



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
PEDRO CRUZ VILLALÓN  
presentadas el 17 de marzo de 2015<sup>1</sup>

**Asunto C-39/14**

**BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH,  
con intervención de:  
Thomas Erbs,  
Ursula Erbs,  
Landkreis Jerichower Land**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Bundesgerichtshof (Alemania)]

«Procedimiento prejudicial — Ayudas de Estado — Programa de privatización de tierras y construcciones destinadas a un uso agrícola o forestal en los nuevos Länder alemanes — Normativa nacional que supedita la venta de terrenos agrícolas a autorización — Ley de Transacciones Inmobiliarias (Grundstücksverkehrsgesetz) — Denegación de autorización de un contrato de compraventa celebrado con el mejor postor tras una licitación pública — Precio acordado manifiestamente desproporcionado respecto del valor de mercado del terreno — Modalidades de determinación del valor del terreno — Calificación de ayuda de Estado»

1. En el presente asunto, se ha planteado al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 107 TFUE en el contexto de un litigio en el que se cuestionan las condiciones y las modalidades de venta de terrenos agrícolas y forestales en el marco de la privatización de tierras y construcciones anteriormente de titularidad pública en los nuevos Länder alemanes.<sup>2</sup> Por lo tanto, esta cuestión prejudicial se sitúa en la línea del asunto que dio lugar a la sentencia *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*,<sup>3</sup> pero suscita nuevos interrogantes, que permitirán al Tribunal de Justicia afinar su jurisprudencia sobre las condiciones a las que debe supeditarse la venta de tierras públicas a la luz de las normas del Tratado en materia de ayudas de Estado.

## I. Marco jurídico

2. De la resolución de remisión se desprende que la *Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH* (BVVG)<sup>4</sup> tiene, entre otras, la función legal de privatizar tierras y construcciones anteriormente de titularidad pública destinadas a un uso agrícola o forestal en los Länder de Brandeburgo, Mecklemburgo-Pomerania Occidental, Sajonia, Sajonia-Anhalt y Turingia (nuevos Länder). A tal efecto, BVVG, persona jurídica de Derecho privado, actúa por cuenta de la *Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben*,<sup>5</sup> organismo público federal dotado de personalidad jurídica.

1 — Lengua original: francés.

2 — De forma muy general, véanse Kadner, Th.: *Die Transformation des Vermögensrechts in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung*, ZEuP, 1997, p. 86, y Rohde, G.: *Grundstückeigentums- und Bodennutzungsverhältnisse in den neuen Bundesländern nach dem Einigungsvertrag*, DNotZ, 1991, p. 186.

3 — C-239/09, EU:C:2010:778.

4 — En lo sucesivo, «BVVG».

5 — Organismo público encargado de tareas específicamente derivadas de la unificación alemana.

3. En términos generales, la venta de terrenos agrícolas y forestales en Alemania está sujeta a las disposiciones de la Ley de Transacciones Inmobiliarias (Grundstücksverkehrsgesetz),<sup>6</sup> cuya finalidad es proteger la estructura agraria.

4. El artículo 2, apartado 1, de la GrdstVG dispone lo siguiente:

«La enajenación contractual de una finca y el contrato relativo a dicha enajenación estarán sujetos a autorización; [...]»

5. Sin embargo, el artículo 4 de la GrdstVG especifica que:

«No será precisa la autorización cuando:

1. sean parte contractual en la transacción el Estado Federal o un Land;

[...]»

6. El artículo 9 de la GrdstVG establece:

«1. La autorización sólo podrá denegarse o limitarse con cargas (artículo 10) o condiciones (artículo 11) cuando de las circunstancias del caso resulte que:

1. la enajenación signifique una división irracional del suelo, o
2. con la enajenación, la finca o una mayoría de las fincas pertenecientes al vendedor y que estén unidas física o económicamente queden reducidas o segmentadas de forma antieconómica, o
3. el precio pagado sea manifiestamente desproporcionado respecto del valor de la finca.

2. Existirá una división irracional del suelo, en el sentido del apartado 1, punto 1, por regla general, cuando la enajenación sea contraria a las medidas de mejora de las estructuras agrarias.

3. Existirá una reducción o segmentación antieconómica en el sentido del apartado 1, punto 2, por regla general, si, mediante liquidación sucesoria, contrato de cesión u otra transacción contractual:

1. una explotación agrícola independiente resulta inviable;
2. una finca agrícola queda reducida a menos de una hectárea;

[...]

4. En caso de que la finca se enajene para fines distintos de los agrícolas o forestales, no podrá denegarse la autorización en virtud del apartado 1, punto 3.

[...]»

## II. Hechos del litigio principal

7. De la resolución de remisión se desprende que el matrimonio Erbs, tras una licitación pública en la que presentó la oferta más elevada, compró a BVVG, mediante contrato notarial de 31 de marzo de 2008, un terreno agrícola de aproximadamente 2,6 hectáreas por un importe de 29 000 euros.

6 — En lo sucesivo, «GrdstVG».

8. No obstante, mediante resolución administrativa de 5 de junio de 2008, el Landkreis Jerichower Land, en calidad de autoridad local competente, denegó la autorización del contrato de compraventa con arreglo al artículo 9, apartado 1, punto 3, de la GrdstVG,<sup>7</sup> basándose en que el precio acordado era manifiestamente desproporcionado respecto del valor del terreno vendido.

9. El recurso contencioso-administrativo interpuesto por el matrimonio Erbs contra la citada resolución fue desestimado tanto en primera instancia como en apelación. En concreto, el tribunal de apelación estimó que el precio acordado de 29 000 euros era manifiestamente desproporcionado respecto del valor del terreno vendido porque, según un dictamen pericial, el valor de mercado agrícola ascendía a 14 168,61 euros si se tenían en cuenta otras ventas realizadas anteriormente por BVVG y a 13 648,19 euros si no se incluían las referidas ventas. El tribunal de apelación consideró que el precio acordado superaba esos valores en más del 50 % y que una venta a ese precio tendría consecuencias desfavorables para la estructura agraria, y precisó, por una parte, que un agricultor que declaró como testigo, pero que no había participado en la licitación pública, se había mostrado dispuesto a adquirir el terreno a un precio hasta un 50 % superior al valor de mercado agrícola y, por otra parte, que los Sres. Erbs no eran agricultores profesionales.

### III. Cuestión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

10. En estas circunstancias, el Bundesgerichtshof, conociendo del recurso de casación interpuesto por BVVG, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se opone el artículo 107 TFUE, apartado 1, a una norma nacional como el artículo 9, apartado 1, punto 3, de la [GrdstVG] que, con el fin de mejorar las estructuras agrarias, prohíba a una institución perteneciente al Estado, como BVVG, vender al mejor postor de una licitación pública un terreno agrícola en venta cuando la oferta más elevada sea manifiestamente desproporcionada respecto del valor del terreno?»

11. El tribunal remitente precisa que, a su juicio, esta cuestión prejudicial encierra tres interrogantes. En primer lugar, se trata de dilucidar si la venta de un bien inmueble público por BVVG a un precio inferior al obtenido mediante licitación pública entraña una ventaja para el comprador en caso de que una ley general, aplicable también a todos los vendedores particulares, prohíba la venta al precio obtenido en la licitación pública. En segundo lugar, suponiendo que exista tal ventaja, surge entonces la cuestión de si puede justificarse por la finalidad de la ley, a saber, la mejora de las estructuras agrarias. Y, por último, en tercer lugar, debe determinarse si la denegación de la venta al precio obtenido mediante licitación pública es en sí misma ilícita a la luz del artículo 107 TFUE, apartado 1, aun cuando no constituya todavía una ayuda, por el efecto anticipado que produce.

12. Han presentado observaciones escritas en el presente procedimiento BVVG, el matrimonio Erbs, el Gobierno alemán y la Comisión Europea. BVVG, el Landkreis Jerichower Land, el Gobierno alemán y la Comisión formularon observaciones orales en la vista celebrada el 11 de diciembre de 2014.

### IV. Resumen de las observaciones de las partes

13. BVVG considera, con carácter general, que debe responderse en sentido afirmativo a la cuestión prejudicial planteada por el Bundesgerichtshof, ya que concurren todos los elementos que configuran una ayuda de Estado.

7 — En lo sucesivo, «disposición controvertida».

14. A su entender, la aplicación de la disposición controvertida implica, para empezar, disponer de fondos del Estado Federal, ya que el producto de la privatización de las tierras y construcciones, que pertenecían anteriormente al Estado, se reintegra al presupuesto federal. Por lo tanto, toda denegación de venta de un terreno al precio más elevado propuesto en un procedimiento de licitación pública supondrá una pérdida de ingresos para el Estado Federal y, de forma más general, inducirá un efecto de compresión de los precios. BVVG añade que la aplicación de la disposición controvertida crea una ventaja para los agricultores profesionales, que tendrán la oportunidad de acceder a terrenos objeto de licitación pública a un precio inferior al de la mejor oferta.

15. En opinión de BVVG, esta ventaja se debe al modo de determinar el valor de mercado de los terrenos, con arreglo al cual las autoridades locales competentes valoran si existe una desproporción manifiesta en el sentido de la disposición controvertida y, en caso afirmativo, adoptan una resolución de denegación de la autorización. BVVG estima que la determinación de ese valor pericialmente sólo puede aproximarse al valor de mercado si se basa en los resultados de un gran número de licitaciones públicas, lo que no sucede en el caso de autos.

16. El matrimonio Erbs aduce, en esencia, que la venta del terreno no ha acarreado una reducción o una segmentación poco rentable de las tierras y no ha afectado a una explotación agrícola independiente o a la viabilidad de un agricultor.

17. Por su parte, el Gobierno alemán estima que debe darse una respuesta negativa a la cuestión prejudicial planteada, puesto que la disposición controvertida no supone la concesión de ventaja alguna, ni como subvención ni como aligeramiento de una carga. Considera que, en cualquier caso, ninguna explotación concreta resulta favorecida, ya que BVVG no tiene obligación alguna de vender al agricultor que ha efectuado una propuesta de compra. Si bien es cierto que la resolución de denegación de la autorización produce un efecto restrictivo en cuanto a BVVG y al matrimonio Erbs, en cambio, no conlleva ningún efecto ventajoso.

18. Por último, la Comisión, tras recordar que, en principio, no corresponde al juez nacional pronunciarse sobre la compatibilidad con el Tratado de una eventual ayuda, estima que la normativa nacional puede constituir una «ayuda de Estado» en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, y centra sus observaciones en analizar la posibilidad de que exista una ventaja selectiva, considerando al mismo tiempo que incumbe al tribunal remitente la tarea de reexaminar si, en el caso de autos, se ha producido una intervención mediante fondos estatales.

## V. Observaciones preliminares

19. El análisis de la cuestión prejudicial presentada por el tribunal remitente requiere formular una serie de observaciones preliminares. Para empezar, examinaré el alcance de la cuestión prejudicial planteada, lo que me llevará a proponer al Tribunal de Justicia la reformulación de dicha cuestión. A continuación, trataré de exponer las razones por las cuales una ley de transacciones inmobiliarias como la GrdstVG, de aplicación general incluso en el ámbito territorial, puede y, en este caso, debe analizarse a la luz de las disposiciones del Tratado en materia de ayudas de Estado. Preciado lo anterior, presentaré el contenido de la disposición controvertida. Para terminar, abordaré en último lugar la objeción de principio esgrimida por el Gobierno alemán, según la cual la disposición controvertida no puede calificarse de ayuda de Estado al no existir ninguna ventaja efectiva concedida a una empresa.

*A. Sobre el alcance de la cuestión prejudicial*

20. Mediante la cuestión prejudicial planteada, el tribunal remitente pide formalmente al Tribunal de Justicia que dilucide si el artículo 107 TFUE, apartado 1, se opone a la disposición controvertida, es decir, si la medida que contempla dicha disposición constituye una ayuda incompatible con el mercado interior.

21. Ahora bien, como ha recordado la Comisión en sus observaciones escritas, no corresponde ni al Tribunal de Justicia ni al tribunal remitente pronunciarse sobre la compatibilidad de una medida nacional con el artículo 107 TFUE, apartado 1, ya que la Comisión dispone, bajo el control del juez de la Unión Europea,<sup>8</sup> de competencia exclusiva al respecto. En consecuencia, en el marco de una remisión prejudicial en virtud del artículo 267 TFUE, un órgano jurisdiccional nacional no puede preguntar al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con el mercado interior de una ayuda de Estado o de un régimen de ayudas de Estado.<sup>9</sup> Desde esa óptica, el Tribunal de Justicia no puede dar respuesta, en el marco del presente procedimiento prejudicial, al segundo interrogante planteado por el tribunal remitente.

22. Con todo, los órganos jurisdiccionales nacionales siguen siendo competentes para pronunciarse sobre la calificación de una medida como ayuda de Estado y deducir de ello las oportunas consecuencias en aplicación del artículo 108 TFUE, apartado 3, última frase.<sup>10</sup> En particular, les corresponde garantizar a los justiciables que se extraerán todas las consecuencias, conforme al Derecho nacional, de la infracción del artículo 108 TFUE, apartado 3, última frase, en lo que atañe tanto a la validez de los actos de ejecución de las medidas de ayuda como a la devolución de las ayudas económicas concedidas contraviniendo esta disposición o eventuales medidas provisionales.<sup>11</sup>

23. Más concretamente, el Tribunal de Justicia ha declarado que la competencia de la Comisión para apreciar la compatibilidad de una ayuda con el mercado interior no impide que un órgano jurisdiccional nacional plantee una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia sobre la interpretación del concepto de ayuda.<sup>12</sup> Así, el Tribunal de Justicia puede, en particular, proporcionar al tribunal remitente los elementos de interpretación pertenecientes al ámbito del Derecho de la Unión que le permitan determinar si una medida nacional puede calificarse de ayuda de Estado en el sentido de ese Derecho.<sup>13</sup>

24. En este contexto, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ha precisado que, si un órgano jurisdiccional nacional alberga dudas sobre la calificación de una medida, puede solicitar aclaraciones a la Comisión al respecto. En su Comunicación de 23 de noviembre de 1995 sobre la cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y la Comisión en materia de ayudas de Estado,<sup>14</sup> la Comisión animó expresamente a los órganos jurisdiccionales nacionales a ponerse en contacto con ella cuando encuentren dificultades en la aplicación del artículo 108 TFUE, apartado 3, y explicó el

8 — Véase, en particular, la sentencia Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434), apartado 52.

9 — Véanse, en particular, la sentencia Enirisorse (C-237/04, EU:C:2006:197), apartado 23, y el auto Acanfora (C-181/13, EU:C:2014:127), apartado 22.

10 — Véanse, en particular, las sentencias Steinike & Weinlig (78/76, EU:C:1977:52), apartado 2; Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires y Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (C-354/90, EU:C:1991:440), apartados 8 a 14, y Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (C-143/99, EU:C:2001:598), apartados 26 a 29.

11 — Véanse, en particular, las sentencias Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires y Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon (EU:C:1991:440), apartado 12, y SFEI y otros (C-39/94, EU:C:1996:285), apartado 40.

12 — Véase, en particular, la sentencia DM Transport (C-256/97, EU:C:1999:332), apartado 15.

13 — Véanse, en particular, las sentencias Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-140/09, EU:C:2010:335), apartado 24, y Paint Graphos y otros (C-78/08 a C-80/08, EU:C:2011:550), apartado 35.

14 — DO C 312, p. 8.

tipo de aclaraciones que puede aportar.<sup>15</sup> A este respecto, procede subrayar que, en virtud de la obligación de cooperación leal entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros derivada del artículo 4 TUE, apartado 3,<sup>16</sup> la Comisión debe responder a la mayor brevedad posible a las solicitudes de los órganos jurisdiccionales nacionales.<sup>17</sup>

25. Por consiguiente, de concluirse que el mecanismo de autorización que instaura la disposición controvertida puede encerrar elementos propios de una ayuda de Estado, incumbirá entonces a las autoridades competentes alemanas notificarlo a la Comisión para que ésta se pronuncie sobre la compatibilidad de dicha disposición con el mercado interior. A la espera de una decisión definitiva por parte de la Comisión, corresponderá al tribunal remitente sancionar la eficacia directa del artículo 108 TFUE, apartado 3, última frase, es decir, garantizar los derechos de los que gozan los interesados en virtud de este precepto, oponiéndose a que se deniegue la autorización de formalización del contrato de compraventa celebrado entre BVVG y el matrimonio Erbs y a los efectos de dicha denegación.<sup>18</sup>

26. Procede recordar igualmente que, con excepción de la ayudas *de minimis*,<sup>19</sup> los Estados miembros deben transmitir asimismo a la Comisión,<sup>20</sup> con vistas a su publicación en el sitio Internet de ésta,<sup>21</sup> un resumen de la información relativa a las medidas que pueden beneficiarse de una exención por categoría, incluidas las ayudas concedidas en el ámbito agrícola.<sup>22</sup>

27. Habida cuenta de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia reformular la cuestión prejudicial planteada por el Bundesgerichtshof en los términos siguientes: «¿Debe interpretarse el artículo 107 TFUE, apartado 1, en el sentido de que puede calificarse de ayuda de Estado una norma de Derecho nacional que, con el fin de mejorar las estructuras agrarias, prohíba a una institución perteneciente al Estado vender, mediante licitación pública, un terreno agrícola al mejor postor cuando la mejor oferta obtenida sea manifiestamente desproporcionada con relación al valor del terreno?»

15 — Véase igualmente la Comunicación de la Comisión, de 9 de abril de 2009, relativa a la aplicación de la normativa sobre ayudas estatales por los órganos jurisdiccionales nacionales (DO C 85, p. 1), apartados 89 y siguientes.

16 — Véase el auto Zwartveld y otros (C-2/88 IMM, EU:C:1990:315), apartados 17 y 18.

17 — Véase, en particular, la sentencia SFEI y otros (EU:C:1996:285), apartado 50.

18 — Véanse, en particular, las sentencias SFEI y otros (EU:C:1996:285), apartado 28, y Piaggio (C-295/97, EU:C:1999:313), apartados 29 a 32.

19 — Véase el artículo 3 del Reglamento (CE) n° 1535/2007 de la Comisión, de 20 de diciembre de 2007, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas *de minimis* en el sector de la producción de productos agrícolas (DO L 337, p. 35). El artículo 4, apartado 1, segundo párrafo, de ese Reglamento precisa sin embargo que, en caso de superación del umbral establecido en el artículo 3, apartado 2 (a saber, 7 500 euros concedidos a una misma empresa en un período de tres ejercicios fiscales), el Estado miembro interesado deberá asegurarse de que la medida de ayuda que ha dado lugar a dicha superación del umbral se notifique a la Comisión o se recupere del beneficiario. Con arreglo a su artículo 7, segundo apartado, este Reglamento era aplicable del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2013, por lo que fue sustituido por el Reglamento (UE) n° 1408/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis* en el sector agrícola (DO L 352, p. 9), que entró en vigor el 1 de enero de 2014. Este nuevo Reglamento, además de modificar el umbral de las ayudas *de minimis*, establece en su artículo 6 un nuevo mecanismo de control, que ya no comporta la obligación de notificación que imponía el artículo 4, apartado 1, segundo párrafo, del Reglamento n° 1535/2007.

20 — Véase el artículo 3, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 994/98 del Consejo, de 7 de mayo de 1998, sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea a determinadas categorías de ayudas de Estado horizontales (DO L 142, p. 1).

21 — Véase el artículo 1, apartado 3, del Reglamento (UE) n° 733/2013 del Consejo, de 22 de julio de 2013, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 994/98 sobre la aplicación de los artículos 92 y 93 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea a determinadas categorías de ayudas estatales horizontales (DO L 204, p. 11), que modifica, en particular, el artículo 3, apartado 2, del Reglamento n° 994/98.

22 — Reglamento (CE) n° 1857/2006 de la Comisión, de 15 de diciembre de 2006, sobre la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas estatales para las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la producción de productos agrícolas y por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 70/2001 (DO L 358, p. 3); este Reglamento fue derogado por el Reglamento (UE) n° 702/2014 de la Comisión, de 25 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 193, p. 1), en vigor desde el 1 de julio de 2014.

### B. Sobre la especificidad del dispositivo cuestionado

28. La disposición controvertida,<sup>23</sup> presentada sumariamente, permite a las autoridades locales competentes oponerse a las ventas de terrenos agrícolas o forestales realizadas en el marco de procedimientos de licitación pública cuando estimen que los precios acordados son manifiestamente desproporcionados respecto del valor de los terrenos.

29. El dispositivo en el que se inscribe la disposición controvertida<sup>24</sup> consiste, en el caso de autos, en un mecanismo de autorización previa de determinadas transmisiones de propiedad de terrenos agrícolas o forestales objeto de contratos de compraventa; el mecanismo opera cuando se supera un umbral de precios, cuya evaluación se basa en un sistema de determinación del valor de mercado agrícola de esos terrenos. De hecho, el tribunal remitente define la disposición controvertida como «una norma en materia de precios que fija una restricción lícita a la propiedad».

30. En virtud del artículo 4, apartado 1 de la GrdstVG, no se precisará autorización para la transmisión de la propiedad de un terreno agrícola o forestal objeto de un contrato de compraventa cuando el Estado Federal o un Land sean partes en la compraventa, pero, según la propia jurisprudencia del Bundesgerichtshof,<sup>25</sup> sí será necesaria en cambio la autorización cuando BVVG sea parte contratante en la compraventa, como sucede en el litigio principal. A pesar de su función legal de privatizar tierras en los nuevos Länder, BVVG, persona jurídica de Derecho privado, no se halla incluida en el ámbito de aplicación de la cláusula de exención establecida en el artículo 4, apartado 1, de la GrdstVG.

31. Procede destacar que la GrdstVG, que es una ley que, con carácter general, somete a autorización previa las transmisiones de propiedad de terrenos agrícolas y forestales realizadas en Alemania entre particulares, puede aplicarse igualmente al conjunto de transacciones inmobiliarias que se lleven a cabo en el marco del proceso de privatización de las tierras anteriormente de titularidad pública que gestiona BVVG, dado que esta última no se encuentra incluida en el ámbito de aplicación de la cláusula de exención establecida en el artículo 4, apartado 1, de la GrdstVG.

32. En consecuencia, esa cláusula de exención es precisamente la que induce que las ventas de tierras agrícolas y forestales públicas estén sujetas a autorización previa, en concreto, cuando concurren los requisitos de la disposición controvertida. Y justamente porque BVVG procede a la venta de tierras anteriormente de titularidad pública y reintegra el producto de esa venta al presupuesto federal, el dispositivo cuestionado puede implicar fondos estatales y, por lo tanto, estar comprendido en el ámbito de aplicación de las disposiciones del Tratado en materia de ayudas de Estado.

33. No obstante, debe examinarse más precisamente el contenido de la disposición controvertida.

### C. Sobre el contenido de la disposición controvertida

34. La autorización de transmisión de la propiedad de un terreno únicamente puede denegarse si, por una parte, se trata de un terreno agrícola o forestal y, por otra, se dan ciertas circunstancias, concretamente, y en lo que respecta a la disposición controvertida, que el precio propuesto y acordado en el contrato de compraventa sea manifiestamente desproporcionado respecto del valor de mercado agrícola del terreno.

23 — Véase, en particular, Schramm, L.: *Probleme der Grundstücksverkehrsgenehmigung und des siedkungsrechtlichen Vorkaufsrechts in den neuen Bundesländern*, NL-BzAR, 2005, n° 8, p. 322.

24 — En lo sucesivo, «dispositivo cuestionado».

25 — Sentencia de 27 de noviembre de 2009 (BLw 4/09, NJW-RR 2010, 886 Rn. 12).

35. Dado que la GrdstVG no define el concepto de «manifiestamente desproporcionado», los tribunales alemanes, y en especial el tribunal remitente, se han encargado de definirlo. Existirá desproporción manifiesta cuando el precio de venta acordado supere en más del 50 % el valor de mercado agrícola del terreno.<sup>26</sup>

36. A este respecto, el tribunal remitente explica que la disposición controvertida tiene la finalidad de evitar que los agricultores profesionales tengan que soportar costes de adquisición de nuevas tierras que puedan poner en peligro la viabilidad de su explotación. Por lo tanto, la disposición controvertida tiene por objeto poner coto a las operaciones de especulación sobre los terrenos agrícolas y forestales, así como promover la mejora de las estructuras agrarias.

37. El Gobierno alemán ha precisado que la resolución administrativa de denegación de la autorización bloquea la inscripción registral del comprador como propietario del terreno, lo que impide la transmisión de la propiedad, de modo que el contrato de compraventa celebrado carece provisionalmente de eficacia hasta que recaiga una resolución judicial firme al respecto. Si se anula la resolución denegatoria, el contrato de compraventa carente provisionalmente de eficacia se torna ejecutable al precio acordado y el comprador podrá inscribirse en el registro como propietario. En el caso contrario, la resolución denegatoria adquiere firmeza y el contrato celebrado será nulo y carecerá definitivamente de eficacia. Sin embargo, añade el Gobierno alemán, el hecho de que la resolución denegatoria llegue a ser firme no supone derecho alguno a adquirir el terreno para un agricultor que haya manifestado su interés en el procedimiento de licitación o en el procedimiento contencioso-administrativo contra la resolución de denegación de la autorización.

38. Por lo tanto, con la disposición controvertida, se trata de impedir que las ventas de terrenos agrícolas o forestales que se realicen en el marco de un procedimiento de licitación se lleven a cabo a precios que difieran sustancialmente, en más del 50 %, de los precios que las autoridades locales competentes consideran «aceptables», es decir, proporcionados a lo que estiman ser el valor de mercado agrícola de esos terrenos.

39. Precitado lo anterior, debe destacarse que la ejecución del dispositivo cuestionado, que parte del supuesto de que el precio más elevado obtenido por un terreno determinado en el marco de un procedimiento de licitación sea superior en más de un 50 % al valor de mercado agrícola estimado por las autoridades locales competentes, puede darse en teoría en casos muy diversos, que varían, en particular, en función del número de ofertas presentadas y de la estructura de los precios propuestos.

40. Con ello quiere subrayarse que no es posible valorar el dispositivo cuestionado y resolver la cuestión de su calificación a efectos del artículo 107 TFUE sin tener en cuenta las condiciones concretas de su ejecución y, más específicamente, las circunstancias en las que se aplica. Como ya tendré ocasión de demostrar, el carácter desproporcionado del precio obtenido en el marco de un procedimiento de licitación para un terreno determinado no será el mismo en función de que en dicho procedimiento se haya recibido una sola oferta, un número muy reducido de ofertas o una multiplicidad de ellas.

41. De lo anterior se infiere que, para apreciar si así sucede, será sin duda necesario examinar las modalidades concretas de determinación del valor de mercado agrícola de los terrenos por parte de las autoridades locales competentes, pero también habrá que tener en cuenta el número de ofertas recibidas y la estructura de los precios propuestos en el marco del procedimiento de licitación.

26 — Véase la sentencia del Bundesgerichtshof de 27 de abril de 2001 (BLw 14/00, NJW-RR 2001, 1021), citada por el Gobierno alemán.



*D. Sobre la particularidad de la situación del litigio principal*

42. Por último, es preciso hacer hincapié en la particularidad de la situación del litigio principal, que constituye el objeto del tercer interrogante planteado por el tribunal remitente<sup>27</sup> y ofrece al Gobierno alemán uno de los principales argumentos que lo llevan a concluir que el dispositivo cuestionado no puede calificarse de ayuda de Estado.

43. Efectivamente, el Gobierno alemán defiende que la resolución de denegación de la autorización controvertida en el litigio principal no entraña la obligación de que BVVG tenga que vender el terreno litigioso al agricultor profesional que manifestó su interés por adquirirlo. Por lo tanto, estima que no puede considerarse que el terreno litigioso se haya vendido a un precio inferior al precio de mercado fijado en el marco de la licitación pública. Y, en consecuencia, deduce que la disposición controvertida no puede calificarse de ayuda de Estado, al no existir ninguna intervención efectiva mediante fondos estatales.

44. Es cierto que, a falta de venta del terreno litigioso al agricultor profesional que ha manifestado su interés por adquirirlo en el marco del procedimiento de licitación controvertido en el litigio principal a un precio inferior a la oferta más elevada, no puede considerarse que se conceda una ayuda efectiva.

45. No es menos cierto, sin embargo, que la razón de que en el asunto principal la referida venta no llegara a producirse estriba, ante todo y esencialmente, en que las dos partes del contrato objeto de la resolución de denegación de la autorización impugnaron dicha resolución ante los tribunales alemanes y en que BVVG preguntó precisamente si la disposición controvertida podía calificarse de ayuda de Estado, cuestión que ha originado el presente procedimiento prejudicial.

46. Por otra parte, el hecho de que las autoridades locales competentes no hayan ejecutado aún su resolución de denegación de la autorización en un caso determinado no permite llegar a la conclusión de que la calificación de la disposición controvertida como ayuda de Estado sea una cuestión hipotética. En particular, no puede considerarse que el comportamiento atribuido a las autoridades locales competentes vaya a reproducirse sistemática y constantemente, so pena de privar a la disposición controvertida de todo contenido y eficacia.

47. En todo caso, el hecho de que las autoridades locales competentes dispongan de una facultad discrecional sobre el curso que deba darse a una resolución de denegación de autorización carece de incidencia en cuanto al extremo de si la disposición controvertida puede encerrar elementos de ayuda de Estado. La calificación de una medida como ayuda de Estado no puede supeditarse, sin poner en tela de juicio el sistema de control de las ayudas de Estado establecido en los artículos 107 TFUE y 108 TFUE, ni a la comprobación previa de su ejecución efectiva ni a la evaluación prospectiva de su frecuencia de ejecución.

48. Al término de estas primeras consideraciones, estoy en condiciones de abordar el núcleo del problema suscitado por el litigio principal, que no es otro que determinar si la ejecución del dispositivo cuestionado puede revestir la calificación de ayuda de Estado y, en caso afirmativo, en qué medida.

27 — Véase el punto 11 de las presentes conclusiones.

## VI. Calificación del dispositivo cuestionado como medida de ayuda de Estado

49. Para que una medida nacional pueda calificarse de «ayuda» en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, debe constituir, primero y ante todo, una intervención del Estado o mediante fondos estatales y conferir una ventaja a su beneficiario.<sup>28</sup>

50. Resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que sólo las ventajas concedidas directa o indirectamente a través de fondos estatales se consideran ayudas en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1. La distinción que establece esta norma entre las «ayudas otorgadas por los Estados» y las ayudas otorgadas «mediante fondos estatales» no significa que todas las ventajas otorgadas por un Estado constituyan ayudas, tanto si se financian con fondos estatales como si no, pues su único objeto es incluir en dicho concepto las ventajas concedidas directamente por el Estado, así como las otorgadas por medio de entidades públicas o privadas, designadas o instituidas por el Estado.<sup>29</sup>

51. Dicho esto, el concepto de «ayuda», en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, no sólo incluye las prestaciones positivas, como las subvenciones, sino también, con mayor amplitud, las intervenciones que, bajo formas diversas, alivian las cargas que normalmente recaen sobre el presupuesto de una empresa y que, por ello, sin ser subvenciones en el sentido estricto del término, son de la misma naturaleza y tienen efectos idénticos.<sup>30</sup> A este respecto, basta con acreditar la existencia de una relación lo suficientemente directa entre la ventaja concedida al beneficiario, por una parte, y una reducción de los ingresos del presupuesto estatal, por otra.<sup>31</sup>

52. Debe recordarse igualmente, a fin de completar la respuesta al segundo interrogante del tribunal remitente,<sup>32</sup> que el mero hecho de que una medida persiga un objetivo social no basta para excluir automáticamente que tal medida pueda recibir la calificación de «ayuda» en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, ya que esta disposición no establece una distinción según las causas o los objetivos de las intervenciones estatales, sino que las define en función de sus efectos.<sup>33</sup>

53. Como ha declarado ya el Tribunal de Justicia, no puede excluirse que una venta de tierras públicas a un precio inferior al de mercado constituya una ayuda de Estado.<sup>34</sup> En concreto, el Tribunal de Justicia precisó que la venta por las autoridades públicas de tierras o construcciones a una empresa o a un particular que ejerza una actividad económica, como la agricultura o la silvicultura, puede encerrar elementos de ayuda de Estado, especialmente cuando la venta en cuestión no se lleva a cabo por el valor de mercado, es decir, al precio que habría podido fijar un inversor privado en condiciones normales de competencia.<sup>35</sup>

54. El Tribunal de Justicia dedujo de lo anterior que, cuando el Derecho nacional establezca reglas de cálculo del valor de mercado de terrenos para su venta por las autoridades públicas, para ser conforme con el artículo 107 TFUE, la aplicación de esas reglas deberá dar lugar, en todos los casos, al precio más próximo posible al valor de mercado.<sup>36</sup>

28 — Véanse, en particular, las sentencias *Altmark Trans y Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, EU:C:2003:415), apartados 74 y 75, y *Libert y otros* (C-197/11 y C-203/11, EU:C:2013:288), apartado 74.

29 — Véanse, en particular, las sentencias *van Tiggele* (82/77, EU:C:1978:10), apartados 24 y 25, y *PreussenElektra* (C-379/98, EU:C:2001:160), apartado 58.

30 — Véanse, en particular, las sentencias *Banco Exterior de España* (C-387/92, EU:C:1994:100), apartado 13; *SFEI y otros* (EU:C:1996:285), apartado 58; *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe* (EU:C:2010:778), apartado 30, y *Eventech* (C-518/13, EU:C:2015:9), apartado 33.

31 — Véase, en particular, la sentencia *Eventech* (EU:C:2015:9), apartado 34.

32 — Véanse los puntos 11 y 20 de las presentes conclusiones.

33 — Véase, en particular, la sentencia *Heiser* (C-172/03, EU:C:2005:130), apartado 46.

34 — Sentencia *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe* (EU:C:2010:778), apartado 31.

35 — Véanse las sentencias *Comisión/Scott* (C-290/07 P, EU:C:2010:480), apartado 68, y *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe* (EU:C:2010:778), apartado 34.

36 — Véase la sentencia *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe* (EU:C:2010:778), apartado 35.

55. Precisamente a la luz de esos diversos elementos procede examinar si —y en qué medida— la aplicación de la disposición controvertida implica la concesión de una ventaja a una empresa y puede, por tanto, calificarse de ayuda de Estado. A tal efecto, analizaré en primer lugar el sistema mediante el cual las autoridades locales competentes determinan el valor de mercado agrícola de los terrenos agrícolas y forestales.

*A. Sistema de determinación del valor de mercado agrícola de los terrenos*

56. El valor de mercado agrícola de los terrenos, que no se ha definido en la GrdstVG, es, tal y como se desprende de la resolución de remisión (apartado 32 de ésta), el precio que debería obtenerse por terrenos del mismo tipo y con la misma situación en la época de celebración del contrato en el marco de una transacción contractual libre entre agricultores, es decir, una transacción inmobiliaria en el seno del sector agrícola, con la precisión de que también deberán tenerse en cuenta las enajenaciones a personas que no son agricultores en la medida en que tales transacciones se realicen con el fin de dar otro uso agrícola al terreno.

57. Ni el tribunal remitente ni las partes interesadas que han presentado observaciones escritas y orales han dado indicaciones muy precisas sobre las modalidades que la autoridad local competente habilitada para denegar la autorización que requiere la disposición controvertida ha seguido con el fin de determinar el valor de mercado agrícola del terreno objeto del contrato, valor sobre cuya base se estimó que existía una manifiesta desproporción que justificaba la denegación de la autorización. Con todo, de las observaciones escritas de BVVG se desprende que ese valor se determina en función de precios de referencia establecidos por comités de evaluación según indicadores y valores de referencia regionales (apartados 41 y 42 del escrito de observaciones).

58. El tribunal remitente se limita a señalar que, en el litigio principal, el tribunal de apelación confirmó la resolución denegatoria de la autoridad local competente basándose en un dictamen pericial que había ordenado, pero sin aportar mayores precisiones. No obstante, en sus observaciones escritas, BVVG puntualizaba que no se habían tenido en cuenta las ofertas presentadas por empresas agrícolas en el marco del procedimiento de licitación pública.

59. Por lo tanto, para que entre en funcionamiento el mecanismo de autorización previa, es necesario que, en un procedimiento de licitación pública destinado a vender un terreno agrícola que haya dado lugar a la celebración de un contrato de compraventa con un adquirente que no sea agricultor o no sea agricultor profesional, un agricultor profesional haya manifestado su interés en adquirir el terreno objeto de ese contrato y que el precio acordado en dicho contrato sea superior en más de un 50 % al precio al que ese agricultor se muestre dispuesto a adquirir el terreno.

*B. Existencia de una intervención mediante fondos estatales*

60. No cabe duda alguna de que la ejecución de la disposición controvertida puede entrañar una intervención mediante fondos estatales, en cuanto que puede suponer una pérdida de los ingresos estatales procedentes del producto de la privatización de terrenos que son objeto de una resolución que deniega la autorización de transmisión de la propiedad. Como defiende BVVG, habida cuenta de que sus ingresos anuales se reintegran al presupuesto federal, cabe colegir que la aplicación de la disposición controvertida puede conducir automáticamente a que el Estado renuncie a los ingresos que corresponden a la diferencia entre el valor de mercado agrícola evaluado por las autoridades locales competentes y el precio más elevado propuesto en el marco de la licitación pública.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> — Véase, en particular, *a contrario*, la sentencia Eventech (EU:C:2015:9), apartado 44.

C. *Condiciones para que exista una ventaja concedida a una empresa*

61. El Gobierno alemán alega sustancialmente que el dispositivo cuestionado no puede calificarse de ayuda de Estado, puesto que no favorece a ninguna empresa ni conlleva la concesión de ninguna ventaja concreta a una empresa o una producción. En particular, estima que sería erróneo considerar que el precio de mercado del terreno litigioso corresponde a la oferta más elevada presentada en el marco del procedimiento de licitación pública cuando tanto el Tribunal de Justicia como la Comunicación de la Comisión, de 10 de julio de 1997, relativa a los elementos de ayuda en las ventas de terrenos y construcciones por parte de los poderes públicos (Comunicación 97/C 209/03),<sup>38</sup> admiten que el precio de mercado puede establecerse perfectamente por peritos independientes.

62. A este respecto, debe recordarse que, en su Comunicación de 1997, la Comisión reconoce que se entenderá que la venta de terrenos y construcciones pertenecientes al Estado no contiene elementos de ayuda de Estado si se produce al término de un procedimiento de licitación abierta e incondicional o si, a falta de tal procedimiento, va precedida de una tasación realizada por uno o varios peritos independientes con objeto de determinar el valor de mercado de los correspondientes activos, basándose en indicadores de mercado y en criterios de evaluación comúnmente reconocidos.

63. Como he recordado anteriormente,<sup>39</sup> en la sentencia *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*,<sup>40</sup> el Tribunal de Justicia declaró que si, para la venta de terrenos agrícolas por las autoridades públicas, el Derecho nacional establece reglas de cálculo del valor de mercado de dichos terrenos, la aplicación de esas reglas sólo podrá considerarse conforme al artículo 107 TFUE a condición de que dé lugar, en todos los casos, a un precio lo más próximo posible al valor de mercado.<sup>41</sup> El Tribunal de Justicia confirmó que los métodos del mejor postor y del dictamen pericial podían proporcionar precios correspondientes a los valores reales de mercado, sin excluir, no obstante, que ese mismo resultado pudiese alcanzarse igualmente con otros métodos.<sup>42</sup> A este respecto, sin embargo, el Tribunal de Justicia precisó que un método de tasación del valor de tierras agrícolas que no cuente con un mecanismo de actualización que permita que el precio de venta de las tierras se aproxime lo más posible al valor de mercado, especialmente en un contexto de precios al alza, no reflejará la realidad de los precios de mercado.<sup>43</sup>

64. En el caso de autos, si bien el dispositivo cuestionado presenta características que lo asemejan al procedimiento de tasación del valor de mercado de los activos por peritos independientes descrito en el título II, punto 2, de la Comunicación de 1997, tiene también y ante todo la particularidad de neutralizar los efectos de una licitación incondicional, como la contemplada en el título II, punto 1, de la Comunicación de 1997.

65. Como ya he indicado, el Tribunal de Justicia dispone de escasa información sobre el método que han seguido las autoridades locales competentes o los peritos designados por los tribunales nacionales para tasar el precio de los terrenos en el marco de la aplicación de la disposición controvertida y, concretamente, sobre los indicadores de mercado y los criterios de evaluación que utilizan. Por lo tanto, no le resulta posible determinar si el procedimiento de tasación es en sí mismo idóneo para responder a las exigencias de su propia jurisprudencia y a las pautas de la Comunicación de 1997.

38 — DO C 209, p. 3; en lo sucesivo, «Comunicación de 1997».

39 — Véanse los puntos 53 y 54 de las presentes conclusiones.

40 — EU:C:2010:778.

41 — *Ibidem*, apartados 35 y 48.

42 — *Ibidem*, apartado 39.

43 — *Ibidem*, apartado 43.

66. En todo caso, se trata de una apreciación que incumbe realizar al órgano jurisdiccional remitente, mientras corresponde al Tribunal de Justicia tratar de aportar a aquél todos los elementos de interpretación del Derecho de la Unión pertinentes a tal efecto. A este respecto, es preciso insistir en que esa apreciación debe versar sobre el propio dispositivo cuestionado, pero igualmente sobre su aplicación concreta, y el órgano jurisdiccional remitente debe cerciorarse en particular de que la evaluación del valor de mercado de los terrenos efectuada por las autoridades locales competentes o por los peritos designados por los tribunales nacionales no dé lugar a un resultado alejado del valor de mercado.<sup>44</sup>

67. Ahora bien, como ya he subrayado,<sup>45</sup> esa apreciación depende tanto del método y de los criterios de evaluación utilizados como de las circunstancias propias de cada procedimiento de licitación y, en particular, del número de ofertas presentadas y de la estructura de los precios propuestos.

68. A este respecto, debe indicarse en primer lugar que, desde la óptica de la sentencia Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe<sup>46</sup> y de las exigencias de actualización que ésta impone, no podrá considerarse que el método de evaluación del valor de mercado agrícola responda en sí a esas exigencias a menos que tenga en cuenta los precios propuestos en el marco de los procedimientos de licitación; esta toma en consideración será, además, tanto más importante cuanto mayor sea el número de ofertas presentadas.

69. Y es que, por definición, los precios propuestos en el marco de un procedimiento de licitación abierta e incondicional dan, en todo caso, la indicación más fiable y actual del valor de mercado de un determinado terreno. Por consiguiente, el valor de mercado agrícola de un terreno, cuando sea fijado por las autoridades locales competentes o por los peritos tras un procedimiento de licitación, sólo podrá acercarse lo máximo posible al valor de mercado<sup>47</sup> si el método de evaluación tiene en cuenta el conjunto de precios propuestos en el marco de dicho procedimiento.

70. En segundo lugar, como ya he señalado, la calificación del dispositivo cuestionado no sólo depende del método de evaluación del valor de mercado agrícola adoptado por las autoridades locales competentes o por los tribunales nacionales, sino también de las circunstancias propias de cada caso, según los diversos supuestos que pueden presentarse en teoría.

71. Y así, en un primer supuesto, puede que el valor de mercado agrícola estimado por las autoridades locales competentes se aproxime a las principales ofertas presentadas en el marco de un procedimiento de licitación y que únicamente la oferta más elevada sea netamente superior tanto a los otros precios propuestos como al valor de mercado estimado. En este supuesto, cabe presumir que la oferta más elevada es especulativa y que el valor estimado corresponde al precio de mercado, de lo que puede inferirse que la aplicación del dispositivo cuestionado no encierra elementos de ayuda de Estado.

72. En un segundo supuesto, puede que la oferta más elevada esté próxima al conjunto de las otras ofertas presentadas en el marco de un procedimiento de licitación y que únicamente el valor de mercado agrícola estimado por las autoridades locales competentes sea netamente inferior a ese conjunto de ofertas. En tal supuesto, resultará difícil considerar que el valor de mercado estimado corresponde al precio de mercado y, en consecuencia, podría afirmarse que la aplicación del dispositivo cuestionado encierra elementos de ayuda de Estado.

44 — Véase la sentencia Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778), apartado 52.

45 — Véase el punto 40 de las presentes conclusiones.

46 — EU:C:2010:778, apartado 43.

47 — Sentencia Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe (EU:C:2010:778), apartado 35.

73. Por consiguiente, cuando las autoridades locales competentes o los tribunales nacionales examinen si concurren las condiciones de aplicación de la disposición controvertida y sopesen si el precio más elevado propuesto en el marco de un procedimiento de licitación es desproporcionado en comparación con el valor de mercado agrícola que hayan estimado, deberán tener en cuenta las circunstancias propias de cada caso, considerando, en particular, la estructura de los precios propuestos.

74. Queda por abordar el supuesto en el que el procedimiento de licitación genera una sola oferta. En este supuesto, el método de evaluación del valor de mercado agrícola seguido por las autoridades locales competentes y los tribunales nacionales reviste sin duda una importancia decisiva.

75. Para la apreciación que el tribunal remitente deberá realizar al respecto, podrá resultarle útil recurrir, a título comparativo, al sistema de determinación del valor de los terrenos elaborado por la propia BVVG (Vergleichspreissystem, VPS),<sup>48</sup> que la República Federal de Alemania tuvo a bien notificar a la Comisión.<sup>49</sup> Ésta, tras someterlo a valoración pericial,<sup>50</sup> consideró que la aplicación del método VPS excluía toda presencia de elementos de ayuda de Estado en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1. En concreto, la Comisión estimó que el método VPS no confería ventaja alguna al adquirente de un terreno, ya que permitía reflejar el valor de mercado de ese terreno, con la precisión de que esa apreciación sólo es válida para las ventas celebradas por BVVG en el marco de la privatización de las tierras agrícolas y forestales de los nuevos Länder alemanes.

76. El método VPS, inspirado en el método de evaluación comparativa (Vergleichswertverfahren) utilizado por tasadores independientes en Alemania,<sup>51</sup> fija un precio de venta medio tras comparar los correspondientes datos de un gran número de transacciones similares efectuadas con anterioridad. Esos datos —entre otros, sobre la ubicación regional, la situación, el tamaño y la calidad del suelo de los terrenos vendidos—<sup>52</sup> se compilan en una base de datos que se actualiza constantemente, al menos una vez al mes y con mayor frecuencia en caso necesario, con la introducción de nuevas transacciones y de indicadores de mercado.<sup>53</sup>

77. Particularmente a la luz de esos elementos deberá apreciar el tribunal remitente si el dispositivo cuestionado y su aplicación favorecen a determinadas empresas o producciones en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, teniendo presente que, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una medida deberá considerarse selectiva, incluso cuando afecte a todo un sector económico,<sup>54</sup> cuando favorezca a determinadas empresas en relación con otras que se encuentren en una situación fáctica y jurídica comparable, habida cuenta del objetivo perseguido,<sup>55</sup> y no encuentre justificación en la naturaleza o la lógica interna general del sistema en el que se inscribe.<sup>56</sup>

48 — En lo sucesivo, «método VPS».

49 — Decisión C(2012) 9457 de la Comisión, de 19 de diciembre de 2012, relativa a una propuesta de método alternativo de evaluación de las tierras agrícolas y forestales en Alemania por la entidad pública BVVG ([http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/246093/246093\\_1396874\\_125\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/246093/246093_1396874_125_2.pdf)).

50 — Véanse los apartados 21 a 23 de la Decisión, donde se precisa que el perito designado debía determinar si el método VPS permitía establecer el valor de mercado de las tierras agrícolas y forestales y si se basaba en los criterios de evaluación comúnmente reconocidos, con arreglo al título II, apartado 2, letra a), de la Comunicación de 1997.

51 — En concreto, las normas de evaluación se hallan consignadas en las Allgemeine Grundsätze der Immobilienwertermittlungsverordnung («ImmoWertV»); véase el apartado 28 de la Decisión.

52 — Véanse los apartados 17 y 29 de la referida Decisión.

53 — Véase el apartado 32 de la Decisión.

54 — Véase, en particular, la sentencia Unicredito Italiano (C-148/04, EU:C:2005:774), apartado 45.

55 — Véanse, en particular, las sentencias Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (EU:C:2001:598), apartado 41; GIL Insurance y otros (C-308/01, EU:C:2004:252), apartado 68; Heiser (EU:C:2005:130), apartado 40, y Eventech (EU:C:2015:9), apartado 55.

56 — Véase, en particular, la sentencia Adria-Wien Pipeline y Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke (EU:C:2001:598), apartado 42.

78. Pues bien, la aplicación de la disposición controvertida puede favorecer a los agricultores profesionales que, tras los procedimientos de licitación organizados por BVVG con vistas a vender terrenos agrícolas, tienen la oportunidad de adquirirlos a un precio inferior al de la oferta más elevada, cuando no inferior al conjunto de las ofertas presentadas.

79. De todo lo anterior se desprende que el artículo 107 TFUE debe interpretarse en el sentido de que una norma de Derecho nacional como la controvertida en el litigio principal que, con el fin de mejorar las estructuras agrarias, prohíba a una institución perteneciente al Estado vender, en el marco de una licitación pública, un terreno agrícola al mejor postor cuando la mejor oferta sea manifiestamente desproporcionada con relación al valor del terreno, únicamente podrá evitar la calificación de ayuda de Estado si ese valor es lo más próximo posible al valor de mercado, lo que implica que para su valoración se hayan tenido en cuenta los precios propuestos durante la licitación. Corresponde al tribunal remitente determinar si una norma de esa índole responde a esas exigencias y si su aplicación concreta puede dar lugar a que se fije un precio alejado del valor de mercado, así como deducir de ello las oportunas consecuencias.

## VII. Conclusión

80. Propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la petición de decisión prejudicial planteada por el Bundesgerichtshof:

«El artículo 107 TFUE debe interpretarse en el sentido de que una norma de Derecho nacional como la controvertida en el litigio principal que, con el fin de mejorar las estructuras agrarias, prohíba a una institución perteneciente al Estado vender, en el marco de una licitación pública, un terreno agrícola al mejor postor cuando la mejor oferta sea manifiestamente desproporcionada con relación al valor del terreno, únicamente podrá evitar la calificación de ayuda de Estado si ese valor es lo más próximo posible al valor de mercado, lo que implica que para su valoración se hayan tenido en cuenta los precios propuestos durante la licitación. Corresponde al tribunal remitente determinar si una norma de esa índole responde a esas exigencias y si su aplicación concreta puede dar lugar a que se fije un precio alejado del valor de mercado, así como deducir de ello las oportunas consecuencias.»