle de elementer vedrørende fortolkningen af EU-retten, der er relevante i denne henseende. Det skal i denne forbindelse understreges, at denne bedømmelse skal vedrøre selve den omtvistede bestemmelse, men også dens konkrete anvendelse, idet den forelæggende ret bl.a. skal sikre sig, at de lokale kompetente myndigheders eller de af de nationale retter udpegede sagkyndiges vurdering af grundenes markedsværdi ikke medfører et resultat, som afviger fra markedsværdien⁴⁴.

67. Som jeg imidlertid allerede har bemærket⁴⁵, afhænger denne vurdering af såvel den anvendte metode og de anvendte vurderingskriterier som omstændighederne i tilknytning til de enkelte udbudsprocedurer, særlig af antallet af afgivne bud og af buddenes prisstruktur.

68. Det skal i denne forbindelse først og fremmest bemærkes, at metoden til vurdering af grundens landbrugsmæssige handelsværdi i sig selv i henhold til dommen i sagen Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe⁴⁶ og dens krav om ajourføring kun kan anses for at opfylde disse krav, hvis den tager hensyn til de priser, der er budt i forbindelse med udbudsprocedurerne, idet denne hensyntagen er så meget desto vigtigere, som der er fremsat et stort antal bud.

69. Pr. definition er de priser, der tilbydes i forbindelse med et åbent og betingelsesløst udbud, under alle omstændigheder det mest troværdige og ajourførte udtryk for en bestemt grundts markedsværdi. En grundts landbrugsmæssige handelsværdi kan således kun ligge så tæt som muligt på markedsværdien⁴⁷, når den fastsættes af de lokale kompetente myndigheder eller af sagkyndige efter en udbudsprocedure, når metoden til vurdering tager hensyn til alle de priser, der er tilbudt i forbindelse med den pågældende procedure.

70. Som allerede anført afhænger kvalificeringen af den omtvistede bestemmelse ikke blot af den metode til vurdering af den landbrugsmæssige handelsværdi, som de lokale kompetente myndigheder eller de nationale retter har anvendt, men også af omstændighederne i hvert enkelt tilfælde, idet der i teorien kan tænkes forskellige scenarier.

71. I det første scenarie kan den landbrugsmæssige handelsværdi, som de lokale kompetente myndigheder har skønnet, ligge tæt på de fleste af de bud, der er afgivet i forbindelse med en udbudsprocedure, og det højeste bud kan være det eneste, der ligger væsentligt over både de andre budpriser og den skønnede handelsværdi. I dette tilfælde kan det antages, at det højeste bud er spekulativt, og at den skønnede værdi svarer til markedsprisen, således at det heraf kan udledes, at anvendelsen af den omtvistede bestemmelse ikke indebærer et statsstøtteelement.

72. I det andet scenarie kan det højeste bud ligge tæt på alle de andre afgivne bud i forbindelse med en udbudsprocedure, og den af de lokale kompetente myndigheder skønnede værdi kan være ene om at ligge væsentligt under alle buddene. Det kan i dette tilfælde ikke hævdes, at den skønnede handelsværdi svarer til markedsprisen, og det kan derfor hævdes, at anvendelsen af den omtvistede bestemmelse indebærer statsstøtteelementer.

44 — Jf. dom Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778, præmis 52).

45 — Jf. punkt 40 i dette forslag til afgørelse.

46 — EU:C:2010:778, præmis 43.

47 — Dom Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, EU:C:2010:778, præmis 35.

73. Når de lokale kompetente myndigheder og/eller de nationale retter undersøger, om betingelserne for anvendelse af den omtvistede beslutning er opfyldt, og vurderer, om den højest tilbudte pris i forbindelse med en udbudsprocedure er uforholdsmæssig sammenlignet med den landbrugsmæssige handelsværdi, de har skønnet, skal de følgelig tage hensyn til de omstændigheder, der gør sig gældende i hvert enkelt tilfælde, idet der navnlig tages hensyn til buddenes prisstruktur.

74. Tilbage står det scenarie, hvor udbudsproceduren kun resulterer i et enkelt bud. I dette tilfælde har den metode til vurdering af den landbrugsmæssige handelsværdi, som de lokale kompetente myndigheder og de nationale retter har anvendt, helt klart afgørende betydning.

75. I forbindelse med den bedømmelse, som den forelæggende ret skal foretage i denne henseende, kan den til sammenligning tage hensyn til det system til ansættelse af grundværdien, som BVVG selv har udviklet, Vergleichspreissystem (VPS)⁴⁸, som Forbundsrepublikken Tyskland har meddelt til Kommissionen⁴⁹. BVVG fandt i denne sag, at anvendelsen af VPS-metoden, efter at en sagkyndig havde foretaget en vurdering heraf⁵⁰, udelukkede ethvert statsstøtteelement som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF. Kommissionen har nærmere bestemt skønnet, at VPS-metoden ikke medførte nogen fordel for køberen af en grund, da den gjorde det muligt at afspejle grundens markedsværdi, idet det præciseres, at denne vurdering kun gælder for salg foretaget af BVVG i forbindelse med privatisering af landbrugs- og skovbrugsjord i de nye delstater i Tyskland.

76. VPS-metoden, der er baseret på den komparative vurderingsmetode (Vergleichswertverfahren), som uafhængige vurderingssagkyndige i Tyskland anvender⁵¹, er baseret på fastsættelse af en middelsalgpris sammenlignet med de relevante oplysninger om et stort antal tidligere indgåede tilsvarende transaktioner. De relevante oplysninger, der bl.a. vedrører de solgte grundes regionale placering, beliggenhed og størrelse samt jordens bonitet⁵², samles i en database, som til stadighed ajourføres mindst en gang om måneden og om nødvendigt oftere med nye transaktioner og markedsindikatorer⁵³.

77. Det er bl.a. på baggrund af disse elementer, at den forelæggende ret skal bedømme, om den omtvistede bestemmelse og anvendelsen af den begunstiger visse virksomheder eller visse produktioner som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, idet det præciseres, at det fremgår af Domstolens retspraksis, at en foranstaltning skal betragtes som selektiv, selv når den vedrører en hel økonomisk sektor⁵⁴, når den begunstiger virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation⁵⁵, og for så vidt som den ikke berettiges af karakteren eller opbygningen af den ordning, som den er et led i⁵⁶.

78. Anvendelsen af den omtvistede bestemmelse kan imidlertid begunstige professionelle landmænd, som efter udbud lanceret af BVVG med henblik på salg af landbrugsejendom har mulighed for at købe denne ejendom til en pris, der er lavere end det højeste bud eller endog lavere end samtlige bud.

48 — Herefter »VPS-metoden«.

49 — Kommissionens afgørelse C(2012) 9457 af 19.12.2012 om et forslag til en alternativ metode til vurdering af landbrugs- og skovbrugsjord, der sælges i Tyskland af det offentlige kontor BVVG (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/246093/246093_1396874_125_2.pdf).

50 — Jf. afgørelsens punkt 21-23, hvori det præciseres, at den sagkyndige skal afgøre, om VPS-metoden gør det muligt at bestemme markedsværdien af landbrugs- og skovbrugsjord, og var baseret på almindeligt accepterede vurderingsprincipper i overensstemmelse med punkt II-2, litra a), i meddelelsen af 1997.

51 — Vurderingsstandarderne er i den foreliggende sag fastsat i Allgemeine Grundsätze der Immobilienwertermittlungsverordnung »ImmoWertV«; jf. afgørelsens punkt 28.

52 — Jf. afgørelsens punkt 17 og 29.

53 — Jf. afgørelsens punkt 32.

54 — Jf. bl.a. dom Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774, præmis 45).

55 — Jf. bl.a. domme Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (EU:C:2001:598, præmis 41), Gil Insurance m.fl. (C-308/01, EU:C:2004:252, præmis 68), Heiser (C-172/03, EU:C:2005:130, præmis 40) og Eventech (EU:C:2015:9, præmis 55).

56 — Jf. bl.a. dom Adria-Wien Pipeline og Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (EU:C:2001:598, præmis 42).

79. Det følger af det ovenstående, at artikel 107 TEUF skal fortolkes således, at en national retsregel som den, der er tale om i hovedsagen, som med henblik på forbedring af landbrugsstrukturerne forbyder et organ, der skal henregnes til staten, at sælge en landbrugsejendom, der er til salg, til højestbydende ved et offentligt udbud, hvis det højeste bud står i åbenbart misforhold til ejendommens værdi, kun kan undgå at blive kvalificeret som statsstøtte, hvis den pågældende værdi ligger så tæt som muligt på markedsværdien, hvilket bl.a. indebærer, at der, når markedsværdien skønnes, tages hensyn til de priser, der tilbydes i forbindelse med udbuddet. Det påhviler den forelæggende ret at bedømme, om en sådan regel opfylder disse krav, og om den konkrete anvendelse af den vil kunne resultere i fastsættelsen af en pris, der afviger fra markedsprisen, og at drage konsekvenserne heraf.

VII – Forslag til afgørelse

80. Jeg foreslår Domstolen, at den besvarer den af Bundesgerichtshof fremsendte anmodning om en præjudiciel afgørelse således:

»Artikel 107 TEUF skal fortolkes således, at en national retsregel som den, der er tale om i hovedsagen, som med henblik på forbedring af landbrugsstrukturerne forbyder et organ, der skal henregnes til staten, at sælge en landbrugsejendom, der er til salg, til højestbydende ved et offentligt udbud, hvis det højeste bud står i åbenbart misforhold til ejendommens værdi, kun kan undgå at blive kvalificeret som statsstøtte, hvis den pågældende værdi ligger så tæt som muligt på markedsværdien, hvilket bl.a. indebærer, at der, når markedsværdien skønnes, tages hensyn til de priser, der tilbydes i forbindelse med udbuddet. Det påhviler den forelæggende ret at bedømme, om en sådan regel opfylder disse krav, og om den konkrete anvendelse af den vil kunne resultere i fastsættelsen af en pris, der afviger fra markedsprisen, og at drage konsekvenserne heraf.«