

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
PEDRA CRUZA VILLALÓNA,  
predstavljeni 30. septembra 2010<sup>1</sup>

## I – Uvod

1. V obravnavani zadevi Landgericht Berlin sprašuje Sodišče, ali je nacionalni predpis, ki predvideva različne metode za izračun tržne vrednosti kmetijskih zemljišč, ki se nahajajo v „novih Länder“ in so predmet privatizacije, združljiv s členom 87 ES (sedaj člen 107 PDEU).

2. V zadevi se najprej zahteva, naj se natančno določi, katere metode vsebuje sporna določba, saj stranke o tem nimajo enotnega mnenja, in nato ugotovi, ali navedene metode v praksi omogočajo določitev dejanske tržne vrednosti privatiziranih zemljišč. Zadnji element je bistven za zagotovitev, da se v zadevnih transakcijah ne preseže največjega dovoljenega zneska pomoči pri odkupu zemljišč, ki se jo v skladu s pravom Unije lahko dodeli kupcu zemljišč (35 % tržne vrednosti).

3. Kot se bo izkazalo, tehničnost zadeve in nedorečenost nekaterih njenih glavnih

elementov po mojem mnenju Sodišče obvezujeta, da na predloženo vprašanje da pogojen in dinamičen odgovor, ki je po eni strani odvisen od različnih spremenljivih dejanskih presoj, po drugi pa od razlage notranjega prava, ki jo da nacionalno sodišče in temelji na dejanski uporabi sporne določbe v vsakem posameznem primeru.

## II – Pravni okvir

*A – Predpisi prava Unije na področju državnih pomoči*

4. Komisija je 10. julija 1997 objavila Sporočilo o elementih državnih pomoči pri prodaji zemljišč in objektov s strani javnih oblasti (v nadaljevanju: Sporočilo)<sup>2</sup>, da bi pojasnila

1 – Jezik izvirnika: španščina.

2 – UL C 209, str. 3.

svojo politiko na tem področju in tako zmanjšala število primerov, ki jih mora pregledati.

5. Prvi odstavek točke 2(a) Oddelka II tega sporočila določa, da če javni organi ne nameravajo uporabiti odprtega in brezpogojnega ponudbenega postopka (pri čemer se domneva, da gre za prodajo po tržni vrednosti in zato ne vsebuje elementov državne pomoči), „mora pred dogovori o prodaji en cenilec ali več opraviti neodvisno oceno, da se določi tržna vrednost na podlagi splošno sprejetih tržnih kazalcev in cenilskih standardov. Tako določena tržna cena je najnižja nakupna cena, ki se lahko določi brez dodelitve državne pomoči“. Peti odstavek pa določa, da „tržna vrednost“ pomeni vrednost, po kateri bi se lahko prodali zemljišča in objekti po zasebni pogodbi med voljnimi prodajalci in neodvisnim kupcem na dan vrednotenja, pri čemer se pojmuje, da je lastnina javno ponujena na trgu, da razmere na trgu dovoljujejo njeno pravilno prodajo in da je za prodajne dogovore na voljo običajen rok, ob upoštevanju narave lastnine“.

6. Uredba (ES) št. 950/97 o izboljšanju učinkovitosti kmetijskih struktur<sup>3</sup> vsebuje nekatere posebne določbe o pomočeh na področju kmetijske politike. Njen člen 7(2)(b) določa,

da je skupna vrednost pomoči, izražena kot odstotek obsega naložb, omejena na 35% v primerih vlaganja v nepremičnine, ki se ne nahajajo na območjih z omejenimi možnostmi. Ta uredba je bila razveljavljena in nadomeščena z uredbo (ES) št. 1257/1999,<sup>4</sup> ki v členu 7(2) določa, da je „skupni znesek podpore [pomoči], izražen kot odstotek obsega naložb, ki izpolnjujejo pogoje za odobritev podpore [pomoči], omejen na največ 40 % [...]“

## B – Nemško pravo

7. Pravila, ki urejajo program pridobivanja kmetijskih zemljišč novih Länder, so zajeta v zakonu z dne 27. septembra 1994 (Ausgleichsleistungsgesetz – AusglLeistG, v nadaljevanju: zakon o odškodnini za odvzeto premoženje)<sup>5</sup>, ki je bil glede tega izveden

3 – Uredba Sveta z dne 20. maja 1997 (UL L 142, str. 1).

4 – Uredba Sveta z dne 17. maja 1999 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS) ter o spremembi in razveljavitvi določenih uredb (UL 160, str. 80).

5 – Zakon o državni odškodnini za odvzeto premoženje med letoma 1945 in 1949 na podlagi okupacijskega prava ali izključnih pravic okupatorja, ki ga ni mogoče vrniti v naravi (Gesetz über staatliche Ausgleichsleistungen für Enteignungen auf besatzungsrechtlicher oder besatzungshoheitlicher Grundlage, die nicht mehr rückgängig gemacht werden können, BGBl. I 1994, str. 2624).

na podlagi uredbe z dne 20. decembra 1995 (Flächenerwerbsverordnung, v nadaljevanju: uredba o pridobivanju kmetijskih zemljišč)<sup>6</sup>.

8. V skladu s členom 3(7) zakona o odškodnini za odvzeto premoženje se vrednost kmetijskih zemljišč izračuna tako, da se prodajna vrednost zniža za 35 %.

9. Člen 5(1) uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč, v različici, ki je upoštevana v tej zadevi, določa:

„Prodajna vrednost kmetijskih zemljišč v skladu s členom 3(7), prvi in šesti stavek, [...] zakona o odškodnini za odvzeto premoženje se oblikuje v skladu z zahtevami iz uredbe o vrednotenju zemljišč (*Wertermittlungsverordnung*) z dne 6. decembra 1988 (BGBl I, str. 2209) [...] Če za njive in travnike obstajajo pokrajinske referenčne vrednosti (*regionale Wertansätze*), se vrednost določi v skladu

6 – Uredba o pridobivanju kmetijskih in gozdnih zemljišč, postopku in sosvetu, ustanovljenem v skladu z zakonom o odškodnini za odvzeto premoženje (Verordnung über den Erwerb land- und forstwirtschaftlicher Flächen, das Verfahren sowie den Beirat nach dem Ausgleichsleistungsgesetz, BGBl. I 1995, str. 2072).

z njimi. Zvezni minister za finance objavi pokrajinske referenčne vrednosti v zveznem uradnem glasilu (*Bundesanzeiger*). Kandidat za nakup ali privatizacijski organ lahko zahtevata, naj se z izvedeniškim mnenjem o prodajni vrednosti, ki ga v skladu s členom 192 zakona o gradnji objektov (*Baugesetzbuch*) pripravi krajevno pristojni odbor izvedencev (*Gutachtersausschuss*), določi odstopajoča prodajna vrednost, če obstajajo dejanske okoliščine za to, da pokrajinske referenčne vrednosti niso primerna podlaga za ugotavljanje vrednosti.<sup>7</sup>

*C – Odločbe Komisije v zvezi z nemškim postopkom privatizacije zemljišč*

10. Po izdaji prve odločbe, s katero je Komisija razglasila, da sistem pomoči, ki je bil uveden z nemškim programom za privatizacijo

7 – Ta različica je bila v veljavi do 10. julija 2009. Nova različica, ki je začela veljati 11. julija istega leta, določa (spremembe so podčrtane): „Prodajna vrednost kmetijskih zemljišč se v skladu s členom 3(7), prvi in šesti stavek, [...] zakona o odškodnini za odvzeto premoženje (*Ausgleichsleistungsgesetz*) oblikuje v skladu z zahtevami uredbe o vrednotenju zemljišč (*Wertermittlungsverordnung*) z dne 6. decembra 1988 (BGBl I, str. 2209). Če za njive in travnike obstaja pokrajinsko vrednotenje (*regionale Wertansätze*), se vrednost določi v skladu s tem. Zvezni minister za finance objavi pokrajinska vrednotenja v zveznem uradnem glasilu (*Bundesanzeiger*). [...] Če obstajajo dejanske okoliščine zato, da pokrajinska vrednotenja niso primerna podlaga za ugotavljanje vrednosti, privatizacijski organ pripravi ponudbo ob upoštevanju sprememb vrednosti. Kandidat za nakup ali privatizacijski organ lahko zahteva, da se z izvedeniškim mnenjem o prodajni vrednosti, ki ga pripravi krajevni pristojni odbor izvedencev, ustanovljen v skladu s členom 192 zakona o gradnji objektov, in krajevni pristojni ali zaprišeženi sodni izvedenec, ki mora upoštevati zadnje spremembe vrednosti v okviru postopkov za dražbo primerljivih zemljišč, določi nova prodajna vrednost.“

zemljišč<sup>8</sup>, delno ni združljiv s skupnim trgom, so nemške oblasti uvedle določene zakonske spremembe, tako da je bilo z novo odločbo Komisije z dne 22. decembra 1999 razglašeno, da je nemška ureditev, kot je bila navedena, združljiva s členom 87 ES.<sup>9</sup>

znašala skupno 245.907,91 EUR, od tega zneska pa je na kmetijska zemljišča odpadlo 210.810,18 EUR.

### III – Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

11. Družba BVVG (Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH, v nadaljevanju: BVVG), tožena stranka v postopku o glavni stvari, je stoddstotna hčerinska družba Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, ki je javni organ, zadolžen za posebne naloge, povezane z združitvijo Nemčije. Družbo BVVG je zadolžil za privatizacijo določenih kmetijskih in gozdnih zemljišč.

13. Družba Seydaland je vložila tožbo zoper družbo BVVG pri Landgericht Berlin, ker je menila, da je prodajna cena pretirana, saj je bila oblikovana na podlagi nezakonitega postopka. Po njenem mnenju bi ob uporabi pokrajinskih referenčnih vrednosti prodajna cena znašala le 146.850,24 EUR. Po drugi strani pa tožena stranka meni, da bi prodaja po taki ceni pomenila državno pomoč, ki krši člen 87 ES.

12. Družba BVVG je s pogodbo z dne 18. decembra 2007 družbi Seydaland prodala zemljišča, ki so se uporabljala za kmetijsko dejavnost in so bila nekdanj v lasti Nemške demokratične republike. Prodajna cena je

14. Ob upoštevanju, da je rešitev spora odvisna od tega, ali člen 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč krši člen 87 ES, je Landgericht Berlin Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali člen 5(1), drugi in četrti stavek<sup>10</sup>, Flächenwerbsverordnung, sprejete za izvedbo člena 4(3), točka 1, Ausgleichsgesetz, krši člen 87 Pogodbe ES?“

8 – Odločitev Komisije 1999/268/ES z dne 20. januarja 1999 o pridobitvi zemljišč na podlagi zakona o nadomestilih (UL L 107, str. 21).

9 – Odločba o državni pomoči št. N 506/99 – Nemčija.

10 – Čeprav je v izvirniku vprašanja za predhodno odločanje zapisano ‚drugi in tretji stavek‘, gre za napako.

**IV – Postopek pred Sodiščem**

15. Predlog za izdajo predhodne odločbe je bil v tajništvu Sodišča vložen 1. julija 2009.

16. Družba Seydaland, družba BVVG, Komisija in nemška vlada so predložile pisna stališča.

17. Sodišče je 30. aprila 2010 na nemško vlado naslovilo dve vprašanji in prosilo za pisni odgovor glede odbora izvedencev za nepremičnine, ki ga predvideva člen 192 zakona o gradnji objektov: prvo vprašanje se je nanašalo na pravila za imenovanje članov odbora in na pravila postopka, ki jih mora odbor upoštevati pri oblikovanju mnenja v okviru privatizacije kmetijskih zemljišč v skladu s členom 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč; z drugim vprašanjem pa je spraševalo, ali je za določitev prodajne vrednosti zemljišč v tem kontekstu odbor vezan na referenčne vrednosti, ali pa ima, nasprotno, diskrecijsko pravico. Nemška vlada je na obe vprašanji odgovorila v dopisu, ki je bil predložen 28. maja 2010. Glede sestave odborov izvedencev za nepremičnine je, na kratko povedano, navedla, da morajo biti člani odbora strokovnjaki na tem področju in da morajo biti neodvisni (njihova glavna dejavnost, na

primer, ne sme biti ugotavljanje vrednosti nepremičnin zadevnega lokalnega organa) ter da pravila za njihovo imenovanje določajo posamezne Länder. V zvezi z drugim vprašanjem je nemška vlada navedla, da so odbori izvedencev svobodni in neodvisni ter niso vezani na nobeno referenčno vrednost, čeprav obstajajo merila, ki se jih lahko upošteva. V prvi fazi se določijo merila, ki jih je treba upoštevati pri vrednotenju zadevnega zemljišča, temu pa sledi razprava o vrednosti teh meril.

**V – Vprašanje za predhodno odločanje. Preoblikovanje vprašanja***A – Spor o glavni stvari: opredelitev stališč*

18. V sporu o glavni stvari, ki je bil predložen Landgericht Berlin, mora to sodišče odločiti, ali je družba BVVG, ki je zadolžena za privatizacijo kmetijskih zemljišč nekdanje Nemške demokratične republike, pri transakciji z družbo Seydaland ravnala v skladu s pravnimi predpisi.

19. Spor se nanaša na instrumentalni element ureditve te privatizacije, in sicer metode

izračuna tržne vrednosti, ki služi kot osnova za določitev prodajne cene za ta zemljišča.

tretjo možnost, ki ni izrecno predvidena v navedenem členu 5, namreč, da je pri oblikovanju prodajne cene izhajala iz trenutnih tržnih pogojev v skladu s svojim načinom izračuna vrednosti, naj ne bi ravnala dopustno.

20. Nihče ne nasprotuje temu, da v skladu s pravom Unije najvišja mogoča pomoč za kupca znaša 35 % tržne vrednosti pridobljenih zemljišč.<sup>11</sup> Glede na navedeno člen 3(7) nemškega zakona o odškodnini za odvzeto premoženje določa, da se vrednost kmetijskih zemljišč izračuna z znižanjem prodajne vrednosti za največ 35 %.

21. Razlike v mnenjih se pojavijo glede vprašanja, katero metodo za izračun vrednosti naj se uporabi v primeru, kot je obravnavani, da bi, ob uskladitvi zahtev notranjega prava in Pogodb, lahko ugotovili dejansko tržno vrednost zemljišč, ki so predmet privatizacije.

22. Družba Seydaland meni, da bi družba BVVG, v skladu s členom 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč, morala oblikovati prodajno ceno za zemljišča na podlagi uradno objavljenih pokrajinskih referenčnih vrednosti ali predložiti zadevo odboru izvedencev v skladu s členom 192 zakona o gradnji objektov. S tem ko se je tožena stranka odločila za

23. Družba BVVG nasprotno trdi, da pokrajinske referenčne vrednosti pri prodaji niso bile posodobljene, saj jih ni bilo mogoče dovolj hitro prilagoditi novim tržnim pogojem v novih Länder, za katere je bil značilen izrazit dvig cen kmetijskih zemljišč.<sup>12</sup> Navedene vrednosti niso pokazale trenutnih tržnih pogojev, ampak nižje cene, ki so izražale stanje nepremičninskega trga pred enim letom ali dvema. Torej, če bi bila cena izračunana ob upoštevanju pokrajinskih referenčnih vrednosti, bi bila pridobljena vrednost nižja od tržne in bi bila po odbitku v višini 35 % odobrena nezakonita državna pomoč.

24. Po drugi strani naj bi se zvezno finančno ministrstvo zavedalo tega položaja, ko je 10. julija 2007 družbi BVVG naložilo, naj preuči pokrajinske referenčne vrednosti, ki so bile objavljena v zveznem uradnem listu (*Bundesanzeiger*), pri čemer se te, če bi odstopale za več kot 20 % od povprečnih primerljivih

11 – Prav tako nihče ne nasprotuje temu, da določitev kupnine, ki je nižja od tržne cene, v tem primeru v smislu sodne prakse, pomeni „državno pomoč“ s tem, ko izpolnjuje vse pogoje iz člena 87 ES. Drug primer tovrstne podpore je sodba z dne 11. decembra 2008 v zadevi Komisija proti Département du Loiret (C-295/07 P; ZOdl. str. I-9363).

12 – Po trditvah tožene stranke naj bi se cene v letu 2007 dvignile za 18 %, v letu 2008 pa za 15 %.

transakcij na trgu, ne bi mogle več uporabiti kot osnova za ugotovitev tržne vrednosti.

25. Glede na izračune, ki jih je opravila tožena stranka, naj bi se prav to dogajalo v obravnavanem primeru. Zaradi tega in težav, ki bi jih povzročila individualizirana izdelava izvedeniškega mnenja za vsako posamično prodajo v tako obširnem programu privatizacije, je družba BVVG uporabila nove referenčne vrednosti, ki jih je sama oblikovala na podlagi podatkov iz drugih novejših prodaj zemljišč in tudi na podlagi podatkov, ki jih je posredoval odbor izvedencev, ki je bil ustanovljen v skladu s členom 192 zakona o gradnji objektov.

26. Družba BVVG in nemška vlada v stališčih pred tem sodiščem trdita, da je bilo ravnanje prve zakonito z vidika prava Unije, če to (predvsem člen 87 ES in Sporočilo Komisije iz leta 1997) zahteva, naj se določi trenutno in dejansko tržno vrednost. Poleg tega trdita, da je bilo navedeno ravnanje zakonito v smislu notranjega prava, saj člen 5(1) uredbe o pridobitvi zemljišč ne nasprotuje uporabi drugih metod za ugotovitev vrednosti, ki so različne od tistih, ki sta izrecno navedeni.

27. Landgericht Berlin v vprašanju za predhodno odločanje ne dvomi o zakonitosti

ravnanja družbe BVVG v obravnavanem primeru ali pa o tem dvomi le posredno. Predložitveno sodišče želi izvedeti, ali je „člen 5(1), drugi in četrsti stavek,“ uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč, abstraktno gledano, združljiv s členom 87 ES.

28. Ne gre, torej, za ugotovitev, ali je metoda izračuna, ki ga je v tem primeru uporabila družba BVVG, omogočala določitev tržne vrednosti zemljišč (kar naj ne bi bil predmet razprave), temveč ali bi ostale metode, ki jih izrecno predvideva člen 5, omogočale enako. Samo pri pritrtilnem odgovoru bi lahko trdili, da je zadevni predpis združljiv s pravom Unije.<sup>13</sup>

29. Pred preučitvijo je to vprašanje treba preoblikovati.

13 – Trditev, da naj bi z Odločbo Komisije z dne 22. decembra 1999 bili odobreni obe metodi izračuna iz člena 5, za te namene ni pomembna, saj bi Sodišče kadar koli lahko podalo mnenje, ki nasprotuje tej teoretični odobritvi Komisije. Vendar mislim, da ni treba preučiti besedila Odločbe. Kot priznava nemška vlada in Komisija, bi slednja brezpogojno odobrila navedene metode izračuna samo, če bi v praksi omogočile določitev tržne vrednosti zadevnih zemljišč.

B – *Preoblikovanje vprašanja*

30. Prvič, treba je spomniti, da se Landgericht Berlin sklicuje samo na drugi in četrty stavek člena 5(1), ki sta se v različici, ki je bila v veljavi ob sklenitvi pogodbe, izrecno nanašala na dve metodi izračuna vrednosti: na pokrajinske referenčne vrednosti in na odbor izvedencev iz člena 192 zakona o gradnji objektov.

31. Landgericht Berlin v vprašanje za predhodno odločanje načeloma ni vključilo prvega stavka člena 5, ki določa, da „se prodajna vrednost kmetijskih zemljišč [...] izračuna v skladu z določbami Wertervermittlungsvordnung (uredba o vrednotenju zemljišč) z dne 6. decembra 1988“. Nemška vlada kljub temu trdi, da ta je del določbe nujen za pravilno razlago predpisa in bistven za zagotovitev popolne združljivosti s pravom Unije. Da bi nacionalnemu sodišču lahko ponudili uporaben odgovor, menim, da je prav, da se preuči člen 5(1) uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč v celoti.

32. Drugič, treba je spomniti, da se Sodišče v okviru postopka predhodnega odločanja ne sme neposredno izreči o združljivosti nacionalnega predpisa s pravom Unije. Zaradi tega

se je treba na člen 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč sklicevati le posredno.

33. Glede na navedeno menim, da se vprašanje za predhodno odločanje lahko glasi:

„Ali nacionalni predpis, kot je člen 5(1) Flächenerwerbsverordnung, krši člen 87 ES?“

**VI – Preučitev vprašanja za predhodno odločanje**

A – *Ali metode izračuna iz člena 5(1) omogočajo določitev dejanske tržne vrednosti*

34. Kot je že bilo navedeno, presoja o združljivosti člena 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč s členom 87 ES zahteva, naj se ugotovi, ali so metode izračuna iz tega predpisa primerne za določitev dejanske tržne vrednosti kmetijskih zemljišč. Samo pri pritrdilnem odgovoru se lahko zagotovi, da oblikovana cena ne bo tako nizka, da bi pomenila odobritev državne pomoči kupcu.



35. Za to preučitev se mi zdi umestno navesti nekaj uvodnih razmišljanj.

tako odprtemu ponudbenemu postopku kot individualni določitvi cene in se odločila za dva postopka: za glavnega, ki temelji na uporabi tako imenovanih pokrajinskih referenčnih vrednosti, in za subsidiarnega, ki temelji na oceni odbora izvedencev, ki se očitno vsaj delno opira na svoje vrednostne lestvice.

36. Ni treba ponovno opozoriti, da je pomen določitve tržne vrednosti teh zemljišč pogojen z okoliščino, da se je Nemčija odločila, da bo pri oblikovanju prodajne cene zemljišč upoštevala najvišji dovoljeni odbitek od navedene vrednosti, ki v tem primeru znaša 35 % te cene.<sup>14</sup> Če bi ta država uporabila veliko nižji odbitek, bi tveganje, da bi pomanjkljiva določitev tržne vrednosti takoj pomenila nezakonito državno pomoč, bilo precej manjše. Nasprotno pa, kot velja v tem primeru, kadar država uporabi dovoljeni odbitek v celoti, vsaka določitev tržne vrednosti zemljišč, za katero se lahko utemeljeno trdi, da je nižja od dejanske tržne vrednosti, pomeni nezakonito pomoč.

38. Nedvomno se tržno vrednost najučinkoviteje ugotovi tako, da se za transakcijo uporabi odprt in brezpogojen ponudbeni postopek. Sporočilo Komisije z dne 10. julija 1997 predvideva, da se prodaje na dražbi izvajajo po tržni vrednosti, zaradi česar ne vsebujejo nobenega elementa državne pomoči. Če se dražba ne izvede, se v navedenem sporočilu daje jasno prednost individualni določitvi cene zemljišča na podlagi „splošno sprejetih tržnih kazalcev in cenilskih standardov“.

37. Menim, da nobena metoda za določitev dejanske tržne vrednosti *ex ante* ni brez napak, kot je tudi jasno, da vse mogoče metode niso enako primerne. V začetni različici spornega predpisa se je Nemčija odpovedala

39. Zaradi tega dejstvo, da člen 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč v teh primerih ne predvideva uporabe postopka za dražbo – ki ga je težko izvesti v tako obširnih programih privatizacije, kot je ta –, ne pomeni, da navedeni člen ni združljiv s pravom Unije.

40. Po drugi strani pa uporaba vrednostnih lestvic ali referenčnih vrednosti po mojem mnenju prav tako ne pomeni odločilnega dejavnika *per se* za ugotovitev, da zadevna metoda izračuna ni primerna za določitev tržne vrednosti: Sporočilo Komisije se nanaša, kot

14 – Člen 3(7) zakona o odškodnini za odvzeto premoženje.

je že bilo navedeno, na uporabo „tržnih kazalcev“ in „splošno sprejetih cenilskih standardov“. V navedenem sporočilu se domneva, da morajo biti ti kazalci ali merila čim bolj posodobljeni, da se prepreči, da bi izgubili veljavo in se ne bi več prilagajali novim tržnim pogojem.<sup>15</sup> Tveganje, da se to zgodi, je nedvomno večje v okoliščinah, v katerih se cene nenehno dvigujejo, kot se je zgodilo v obravnavanem primeru.

v zvezi z uporabo tega predpisa. Prav nasprotno, nacionalno sodišče je tisto, ki bo moralo presoditi, ali je, glede na posebne okoliščine določenega primera, prišlo do nezakonite odobritve pomoči.

41. Končno, večja ali manjša možnost, da določen postopek za izračun tržne vrednosti doseže svoj namen, vsekakor ima posledice na njegovo združljivost s pravom Unije. Glede na to, da je v tem primeru vprašanje postavljeno v okvir splošne in abstraktne sodne obravnave o določenem postopku, je treba upoštevati določeno stopnjo „neverjetnosti“, da bi navedeni izid, to je tržna vrednost, lahko pomenil korak, ki mu sledi ugotovitev kršitve prava Unije.

43. S tega zornega kota in s tega dinamičnega vidika je treba preučiti obe metodi izračuna, ki sta izrecno navedeni v členu 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč.

1. Metoda izračuna, ki temelji na „pokrajinski referenčni vrednosti“ (regionale Wertansätze)

42. Dejstvo, da te „neverjetnosti“ ni mogoče upoštevati v splošnem, ne pomeni, da je vsaka uporaba zadevnega predpisa združljiva s pravom Unije. Zaradi tega odgovor, ki ga Sodišče lahko poda v tem primeru, ne more rešiti vseh težav, s katerimi se srečuje nacionalno sodišče

44. Šibka točka vseh referenčnih vrednosti, o čemer se skoraj ne razpravlja, je njihovo morebitno, celo predvidljivo „neposodabljanje“, to je zaostajanje za razvojem trga, skratka, njihova otrplost pred pojavom, ki se v bistvu nenehno spreminja. Zaradi tega je možnost „posodabljanja“ teh vrednosti ključnega pomena, čeprav nikoli ne bo mogoče zagotoviti, da bodo vrednosti v zadostni meri posodobljene.

<sup>15</sup> – Zaradi tega se v oddelku II, točka 2(a), odstavek 5, Sporočila navaja, da tržna vrednost pomeni vrednost, po kateri bi se zemljišča lahko prosto prodala „na dan vrednotenja“.

45. Spis vsebuje zelo malo konkretnih podatkov o načinu oblikovanja teh pokrajinskih referenčnih vrednosti<sup>16</sup>, in kar je pomembnejše, o pogostnosti in hitrosti posodabljanja teh vrednosti (kar se lahko spreminja glede na posamezno Land).

jih ne posodablja dovolj pogosto, še posebej v okoliščinah rastočih cen.

46. Družba Seydaland je predložila dopis deželnega katastrskega urada (*Landesamt für Vermessung*) zvezne dežele Saška-Anhalt, v katerem je navedeno, da se referenčne vrednosti za nepremičnine (*Bodenrichtwerte*) iz člena 196 zakona o gradnji objektov, na katerih temeljijo pokrajinske referenčne vrednosti, hitro posodablja (najmanj letno). Tudi če bi ta podatek lahko potrdili, bi izražal stanje samo v navedeni Land.

2. Izračun, ki ga pripravi pristojni odbor izvedencev (*Gutachtersausschuss*)

48. Vendar pa naj bi člen 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč vseboval rešitev za to težavo s tem, ko v takih primerih predvideva možnost, da se izračun, ki temelji na pokrajinskih referenčnih vrednostih, ki jih je treba upoštevati prednostno, nadomesti z mnenjem krajevno pristojnega odbora izvedencev, ki ugotovi tržno vrednost zemljišč v skladu s členom 192 zakona o gradnji objektov.

47. Poleg tega trditev, da uradno objavljene lestvice ob sklenitvi sporne pogodbe niso izražale dejanske tržne vrednosti, v postopku skoraj ni bila izpodbijana. Zaradi tega bi iz dinamičnega vidika lahko sklepali, da je mogoče, da navedene pokrajinske referenčne vrednosti ne ustrezajo tržni vrednosti, če se

51. Delovanje teh odborov izvedencev bi lahko bilo prožnejši instrument, ki se lažje prilagaja hitrim spremembam višine cen. Kljub temu v spisu ni mogoče zaznati enotnega mnenja o tem.

16 – Čeprav temeljijo na „referenčnih vrednosti za nepremičnine“ (*Bodenrichtwerte*) iz člena 196 zakona o gradnji objektov. Pokrajinske referenčne vrednosti in referenčne vrednosti za nepremičnine se očitno razlikujejo glede območja, ki ga pokrivajo (v tem smislu, Columbus, C., „Die Gemeinschaftskonformität des regionalen Wertansatzes“, Briefe zum Agrarrecht 1/2009, str. 14 in 15).

50. Landgericht Berlin trdi, da odbori ne ugotavljajo tržne vrednosti zemljišč „ob upoštevanju trenutnih tržnih pogojev, temveč na podlagi zbirke prodajnih cen, ki jo odbor vodi v skladu s členom 195 zakona o gradnji objektov, in je lahko stara več let“. Odbori

izvedencev naj bi tako uporabljali vnaprej določene lestvice, pri katerih se lahko pojavijo iste težave s prilagajanjem dejanskemu stanju kot pri pokrajinskih referenčnih vrednostih.<sup>17</sup>

mora uporabiti odbor izvedencev, dovolj posodobljeni in ali ima navedeni odbor dovolj svobode, da se po potrebi oddalji od teh vnaprej določenih vrednosti.

*B – Ali člen 5(1) predvideva alternativne metode izračuna*

51. V nasprotju s tem pa nemška vlada trdi, da člani odbora izvedencev niso vezani na nobeno referenčno vrednost in da bi lahko prilagodili svoje mnenje o vrednosti zemljišča glede na druge okoliščine. Po mnenju nemške vlade<sup>18</sup> naj bi še posebej prvi stavek člena 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč odboru izvedencev dajal možnost, da uporabi različne in prožnejše metode ocenjevanja. O tej možnosti se bo govorilo pozneje.

53. Čeprav bi prišli do ugotovitve, da predhodno preučeni metodi izračuna ne moreta zagotoviti v zadostni meri, da je izračun tržne vrednosti pravilen, bi lahko bil člen 5(1) uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč še vedno združljiv s pravom Unije, če bi ga bilo mogoče razlagati tako, da njegovo besedilo ne nasprotuje uporabi alternativnega mehanizma za določitev navedene tržne vrednosti (na primer tisti, ki ga uporablja BVVG).

52. Kljub tem ugodnim kazalcem je odločitev o združljivosti te druge metode s členom 87 ES mogoče sprejeti le, če ta v praksi omogoča doseči ustrezen rezultat. Znova je nacionalno sodišče tisto, ki presodi, v kolikšni meri so indeksi in lestvice, ki jih uporablja ali

54. Iz spisa ni jasno razvidno, ali je ta alternativna metoda izračuna implicitno predvidena v navedenem členu 5 ali pa ni bilo treba uporabiti tega predpisa, da se je našla rešitev, ki je ustrezala zahtevam iz člena 87 ES.

17 – Zbirka prodajnih cen, ki je nastala ob upoštevanju člena 195 zakona o gradnji objektov (Kaufpreissammlung), služi oblikovanju „referenčnih vrednosti za nepremičnine“ iz člena 196 istega zakona (Bodenrichtwerte), ki se hkrati uporabljajo kot osnova za regionalne referenčne vrednosti (regionale Wertansätze) (glej prejšnjo opombo).

18 – Ta trditev je navedena v njenih prvih pisnih stališčih v postopku.

55. Predložitveno sodišče in Komisija menita, da člen 5(1) predvideva samo dve metodi

za izračun tržne vrednosti. Nasprotno pa nemška vlada trdi, da navedeni predpis dopušča možnost uporabe drugih metod izračuna s tem, ko se v prvem stavku sklicuje na splošne določbe uredbe o vrednotenju zemljišč (*Wertermittlungsverordnung*), ki vsebuje tri dodatne metode vrednotenja. Družba BVVG meni, da člen 5 vsekakor ne izključuje možnosti individualne določitve cene zemljišč, ki jo izvedenec opravi v skladu s splošnimi pravili, ki veljajo za civilne spore (člen 404(2) *Zivilprozessordnung*, zakonik o civilnem postopku).

56. Po drugi strani nova različica člena 5(1) uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč, ki je v veljavi od 11. julija 2009, izrecno predvideva možnost, da tržno vrednost ugotovi zapriseženi sodni izvedenec, ki mora upoštevati „zadnje spremembe vrednosti v okviru postopkov oddaje ponudb za primerljiva zemljišča“.<sup>19</sup>

19 – Jasno je, da sprememba predpisa lahko izraža določene pomanjkljivosti prejšnjega besedila, vendar pa nemška vlada trdi, da se z reformo samo pojasnjuje besedilo člena in da se ne razširja njegov pomen.

57. Odločitev za eno ali drugo mogočo razlago spornega predpisa, čeprav je lahko bistvena za rešitev vprašanja za predhodno odločanje, kakor je bilo postavljeno, ni naloga Sodišča, ampak je v rokah nacionalnega predložitvenega sodišča.

58. Kljub navedenemu je treba spomniti, da je na podlagi ustaljene sodne prakse naloga nacionalnega sodišča, da določbo notranjega prava razlaga tako, da je čim bolj v skladu z zahtevami prava Unije.<sup>20</sup> Kot je že bilo navedeno, nemška vlada in družba BVVG predlagata, naj se člen 5 uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč razlaga v skladu z navedenimi zahtevami, vendar pa je Landgericht Berlin tisto, ki mora odločiti, ali je ta razlaga mogoča ali ne.

20 – Sodbe z dne 26. septembra 2000 v zadevi Engelbrecht (C-262/97, Recueil, str. I-7321, točka 39); z dne 27. oktobra 2009 v zadevi ČEZ (C-115/08, ZOdl., str. I-10265, točka 138); z dne 13. aprila 2010 v zadevi Wall (C-91/08, ZOdl., str. I-2815, točka 70) in z dne 22. junija 2010 v združenih zadevah Aziz Melki y Sélim Abdeli (C-188/10 in C-189/10, ZOdl., str. I-5667, točki 49 in 50).

## VII – Predlog

59. Na podlagi navedenih preudarkov predlagam Sodišču, naj na vprašanje za predhodno odločanje odgovori:

1. Postopki za določitev tržne vrednosti kmetijskih zemljišč, kot so ti, ki jih predvideva člen 5(1) nemške uredbe o pridobivanju kmetijskih zemljišč z dne 20. decembra 1995, ne kršijo člena 87 ES, če:
  - a) se referenčne vrednosti, navedene kot prvo merilo za določitev vrednosti posodablajo tako pogosto, kot to zahtevajo spremembe trga, ali
  - b) delovanje neodvisnega odbora izvedencev, ki je predvideno podredno, ni nujno vezano na merila ocenjevanja, ki lahko odstopajo zaradi sprememb na trgu.

Nacionalno sodišče je pristojno za ugotavljanje, ali sta v posameznem primeru izpolnjena pogoja iz točk a) in b).

2. Na vprašanje, ali nacionalni predpis, kot je ta, ki ga vsebuje navedena uredba, dovoljuje uporabo drugih meril za določitev vrednosti, ki so drugačna od tistih, ki jih predvideva navedeni predpis, mora – če bi bilo to vprašanje zaradi prej navedenega upošteveno – odgovoriti nacionalno sodišče, v skladu z razlago, ki je združljiva s pravom Unije.