



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

16 päivänä heinäkuuta 2015*

Ennakkoratkaisupyyntö — Valtiontuki — SEUT 107 artiklan 1 kohta — Viranomaisten toteuttama maatalousmaan myynti — Kansallinen säännös, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat kieltää maatalousmaan myynnin, kun tarjotun hinnan katsotaan olevan 'selvässä epäsuhteessa' markkina-arvoon nähden — Tietyille yritykselle tai tuotannonalalle myönnetty etu — Yksityinen sijoittaja -arviointiperuste — Markkina-arvon määrittäminen

Asiassa C-39/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Bundesgerichtshof (Saksa) on esittänyt 29.11.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 27.1.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa, jossa oikeudenkäynnin on pannut vireille

BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH,

Thomas Erbsin,

Ursula Erbsin

ja

Landkreis Jerichower Landin

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Borg Barthet, E. Levits, M. Berger ja F. Biltgen,

julkisasiamies: P. Cruz Villalón,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.12.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, edustajanaan Rechtsanwalt C. von Donat,

— Thomas ja Ursula Erbs, edustajanaan Rechtsanwalt T. Rehmann,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Landkreis Jerichower Land, asiamiehenään W. Sonderhoff,
— Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja B. Beutler,
— Euroopan komissio, asiamiehinään P.-J. Loewenthal ja R. Sauer,
kuultuaan julkisasiamiehen 17.3.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH (jäljempänä BVVG) ja Landkreis Jerichower Land (Jerichower Landin piirikunta, Saksa) ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu kieltäytyi hyväksymästä tietyn maatalousmaan myyntiä Thomas ja Ursula Erbsille.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Julkisten viranomaisten tekemiin maa-alueita ja rakennuksia koskeviin kaappoihin sisältyvistä tuista 10.7.1997 annetun komission tiedonannon (EYVL C 209, s. 3; jäljempänä tiedonanto) II osaston 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa todetaan seuraavaa:

”Maa-alueiden ja rakennusten myynti riittävästi julkistetulla, huutokauppaan verrattavalla avoimella tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja ja jossa hyväksytään paras tai ainoa tarjous, tapahtuu jo määritelmällisesti markkinahintaan, eikä siihen siten sisälly valtion tukea. – –”

- 4 Tiedonannon II osaston 2 kohdan a alakohdassa todetaan seuraavaa:

”Jos julkiset viranomaiset eivät aio käyttää 1 kohdassa kuvattua menettelyä, yhden tai useamman riippumattoman arvioijan on suoritettava riippumaton arvio ennen myyntineuvotteluja, markkina-arvon vahvistamiseksi yleisesti hyväksytyjen markkinoiden tunnuslukujen ja arviointinormien mukaisesti. – –

– –

Markkina-arvolla tarkoitetaan hintaa, jolla maa-alueet ja rakennukset voitaisiin arvostuspäivänä myydä halukkaan myyjän ja riippumattoman ostajan välisellä yksityisellä sopimuksella, kun on sovittu, että omaisuus on julkisesti tarjolla markkinoilla, että markkinaolot sallivat laillisen myynnin ja että myyntineuvotteluihin käytettävä aika on tavanomainen omaisuuden luonteen huomioon ottaen. – –”

Saksan oikeus

- 5 Maatalouden rakenteen parantamiseksi toteutettavia toimenpiteitä ja maa- ja metsätalousyritysten suojelua koskevan 28.7.1961 annetun lain (Grundstückverkehrsgesetz; BGBl. I, s. 1091; jäljempänä GrdstVG) 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Tämän jakson säännöksiä sovelletaan maa- ja metsätalousmaahan – –.”

- 6 GrdstVG:n 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Maa-alueen oikeustoimiperusteinen luovutus ja sitä koskeva velvoiteoikeudellinen sopimus edellyttävät hyväksyntää. – –”

- 7 GrdstVG:n 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Hyväksyntä ei ole välttämätön, jos

1. liittovaltio tai osavaltio osallistuu luovutukseen yhtenä osapuolena;

– –”

- 8 GrdstVG:n 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Hyväksyntä voidaan evätä tai sitä voidaan rajoittaa asettamalla ehtoja (10 §) tai edellytyksiä (11 §) vain, jos tosiseikkojen perusteella ilmenee, että

1. luovutus johtaa maa-alueiden epäterveeseen jakautumiseen tai
2. maa-alue tai valtaosa maa-alueista, jotka ovat yhteydessä toisiinsa alueellisesti tai taloudellisesti ja jotka kuuluvat luovuttajalle, pienenevät tai jakautuisi epätaloudellisesti luovutuksen vuoksi tai
3. vasta-arvo on selvässä epäsuhteessa maa-alueen arvoon nähden.–

– – –

(4) Jos maa-alue luovutetaan muuhun kuin maa- tai metsätalouskäyttöön, hyväksyntää ei saa evätä 1 momentin 3 kohdassa mainitusta syystä.

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

- 9 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että BVVG on yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, jonka yhtiöosuudet omistaa Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (Saksan jälleenyhdyntymisestä johtuvia erityisiä tehtäviä hoitava julkisoikeudellinen laitos). BVVG:n lakisääteisenä tehtävänä on muun muassa yksityistää valtiolle kuuluvat maa- ja metsätalousalueet ja -rakennukset. BVVG toimii tässä yhteydessä yksityisoikeudellisena omistajana omissa nimissään mutta Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgabenin lukuun.
- 10 BVVG myi Erbseille 31.3.2008 tehdyllä notaarin vahvistamalla ”myynti- ja luovutussopimuksella” noin 2,6 hehtaaria maatalousmaata (jäljempänä kyseinen maa-alue) 29 000 euron hintaan sellaisen julkisen tarjouspyynnön johdosta, jossa Erbsit tekivät korkeimman tarjouksen.

- 11 Landkreis Jerichower Land, joka on toimivaltainen paikallinen viranomainen hyväksymään tällaisen myynnin ja sitä koskevan asiakirjan, kieltäytyi 5.6.2008 tekemällään päätöksellä GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla hyväksymästä tätä toimenpidettä, koska se katsoi sovitun myyntihinnan olevan selvästi epäsuhteessa kyseisen maa-alueen maataloudelliseen markkina-arvoon.
- 12 Asiaa koskevasta kansallisesta oikeuskäytännöstä nimittäin seuraa, että tällainen epäsuhteus on olemassa, kun myyntihinta on yli 50 prosenttia kyseisen ”maa-alueen maataloudellista markkina-arvoa” suurempi. Tämä arvo vastaa hintaa, joka voidaan saada tyypiltään ja sijainniltaan vastaavista maa-alueista sopimuksen tekohetkellä kahden viljelijän välisessä maakaupassa. Kyseisen asian määrittämiseksi huomioon on otettava myös muille kuin viljelijöille tehtävät luovutukset, jos luovutuksen tarkoituksena on maa-alueen käyttö muuhun maataloustarkoitukseen.
- 13 BVVG ja Erbsit ovat nostaneet Landkreis Jerichower Landin päätöksestä kanteen Amtsgericht – Landwirtschaftsgerichtissä (ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen maatalousasioita käsittelevä osasto), joka hylkäsi kanteen asiantuntijalautakunnan antaman kyseisen maa-alueen markkina-arvoa koskevan arvion perusteella.
- 14 Asia saatettiin muutoksenhakutuomioistuimeen, joka pyysi uuden asiantuntijalausannon, jossa todettiin, että kyseisen maa-alueen maataloudellinen markkina-arvo on 14 168,61 euroa, kun otetaan huomioon vertailu BVVG:n kyseisellä alueella toteuttamiin muihin myynteihin, ja 13 648,19 euroa, kun pohjana ei käytetä vertailua näihin BVVG:n muihin myynteihin. Kyseinen tuomioistuin vahvisti näin ollen, että Erbsien tarjoama 29 000 euron hinta oli 50 prosenttia kyseisen maa-alueen markkina-arvoa suurempi ja näin ollen GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla ”selvässä epäsuhteessa”.
- 15 Kyseinen tuomioistuin totesi lisäksi, että myynnin salliminen Erbsien kaltaisille harrastelijaviljelijöille tällaiseen hintaan vaikuttaisi epäsuotuisasti maataloihin, sillä jos vielä saatavissa olevan maatalousmaan hinnat nousevat kohtuuttomiksi, viljelijöillä, jotka tarvitsevat lisää maa-alueita yrityksensä laajentamiseen, ei enää ole mahdollisuutta niiden hankkimiseen. Muutoksenhakutuomioistuin katsoo, että maatalousmaan myynniltä voidaan kuitenkin evätä hyväksyntä ainoastaan, jos on olemassa viljelijä, joka olisi valmis hankkimaan asianomaisen maa-alueen. Koska kyseinen muutoksenhakutuomioistuin totesi, että ainakin yksi toinen ammattimainen viljelijä olisi ollut valmis hankkimaan kyseisen maa-alueen – vaikkei hän ollutkaan osallistunut julkiseen tarjouspyyntöön – jopa sen maataloudellista markkina-arvoa yli 50 prosenttia suurempaan hintaan, se hylkäsi BVVG:n ja Erbsien valituksen.
- 16 BVVG teki kassaatiovalituksen Bundesgerichtshofiin (liittovaltion tuomioistuin). Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, johtaako se, että kyseinen yhtiö myy julkisen maa-alueen julkisen tarjouspyynnön perusteella määrätynyttä hintaa alhaisempaan hintaan, ostajan suosimiseen, ja mikäli näin on, voidaanko tällaista suosimista perustella GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkoituksella eli maatalojen etujen turvaamisella. Kansallinen tuomioistuin pohtii lisäksi sitä, onko myynnin kieltäminen julkisen tarjouspyynnön perusteella määrättyneeseen hintaan vastoin SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, kun otetaan huomioon se, että silloin, kun myynti tällä tavoin kielletään, ei ole vielä päätetty, kenelle asianomainen maa-alue myydään.
- 17 Näin ollen Bundesgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”Onko SEUT 107 artiklan 1 kohta esteenä GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdan kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jossa maatalouden rakenteiden parantamiseksi kielletään BVVG:n kaltaista valtioon kuuluvana pidettävää laitosta myymästä kaupan olevaa maatalousmaata julkisen tarjouspyynnön perusteella eniten tarjoavalle, jos korkein tarjous on selvässä epäsuhteessa maa-alueen arvoon?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 18 Ennakkoratkaisukysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko pääasiassa kyseessä olevan kansallisen oikeussäännön kaltaisen oikeussäännön katsottava merkitsevän SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka ei sovellu sisämarkkinoille.
- 19 Kun otetaan huomioon kysymyksen muotoilu, on ensinnäkin muistettava, ettei unionin tuomioistuimella ole toimivaltaa lausua kansallisen toimenpiteen yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa. Vielä vähemmän se voi lausua valtiontuen tai tukijärjestelmän soveltuvuudesta sisämarkkinoille, koska tällainen yhteensopivuuden arvioiminen kuuluu Euroopan komission yksinomaiseen toimivaltaan, jonka käyttämisestä unionin tuomioistuin valvoo (tuomio *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-140/09, EU:C:2010:335, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 20 Unionin tuomioistuin on kuitenkin toimivaltainen esittämään kansalliselle tuomioistuimelle kaikki sellaiset unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, jotka saattavat auttaa kansallista tuomioistuinta sen arvioidessa kansallisen toimenpiteen yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa. Valtiontukien osalta unionin tuomioistuin voi muun muassa esittää kansalliselle tuomioistuimelle sellaiset tulkintaan liittyvät seikat, joiden avulla se voi määrittää, voidaanko tiettyä kansallista toimenpidettä pitää unionin oikeudessa tarkoitettuna valtiontukea (tuomio *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, EU:C:2010:335, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 21 Tästä seuraa, että ennakkoratkaisukysymys on ymmärrettävä niin, että sillä pyritään selvittämään, onko SEUT 107 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että kansallinen oikeussääntö, jossa maatilojen etujen turvaamiseksi kielletään valtioon kuuluvana pidettävää laitosta myymästä maatalousmaata julkisen tarjouspyynnön perusteella eniten tarjoavalle, jos toimivaltainen paikallinen viranomaiskatsoo, että kyseisen tarjoajan tarjous on selvässä epäsuhteessa arvioituun maa-alueen arvoon, voidaan luonnehtia valtiontueksi.
- 22 Vastauksen antamiseksi tähän kysymykseen on muistutettava, että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 23 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen luonnehtiminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi edellyttää, että kaikki kyseisessä määräyksessä tarkoitettut edellytykset täyttyvät (tuomio *Banco Privado Português ja Massa Insolvente do Banco Privado Português*, C-667/13, EU:C:2015:151, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 24 On siis riidatonta, että jotta kansallinen toimenpide voidaan luonnehtia SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, kyse on ensinnäkin oltava valtion toimenpiteestä tai valtion varoilla toteutetusta toimenpiteestä, toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen kohteena, ja neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (tuomio *Trapeza Eurobank Ergasias*, C-690/13, EU:C:2015:235, 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 25 Vaikka kansallinen tuomioistuin katsookin pääasiassa, että GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohta täyttää ensimmäisen, toisen ja neljännen edellisessä kohdassa mainituista edellytyksistä, sillä on kuitenkin epäilyjä kolmannen edellytyksen – jonka mukaan toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen kohteena – tulkinnasta ja soveltamisesta.
- 26 Tästä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tuen käsite ei kata ainoastaan positiivisia suorituksia, kuten avustuksia, lainoja tai osakkuuksia yrityksistä, vaan se voi kattaa myös toimenpiteitä, jotka eivät ole avustuksia sanan suppeassa merkityksessä mutta

jotka eri tavoin alentavat yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia ja ovat siten sekä luonteeltaan että vaikutuksiltaan avustusten kaltaisia (tuomio Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin ollen valtiontuen olemassaolon toteamiseksi on todettava riittävän suora yhteys yhtäältä edunsaajalle myönnetyn edun ja toisaalta valtion talousarvion pienentymisen tai talousarviota rasittavien kustannusten riittävän konkreettisen taloudellisen riskin välillä (ks. vastaavasti tuomio Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio ym. ja komissio v. Ranska ym., C-399/10 P ja C-401/10 P, EU:C:2013:175, 109 kohta).

- 27 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, lähtökohtaisesti ei siis voida pitää mahdottomana, että julkisten maa-alueiden myynnissä alle markkinahinnan voi olla kyse valtiontuesta (tuomio Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, 31 kohta).
- 28 Tällainen myynti on nimittäin omiaan antamaan ostajalle edunsaajana sellaisen edun, joka johtaa lähinnä valtion talousarvion pienentymiseen sen seurauksena, että valtio luopuu kyseisen maa-alueen markkina-arvon ja tämän ostajan maksaman markkina-arvoa alhaisemman hinnan välisestä erotuksesta.
- 29 Erityisesti viranomaisten suorittamasta maa-alueiden tai rakennusten myynnistä maatalouden tai metsätalouden kaltaista taloudellista toimintaa harjoittavalle yritykselle tai yksityiselle unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että tällaiseen myyntiin voi sisältyä valtiontukeen liittyviä seikkoja erityisesti silloin, kun myynti ei tapahdu markkina-arvoon eli hintaan, johon normaaleissa kilpailuolosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja olisi voinut päätyä (tuomio Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, 34 oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 30 Tästä seuraa, että kun kansallisessa oikeudessa annetaan laskentasääntöjä, joiden avulla on tarkoitus arvioida maa-alueiden markkina-arvo viranomaisten suorittamaa näiden maa-alueiden myyntiä varten, näiden sääntöjen soveltamisella on päädyttävä kaikissa tapauksissa hintaan, joka on mahdollisimman lähellä markkina-arvoa, jotta se on SEUT 107 artiklan mukaista (ks. vastaavasti tuomio Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, 35 kohta).
- 31 Markkina-arvoa vastaaviin hintoihin voidaan kuitenkin päästä useilla eri menetelmillä. Näihin menetelmiin kuuluvat tiedonannon II osaston 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut eniten tarjoavalle myymistä ja asiantuntijaselvitystä koskevat menetelmät. Ei myöskään ole mahdotonta, että muillakin menetelmillä voidaan päästä tähän samaan tulokseen (ks. vastaavasti tuomio Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, EU:C:2010:778, 35 ja 39 kohta).
- 32 Myymistä eniten tarjoavalle koskevasta menetelmästä unionin tuomioistuin on jo todennut asiassa, joka koski viranomaisen toteuttamaa omistamansa yrityksen myyntiä, että kun viranomaisen toteuttaa avoimen, läpinäkyvän ja ehdottoman tarjouspyyntömenettelyn, voidaan olettaa, että markkinahinta vastaa korkeinta tarjousta, ja tällöin on osoitettava ensinnäkin se, että tämä tarjous on sitova ja vakavasti otettava, ja toiseksi se, ettei ole perusteltua ottaa huomioon muita taloudellisia tekijöitä kuin hintaa (tuomio Land Burgenland ym. v. komissio, C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, EU:C:2013:682, 94 kohta).
- 33 Unionin tuomioistuin on sitä paitsi täsmentänyt, ettei tällaisissa olosuhteissa ole tarpeen käyttää markkinahinnan selvittämiseksi muita keinoja, kuten itsenäisiä asiantuntijalausuntoja (ks. vastaavasti tuomio Land Burgenland ym. v. komissio, EU:C:2013:682, 95 kohta).
- 34 On kuitenkin todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen oikeussäännön mukaan toimivaltainen paikallinen viranomaisen voi julkisen tarjouspyynnön yhteydessä kieltäytyä hyväksymästä valtion omistaman maatalousmaan myyntiä eniten tarjoavalle, kun se katsoo, että tarjottu hinta on selvässä epäsuhteessa maa-alueen arvoon nähden.

- 35 Kuten edellä 12 kohdassa on muistutettu, tällainen kansallisessa oikeuskäytännössä tarkoitettu epäsuhte on olemassa, kun myyntihinta on yli 50 prosenttia suurempi kuin kyseisen ”maa-alueen maataloudellinen markkina-arvo” joka arvioidaan suhteessa hintaan, joka voidaan saada tyypiltään ja sijainniltaan vastaavista maa-alueista sopimuksen tekohetkellä maatalousalan sisäisessä maakaupassa. Tässä arvioinnissa otetaan kyseisen arvon määrittämiseksi huomioon myös muille kuin viljelijöille tehtävät luovutukset, jos luovutuksen tarkoituksena on maa-alueen käyttö muuhun maataloustarkoitukseen.
- 36 Näin ollen GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdan soveltamisella voidaan haitata julkisen tarjouspyyntömenettelyn tavoitteiden saavuttamista, koska se johtaa siihen, että hylätään korkein tehty tarjous, jonka kuitenkin voidaan olettaa vastaavan kyseisen maa-alueen markkina-arvoa, kuten edellä 32 kohdassa on jo todettu.
- 37 Lisäksi on niin, että koska GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyssä säännössä sallitaan se, että kolmas henkilö, joka mahdollisesti ei ole edes osallistunut tarjouspyyntömenettelyyn, ostaa sen seurauksena, että toimivaltainen paikallinen viranomais kieltää myynnin, tämän saman maa-alueen mainitun tarjouspyynnön perusteella tarjottua alhaisempaan hintaan, kyseinen sääntö voi kuulua SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen käsitteen alaan.
- 38 Tällaisen toimenpiteen soveltaminen johtaa nimittäin siihen, että ostajana olevalle kolmannelle myönnetään edunsaajana sellainen etu, joka muodostuu valtion talousarvion pienentymisestä sen seurauksena, että valtio luopuu toimivaltaisen paikallisten viranomaisten arvioiman kyseisen maa-alueen markkina-arvon ja julkisen tarjouspyynnön perusteella eniten tarjonneen tarjoaman tätä korkeamman hinnan välisestä erotuksesta.
- 39 Näin ollen ei ole mahdotonta, ettei erityisissä olosuhteissa eniten tarjoavalle myymistä merkitsevällä myyntimenetelmällä päästä hintaan, joka vastaisi kyseisen hyödykkeen markkina-arvoa, ja että muiden tekijöiden kuin hinnan huomioon ottaminen on tämän vuoksi perusteltua.
- 40 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa, näin voi olla erityisesti siinä tapauksessa, että korkein tarjous on selvästi sekä kaikkia muita julkisen tarjouspyynnön perusteella tehtyjä hintatarjouksia että hyödykkeen arvioitua markkina-arvoa korkeampi sen vuoksi, että se on selvästi spekulatiivinen.
- 41 Näin ollen myyntimenetelmä, joka merkitsee myymistä eniten tarjoavalle, ei pysty heijastamaan kyseisen maa-alueen markkina-arvoa.
- 42 Tästä seuraa, että kansallista oikeussääntöä, jossa sallitaan se, että toimivaltainen kansallinen viranomais hylkää tällaisissa olosuhteissa tarjouksen, joka sen mielestä on epäsuhteinen, ja kieltäytyy tällä perusteella hyväksymästä maatalousmaan kauppaa, jota tämä tarjous koskee, ei voida pitää valtiontuen siltä osin kuin sen soveltamisella voidaan päästä hintaan, joka on edellä 30 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti mahdollisimman lähellä kyseisen maa-alueen markkina-arvoa.
- 43 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 65 kohdassa, nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimella ei ole kaikkia tietoja menetelmästä, jota toimivaltaiset paikalliset viranomaiset tai kansallisten tuomioistuinten nimeämät arvioijat ovat soveltaneet maa-alueiden hinnan arvioinnissa GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdan soveltamisen yhteydessä.
- 44 Unionin tuomioistuimelle toimitetun asiakirja-aineiston perusteella ei etenkään ole mahdollista yksilöidä maatalousmaan tosiasiallisen markkina-arvon laskemisessa käytettyjä markkinoiden tunnuslukuja ja arviointinormeja.

- 45 Tästä seuraa, ettei unionin tuomioistuin voi ratkaista, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen oikeussäännön soveltamisella todellakin päästä – kuten edellä 30 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä edellytetään – hintaan, joka on mahdollisimman lähellä kyseisen maa-alueen markkina-arvoa.
- 46 Näin ollen on kansallisen tuomioistuimen tehtävänä tehdä pääasiassa tällainen arviointi.
- 47 Tässä arvioinnissa kansallisen tuomioistuimen on erityisesti varmistettava, että maatalousmaan arvon määrittämenetelmään liittyy sellainen ajantasaistamisen mekanismi, jossa otetaan huomioon markkinoiden hintakehitys siten, että sillä saatava arvio vastaa mahdollisimman tarkasti kyseisten maa-alueiden nykyistä markkina-arvoa (ks. vastaavasti tuomio Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, EU:C:2010:778, 43 kohta).
- 48 Lisäksi on niin, että kansallisen tuomioistuimen on kaikkien pääasian tosiseikkojen ja erityisesti niiden yksityiskohtien, joiden mukaan tarjouspyyntömenettely tässä asiassa toteutettiin, valossa selvitettävä, vastaako korkein tarjous kyseisen maa-alueen markkina-arvoa vai onko tarpeen ottaa huomioon muita tekijöitä kuin hinta ja onko GrdstVG9 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden soveltaminen siis perusteltua.
- 49 Saksan hallitus väittää tästä, että kyseinen toimenpide on perusteltu maatalojen etujen turvaamista koskevien vaatimusten takia.
- 50 Kyseisen hallituksen mukaan tällä toimenpiteellä on erityisesti tarkoituksena estää se, ettei ammattimaisia viljelijöitä kuormiteta niin korkeilla uusien maa-alueiden hankintakustannuksilla, että ne vaarantaisivat heidän tilansa elinkelpoisuuden.
- 51 Tästä on kuitenkin muistutettava, ettei tällainen perustelu ole sellaisenaan riittävä, jotta tällainen toimenpide voitaisiin jättää suoraan luonnehtimatta SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tueksi.
- 52 Unionin tuomioistuimen hyvin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tässä määräyksessä ei tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan määritellään toimenpiteet niiden vaikutusten perusteella (ks. tuomio 3M Italia, C-417/10, EU:C:2012:184, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 53 Myöskään sillä kansallisen tuomioistuimen mainitsemalla seikalla, että GrdstVG:n 9 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan tarjouspyynnön perusteella määräytyneeseen hintaan myymisestä kieltäytyminen tapahtuu silloin, kun ei vielä ole olemassa päätöstä siitä, kenelle asianomainen maa-alue myydään, ei ole merkitystä kyseisen toimenpiteen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtioneuoksi luonnehtimisen kannalta.
- 54 Se, että kansallisen toimenpiteen luonnehtiminen tueksi riippuisi sen varmistamisesta, että kukin edunsaaja tosiasiallisesti hyötyy kyseisellä toimenpiteellä annetuista eduista, olisi vastoin SEUT 107 ja SEUT 108 artiklalla perustetun pysyvän valtioneuokien valvontajärjestelmän logiikkaa.
- 55 Kaiken edellä todetun perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen oikeussäännön kaltaista oikeussääntöä, jossa maatalojen etujen turvaamiseksi kielletään valtioon kuuluvana pidettävää laitosta myymästä maatalousmaata julkisen tarjouspyynnön perusteella eniten tarjoavalle, kun toimivaltainen paikallinen viranomaiskatsoo, että tämän tarjoajan tarjous on selvässä epäsuhteessa arvioituun maa-alueen arvoon, ei voida luonnehtia valtioneuoksi, siltä osin kuin sen soveltamisella voidaan päästä hintaan, joka on mahdollisimman lähellä asianomaisen maatalousmaan markkina-arvoa, mikä kansallisen tuomioistuimen on tutkittava.

Oikeudenkäyntikulut

- 56 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan oikeussäännön kaltaista kansallista oikeussääntöä, jossa maatalojen etujen turvaamiseksi kielletään valtion kuuluvana pidettävää laitosta myymästä maatalousmaata julkisen tarjouspyynnön perusteella eniten tarjoavalle, kun toimivaltainen paikallinen viranomainen katsoo, että tämän tarjoajan tarjous on selvässä epäsuhteessa arvioituun maa-alueen arvoon, ei voida luonnehtia valtiontueksi, siltä osin kuin sen soveltamisella voidaan päästä hintaan, joka on mahdollisimman lähellä asianomaisen maatalousmaan markkina-arvoa, mikä kansallisen tuomioistuimen on tutkittava.

Allekirjoitukset