FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 16. september 1997 *

A — Indledning

1. Den foreliggende præjudicielle sag drejer sig om bedømmelsen af, om henholdsvis forordning nr. 1408/71 [1] og forordning nr. 1612/68 [2] finder anvendelse på en engangsydelse, der i henhold til nederlandsk ret skal bevilges arbejdstagere i landbrugssektoren, der er blevet arbejdsløse i forbindelse med nedlæggelse af landbrugsjord.

2. Nederlandenes Raad van State har på baggrund af følgende faktiske omstændigheder anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse: Sagsøgeren i hovedsagen er tysk statsborger og arbejdede i en nederlandsk landbrugsbedrift. Han var fulgt med sin arbejdsgiver til Nederlandene, men bibeholdt sin bopæl i Tyskland. I forbindelse med hans arbejdsgivers foranstaltninger med henblik på at nedlægge landbrugsjord mistede sagsøgeren sit arbejde og oppebar derefter en ydelse ved arbejdsløshed i Tyskland. Han ansøgte om en engangsydelse i henhold til »ordningen om udtrædelsesgodtgørelse til arbejdstagere i landbruget« [3]. Han fik afslag og indbragte afgørelsen for domstolene. Under ankesagen har den forelæggende ret stillet Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Finder forordning nr. 1408/71 anvendelse på en ydelse som den, der er omhandlet i ordningen om udtrædelsesgodtgørelse til arbejdstagere i landbruget, som ikke er afhængig af arbejdsløshedsperiodens længde, og som udgør en del af et system af foranstaltninger til forbedring af strukturen i landbruget, hvorved bemærkes, at et væsentligt formål med ordningen er at fremme hel eller delvis nedlæggelse af bedrifter og landmænds [4] ophør inden for erhvervet?

Hvilke andre omstændigheder er i denne forbindelse eventuelt af betydning?

* Originalsprog: tysk.

1 — Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14.6.1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1290/97 af 27.6.1997 (EFT L 176, s. 1).

2 — Forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15.10.1968 om arbejdskraftens fri bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467, berigtiget i JO L 295 af 7.12.1968, s. 12); senest ændret ved forordning (EØF) nr. 2434/92 af 27.7.1992 (EFT L 245, s. 1).

3 — »Vergoedingsregeling voor uittreding van werknemers in de landbouw«; Bestuursbesluit — administrativ afgørelse — nr. 403 fra Stichting Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw — Fonden for Udvikling og Rationalisering i Landbruget — Stcrt. 1988, 114, som ændret senere, herefter »ordningen«.

4 — Begrebet »landmand« omfatter åbenbart de personer, der som selvstændige erhvervsdrivende driver en landbrugsbedrift (min egen fodnote).

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende, skal en ydelse i henhold til ordningen da anses for en social fordel som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68? Skal kravet om, at den pågældende arbejdstager skal have bopæl i Nederlandene, i så fald anses for en efter forordningens artikel 7 forbudt forskelsbehandling på grundlag af nationalitet?«

3. Retten har begrundet sine spørgsmål med, at en udbetaling af den nævnte ydelse er afhængig af forskellige betingelser, herunder ansøgerens alder, socialsikringsretlige mindstekrav, varigheden af det forudgående arbejdsforhold, tilmelding til Arbejdsformidlingen og et krav på ydelser ved arbejdsløshed i henhold til den [nye] Werkloosheidswet (lov om obligatorisk arbejdsløshedsforsikring) [5]. Ansøgningen skal fremsættes inden for en bestemt tidsfrist, der afhænger af det tidspunkt, arbejdsforholdet er ophørt på [6].

4. Forudsætningen for at kunne kræve arbejdsløshedsunderstøttelse i henhold til nederlandsk ret udgør for så vidt en hindring for udbetaling af en ydelse i henhold til godtgørelsesordningen, som det i artikel 19, stk. 1, litra f), i Werkloosheidswet er bestemt, at en arbejdstager, der bor uden for Nederlandene, ikke har nogen ret til ydelse. Sagsøgeren i hovedsagen kan således ikke oppebære nogen støtte i henhold til Werkloosheidswet, hvilket ifølge de udtrykkelige bestemmelser i godtgørelsesordningen udelukker, at sagsøgeren kan oppebære ydelser i henhold til ordningen.

5. Retten har tilsluttet sig de betænkeligheder, som sagsøgeren i hovedsagen nærer med hensyn til, om dette resultat er foreneligt med fællesskabsretten. En uindskrænket anvendelse af de nævnte bestemmelser strider ifølge Raad van State muligvis mod forordning nr. 1408/71 og forordning nr. 1612/68.

6. Retten har under henvisning til dommen i Scrivner-sagen [7] indledningsvis omtalt bestemmelserne i forordning nr. 1408/71 og ytret alvorlig tvivl om, hvorvidt den pågældende ydelse henhører under det saglige anvendelsesområde for forordningen. I bekræftende fald kan sagsøgeren i hovedsagen, som i henhold til artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), i forordning nr. 1408/71 er en grænsearbejder, der er helt arbejdsløs, ikke modtage nogen ydelse ved arbejdsløshed i henhold til nederlandsk ret, da det ifølge denne bestemmelse på grundlag af bopælskriteriet er de tyske retsregler om arbejdsløshed, der finder anvendelse på sagsøgeren.

5 — Artikel 4, litra a)-e), i godtgørelsesordningen.

6 — Artikel 4, litra f), sammenholdt med artikel 3 i godtgørelsesordningen.

7 — Dom af 27.3.1985, sag 122/84, Sml. s. 1027.

Sagsøgerens argument om, at han er en såkaldt atypisk grænsearbejder efter betydningen i artikel 71, stk. 1, litra b), har retten ikke tilsluttet sig.

Måtte den pågældende ydelse imidlertid ikke henhøre under forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde, skal det ifølge Raad van State undersøges, om det i henhold til forordning nr. 1612/68 er forbudt at holde fast i det bopælskrav, der er opstillet i godtgørelsesordningen i forbindelse med Werkloosheidswet. Ifølge retten kan det ikke afvises, at begrebet »sociale fordele« i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68 også kan omfatte en ydelse, der gives i henhold til godtgørelsesordningen. Bopælskravet kunne i så fald opfattes som en forbudt, indirekte forskelsbehandling i henhold til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1612/68.

7. Den nederlandske regering og Kommissionen har deltaget i den skriftlige forhandling. Domstolen har stillet spørgsmål angående den bevilgende myndigheds vedtægter og kompetence til at udstede retsakter, og den nederlandske regering har besvaret disse skriftligt. Under de mundtlige forhandlinger har også den franske regering deltaget. Jeg skal omtale parternes anbringender i forbindelse med den retlige vurdering af sagen.

B — Stillingtagen

I — *Indledende bemærkning*

8. Den ydelse, som Raad van State skal kvalificere, er en ydelse, der eventuelt kunne henhøre under både forordning nr. 1408/71's og forordning nr. 1612/68's anvendelsesområde.

9. I sin dom af 12. juli 1984 i Castellisagen [8], der vedrørte en lignende problemstilling, nemlig kvalificeringen af en garanteret indkomst til ældre, gik Domstolen indledningsvis i fuldt omfang ud fra, at det var artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68, som skulle anvendes. Da de konstateringer, Domstolen havde foretaget, ifølge denne satte forelæggelsesretten i stand til at træffe en afgørelse i hovedsagen, undlod Domstolen at undersøge de spørgsmål, der var relevante for afgørelsen set ud fra forordning nr. 1408/71 [9].

10. Blot otte måneder senere fastslog Domstolen i dom af 27. marts 1985 i Scrivnersagen [10], der ligeledes drejede sig om en ydelse af blandet karakter — nemlig om »hjælp til sikring af et eksistensminimum« i

8 — Sag 261/83, Sml. s. 3199.

9 — Jf. sag 261/83, som anført ovenfor, præmis 13.

10 — Sag 122/84, som anført ovenfor.

henhold til belgisk ret — at det i første række skal undersøges, om en ydelse som den pågældende er omfattet af det saglige anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71. Det vil »kun ... være nødvendigt at undersøge, om sådanne ydelser er omfattet af begrebet 'sociale fordele' i artikel 7 i forordning nr. 1612/68, såfremt det må lægges til grund, at der ikke er tale om en social sikringsydelse i betydningen i forordning nr. 1408/71« [11].

11. I den foreliggende sag er denne udtalelse særlig betydningsfuld, da netop kvalificeringen af den pågældende ydelse som en social sikringsydelse muligvis som følge af de særlige bestemmelser, der gælder for grænsearbejdere [12], afskærer sagsøgeren i hovedsagen fra at modtage ydelsen.

12. I en traktatbrudssag mod Storhertugdømmet Luxembourg [13] har Domstolen dog i dom af 10. marts 1993 fastslået, at eftersom forordning nr. 1612/68 har en generel betydning for arbejdstagernes frie bevægelighed, kan forordningens artikel 7, stk. 2, omfatte sociale fordele, som samtidig falder ind under det særlige anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71 [14], og kvalificeringen af den pågældende ydelse som en social sikringsydelse medfører således ikke nødvendigvis, at sagsøgeren i hovedsagen er endeligt udelukket fra at modtage ydelsen. I overensstemmelse med den sagligt påkrævede rækkefølge, der følger af dommen i Scrivnersagen [15], skal jeg således først omhandle rettens spørgsmål om anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71.

II — *Det første spørgsmål*

13. For at kunne besvare det første spørgsmål må man undersøge, om en ydelse som engangsydelsen i henhold til ordningen om udtrædelsesgodtgørelse til arbejdstagere i landbruget henhører under det saglige anvendelsesområde for artikel 4 i forordning nr. 1408/71.

14. De dele af forordningens artikel 4, der er relevante i den foreliggende sag, lyder således:

»1. Denne forordning finder anvendelse på enhver lovgivning om sociale sikringsgrene, der vedrører:

a) f)...

11 — Sag 122/84, som anført ovenfor, præmis 16.

12 — Jf. artikel 71, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1408/71.

13 — Sag C-111/91, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 817.

14 — Sag C-111/91, som anført ovenfor, præmis 21.

15 — Jf. sag 122/84, som anført ovenfor.

g) ydelser ved arbejdsløshed

h) ...

2. Denne forordning finder anvendelse på alle almindelige og særlige *sociale sikringsordninger* med eller uden bidragspligt samt på ordninger, der pålægger arbejdsgiveren ... forpligtelser med hensyn til de i stk. 1 omhandlede ydelser.

2 a. Denne forordning finder ligeledes anvendelse på *særlige ikke-bidragspligtige ydelser*, der er fastsat i en anden lovgivning eller ordning end dem, der er omhandlet i stk. 1 eller udelukket i henhold til stk. 4, når disse ydelser har til formål

a) ... at dække de risici, der svarer til de i stk. 1, litra a)-h), omhandlede sikringsgrene, *i stedet for eller som tillæg til* andre ydelser

b) ...

2 b.-3....

4. Denne forordning finder hverken anvendelse på offentlig social og sundhedsmæssig forsorg eller på ordninger til fordel for ofre for krig eller dens følger eller på særlige ordninger for tjenestemænd og dermed ligestillede personer« [16].

15. Parterne er enige om, at den omstridte godtgørelse ikke er nogen social sikringsydelse i forordning nr. 1408/71's forstand.

Den nederlandske regering har i det væsentlige begrundet sit standpunkt således: Indledningsvis har den beskrevet ydelsens karakter og formål. Den ordning, der ligger bag ydelsen, er blevet udstedt af en privatretlig institution, Fonden for Udvikling og Rationalisering i Landbruget, hvis midler hidrører fra budgettet i Ministeriet for Landbrug, Naturforvaltning og Fiskeri [17]. Budgettet for ydelser af den pågældende art er på 1 mio. HFL pr. år. Inden for det område, hvor landmændene gennem støtteordninger skal tilskyndes til at begrænse deres produktion, sikrer ordningen en kompensation til de arbejdstagere, der mister deres arbejdsplads som følge heraf. Der er altså tale om en godtgørelse, der gives, såfremt arbejdsforholdet ophører under bestemte omstændigheder.

16 — Mine fremhævelser.

17 — Fondens opgave er i det væsentlige at gennemføre fællesskabsretlige strukturtiltag; den pågældende godtgørelse skal dog anses for en foranstaltning i henhold til medlemsstatens ret.

Under henvisning til Domstolens praksis [18] har den nederlandske regering udtalt, at det afgørende ved fastlæggelsen af forordning nr. 1408/71's anvendelsesområde i det væsentlige er de grundlæggende elementer i den enkelte ydelse, navnlig ydelsens formål og de betingelser, under hvilke den tilkendes. Den nederlandske regering betvivler, at den ordning, der ligger bag ydelsen, er »lovgivning« i henhold til artikel 4 i forordning nr. 1408/71. Ifølge regeringen har retten korrekt henvist til, at ordningen i henhold til den normale nederlandske terminologi ikke er nogen lovgivning, men derimod en form for direktiv.

Henset til de begrænsede midler, der står til rådighed, er det desuden tvivlsomt, om der er tale om en social sikringsydelse. Formanden for Fonden kan i tilfælde af, at midlerne er udtømt, bestemme, at der ikke må indgives flere ansøgninger. Der er i sidste ende tale om en støtteordning og ikke om en social sikringsydelse.

Kun såfremt denne bedømmelse ikke måtte være rigtig, er det ifølge den nederlandske regering nødvendigt at afklare, om ydelsen på direkte vis vedrører arbejdsløshedsrisikoen. Det kan ikke benægtes, at der foreligger en direkte sammenhæng set ud fra det forhold, at en oppebørsel af arbejdsløshedsunderstøttelse er en forudsætning for at have krav på den pågældende ydelse. I godtgørelsesordningen gælder der imidlertid ikke som ved arbejdsløshedsydelser noget grundlæggende krav om fortsat arbejdsløshed [19]. Ifølge regeringen er det endvidere af betydning, at Domstolen i sin praksis har anset det for karakteristisk for ydelser ved arbejdsløshed, at de med henblik på arbejdstagerens underhold har til formål at erstatte den pågældendes arbejdsløn [20]. Disse forhold er imidlertid ikke det afgørende i godtgørelsesordningen. Hverken den forudgående arbejdsløn, arbejdsforholdets varighed eller arbejdsløshedsperiodens længde er af betydning. Det eneste afgørende er arbejdstagerens alder. Ordningen har et landbrugspolitisk formål. Godtgørelsen kan derfor ikke betragtes som en ydelse ved arbejdsløshed. Måtte Domstolen ikke følge den nederlandske regerings holdning på dette punkt, så skal sagsøgeren i hovedsagen i hvert fald i sin egenskab af grænsearbejder, der er helt arbejdsløs, i henhold til artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), i forordning nr. 1408/71 behandles efter tysk lovgivning.

16. Ifølge *Kommissionen* er den pågældende godtgørelse ikke nogen ydelse ved arbejdsløshed i forordning nr. 1408/71's forstand. Ganske vist skal ansøgeren på det tidspunkt, hvor han indgiver ansøgning, være registreret som arbejdsløs og have krav på arbejdsløshedsunderstøttelse i henhold til nederlandsk ret. Ydelsen har dog ikke det formål at erstatte den bortfaldne løn. Den klassiske arbejdsløshedsunderstøttelse suspenderes heller ikke i tilfælde af, at godtgørelsen udbetales. Omfanget af godtgørelsen, der udbetales på én gang, afhænger ikke af den tidligere løn, men alene af ansøgerens alder. Kommissionen betoner, at den berettigede

18 — Dom af 16.7.1992, sag C-78/91, Hughes, Sml. I, s. 4839, og sag C-111/91, som anført ovenfor.

19 — Begrebet »fortsat arbejdsløshed« skal forstås som i dom af 2.8.1993, sag C-66/92, Acciardi, Sml. I, s. 4567, præmis 17.

20 — Dom af 8.7.1992, sag C-102/91, Knoch, Sml. I, s. 4341, præmis 44.

ikke har pligt til hverken helt eller delvis at tilbagebetale ydelsen, såfremt han indgår et nyt arbejdsforhold og dermed ikke længere har status som arbejdsløs. Der består kun tilbagebetalingspligt, såfremt den pågældende på ny indgår et arbejdsforhold med den tidligere arbejdsgiver i løbet af en periode på tolv måneder efter indgivelse af ansøgningen. Dette viser den virkelige mening med godtgørelsesordningen, nemlig at lette mulighederne for, at arbejdsgiveren i landbruget kan afskedige sine arbejdstagere som følge af en helt eller delvis nedlæggelse af sin bedrift. Denne direkte tilknytning til de landbrugspolitiske formål kommer tydeligt til udtryk i den måde, forudsætningerne for et retskrav på godtgørelsen er udformet på.

17. Under de mundtlige forhandlinger har *den franske regering* på disse punkter tilsluttet sig Kommissionen og den nederlandske regering.

18. Som allerede antydet i resuméet af parternes anbringender kan der af Domstolens praksis udledes nogle grundlæggende elementer, der kræves ved en kvalificering af en ydelse som en ydelse ved arbejdsløshed. Ifølge Domstolens faste praksis [21] er sondringen mellem ydelser, der er omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71, og ydelser, der ikke er det, hovedsagelig baseret på de enkelte elementer i den pågældende ydelse, navnlig dens formål og de betingelser, under hvilke ydelsen tilkendes. I sidste ende er det ikke afgørende, om en ydelse kvalificeres som en social sikringsydelse i den nationale lovgivning [22].

19. Som Domstolen har fastslået i adskillige domme, kan en »ydelse ... anses for en social sikringsydelse, såfremt den tildeles de berettigede uden nogen individuel, skønsmæssig bedømmelse af personlige behov, men efter lovbestemte kriterier, og forudsat, at den vedrører en af de risici, der udtrykkelig er anført i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71« [23].

20. Det skal derfor undersøges, om den pågældende godtgørelse for det første er »en ved lov fastlagt ret« [24], der for det andet vedrører arbejdsløshedsrisikoen.

21. Den første tvivl om, hvorvidt der er tale om en ved lov fastlagt ret, kunne bero på, at Fonden er en privatretlig juridisk person. Denne tvivl kan imidlertid bortvejres. Fonden varetager offentlige opgaver, dens midler udredes alene af staten, de fleste beslutningstagere i Fonden er embedsmænd fra det kompetente ministerium, og det

21 — Sag C-111/91, præmis 28, og sag C-78/91, præmis 14.

22 — Dette er indholdet af dommene i sag C-111/91 og C-78/91, som anført ovenfor.

23 — Jf. sag C-111/91, præmis 29, med yderligere henvisninger.

24 — Jf. sag C-111/91, præmis 30, og sag C-78/91, præmis 15 ff.

formelle tilsyn med Fonden udøves af landbrugsministeren. Fonden tjener således offentlige og ikke private formål. Dens kompetence til at udstede den pågældende godtgørelsesordning beror således på offentlig ret.

22. Der er desuden tvivl om, hvorvidt den ordning, som godtgørelsen reguleres af, opfylder kravene til »en ved lov fastlagt ret«. Indholdet af dette spørgsmål svarer i vidt omfang til undersøgelsen af kriteriet »lovgivning« [25] efter betydningen i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408771.

Hjemmelen for godtgørelsesydelsen har forelæggelsesretten beskrevet som en »retningslinje« [26]. Godtgørelsesordningen er ubestridt ikke nogen formel lov. Den nederlandske regering har i sit svar på Domstolens spørgsmål om ordningens retlige karakter forklaret, at der er tale om en retsakt på et lavere trin. Retsakter af den pågældende art er ofte gennemførelsesbestemmelser til love. Hvad angår spørgsmålet om deres bindende virkning skal det bemærkes, at der består et krav på betaling af godtgørelsen (inden for rammerne af de midler, som står til rådighed), når ansøgeren opfylder de betingelser, der er opstillet i ordningen. Den nederlandske regering har på forespørgsel bekræftet dette under de mundtlige forhandlinger. Retten og den nederlandske regering har oplyst, at man især til fordel for den berørte på grund af særlige forhold i en konkret sag kan fravige en ordning som den, der her foreligger, når en uindskrænket anvendelse af ordningen ville kunne medføre urimelige belastninger.

23. Er gennemførelsesbestemmelser blevet udstedt i henhold til lov, og giver de adressaten et fordringsgrundlag, så opfylder de kravene til »en ved lov fastlagt ret« [27]. I det foreliggende tilfælde er godtgørelsesordningen ifølge den nederlandske regering blevet indført med henblik på at gennemføre EF-forordninger inden for landbrugssektoren, nemlig Rådets forordning (EØF) nr. 1094/88 af 25. april 1988 om ændring af forordning (EØF) nr. 797/85 og (EØF) nr. 1760/87 for så vidt angår nedlæggelse af agerjord samt ekstensivering og omstilling af produktionen [28] og den hertil knyttede forordning fra Kommissionen (EØF) nr. 1272/88 af 29. april 1988 om gennemførelsesbestemmelser for støtteordningen til fremme af nedlæggelsen af agerjord [29]. En fællesskabsretlig hjemmel i form af forordninger svarer efter min opfattelse for så vidt til et retligt grundlag i henhold til national ret.

25 — Jf. artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71. Dette begreb skal principielt fortolkes bredt, jf. dom af 9.7.1987, forenede sager 82/86 og 103/86, Laborero og Sabato, Sml. s. 3401, præmis 23 ff.

26 — Beleidsregeling.

27 — Denne opfattelse stemmer overens med definitionen af »lovgivning« i artikel 1, litra j), i forordning nr. 1408/71, hvorefter dette begreb i forhold til enhver medlemsstat betyder »bestående og fremtidige love, administrative forskrifter, *vedtægtsmæssige bestemmelser og alle andre gennemførelsesregler* vedrørende de i artikel 4, stk. 1 og 2, nævnte sociale sikringsgrene eller sikringsordninger, eller de i artikel 4, stk. 2a, omhandlede særlige ikke-bidragspligtige ydelser«. Mine fremhævelser.

28 — EFT L 106, s. 28.

29 — EFT L 121, s. 36.

24. Der kunne højst være tvivl om, hvorvidt der foreligger »en ved lov fastlagt ret«, som følge af, at formanden for Fonden, hvis midlerne er udtømt, ved en afgørelse, der skal offentliggøres i *Staatscourant*, kan bestemme, at der ikke tages imod flere ansøgninger for det løbende regnskabsår. Dette er en hypotetisk mulighed, der — som den nederlandske regering på forespørgsel har oplyst i forløbet efter de mundtlige forhandlinger — hidtil aldrig er blevet benyttet i praksis.

25. Efter min opfattelse kan man derfor gå ud fra, at der foreligger et fordringsgrundlag, som beror på lov.

26. Det forhold, at midlerne er begrænset til et bestemt beløb, er imidlertid atypisk for en social sikringsydelse, og det er derfor tvivlsomt, om de retlige bestemmelser som sådan udgør lovgivning »om sociale sikringsgrene« i henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71. Dette kriterium kunne være til hinder for at kvalificere godtgørelsesordningen som »lovgivning om sociale sikringsgrene«.

27. I henhold til artikel 4, stk. 2a, finder forordningen imidlertid også anvendelse på særlige ikke-bidragspligtige ydelser, der er fastsat i en anden ordning end dem, der er omhandlet i stk. 1, når disse ydelser har til formål at dække de risici, der svarer til de i stk. 1 omhandlede sikringsgrene, i stedet for eller som tillæg til andre ydelser [30].

28. Det afgørende er således fortsat, om godtgørelsen udtrykkelig er knyttet til en af de risici, der er anført i artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1408/71. Ved første blik lader der til at være tale om en ydelse ved arbejdsløshed, da en af betingelserne for at opnå godtgørelsen er, at den pågældende har krav på en ydelse i henhold til Werkloosheidswet.

29. Et karakteristikum ved en arbejdsløshedsydelse er i henhold til Domstolens praksis, at den erstatter indkomst. Dette karakteristikum har godtgørelsen ikke, da der er tale om en engangsydelse, som er uafhængig af størrelsen af den tidligere løn, arbejdsforholdets varighed og arbejdsløshedsperiodens længde. Netop dette forhold taler afgørende imod, at der skulle foreligge en ydelse ved arbejdsløshed, eftersom Domstolen [31] har fremhævet, at arbejdsløshedens fortsatte beståen er det retlige grundlag og dermed et grundlæggende kriterium for at opnå en ydelse ved arbejdsløshed.

30. Indgår ansøgeren på et senere tidspunkt et arbejdsforhold med en anden arbejdsgiver,

30 — I forordningens artikel 10a henvises der dog hvad angår ikke-bidragspligtige *kontant*ydelser til lovgivningen i den medlemsstat, hvor vedkommende er bosat.

31 — Jf. sag C-66/92, som anført ovenfor.

så har han uindskrænket ret til at få udbetalt ydelsen; han er derimod forpligtet til at betale ydelsen tilbage, såfremt han inden udløbet af en periode på et år på ny ansættes af sin tidligere arbejdsgiver. Dette viser, at det retlige grundlag for at opnå ydelsen er det tidligere arbejdsforhold eller dets ophør. Det er ophøret af det specifikke arbejdsforhold med en bestemt arbejdsgiver i landbruget, der honoreres.

31. Den ydelse, der her er tale om, har uden tvivl også det formål at lette muligheden for, at den landmand, der er arbejdsgiver, kan indskrænke eller nedlægge sin bedrift, idet han delvis fritages fra sit sociale ansvar over for de arbejdstagere, han af driftsøkonomiske årsager er nødt til at afskedige.

32. I Mouthaan-sagen [32] var der en lignende tæt forbindelse mellem det ophørte arbejdsforhold og de ydelser, der kunne kræves ved arbejdsløshed. I dommen af 15. december 1976 fastslog Domstolen, at de krævede ydelser ikke kunne betragtes som ydelser ved arbejdsløshed i forordning nr. 1408/71's forstand. I den nævnte sag var der ganske vist tale om ydelser, der delvis skulle udredes af en erhvervsinstitution som kompensation for de udækkede krav, der i løbet af et arbejdsforhold var opstået mod arbejdsgiveren, som senere gik konkurs. Mouthaan-sagen og tilfældet her ligner dog hinanden på den måde, at grundlaget for at kræve ydelsen beror på det konkrete arbejdsforhold og ikke på abstrakt vis afhænger af arbejdsløshedssituationen.

33. Denne betragtningsmåde bekræftes efter min opfattelse af, at en arbejdstager kan få tildelt en godtgørelse af den pågældende art flere gange [33]. Man begunstiger altså den nye afskedigelse hos en anden arbejdsgiver, der skyldes driftsøkonomiske årsager; derimod honoreres ikke f.eks. arbejdsløshedens fortsatte beståen.

34. Set ud fra denne synsvinkel går den finansiering af omskolingstiltag [34], der er mulig på grundlag af ordningen, i samme retning, idet man tilstræber en aflastning af landbrugssektoren. Bedømt ud fra den landbrugspolitiske målsætning er den godtgørelse, der her er tale om, en ansporing til at nedlægge landbrugsjord. At arbejdstagerne i landbruget bliver arbejdsløse, er for så vidt blot en konsekvens heraf, der skal mildnes finansielt set.

35. At der består et krav på arbejdsløshedsunderstøttelse har i denne forbindelse kun en begrænset funktion. Ifølge den nederlandske regerings bemærkninger kan man på denne vis sikre, at det er arbejdsgiveren, der har bragt arbejdsforholdet til ophør; hvis arbejdstageren opsiger arbejdsforholdet, har han ikke noget krav på understøttelse i henhold til Werkloosheidswet. For så vidt denne forudsætning for at kunne gøre et krav gældende kun skal sikre den måde, arbejdsforholdet bringes til ophør på, ville det være

32 — Dom af 15.12.1976, sag 39/76, Sml. s. 1901.

33 — Godtgørelsesordningens artikel 5, litra a).

34 — Godtgørelsesordningens artikel 7, stk. 2.

overdrevet at udlede heraf, at den godtgørelse, der er gjort krav på, udgør en ydelse ved arbejdsløshed i forordning nr. 1408/71's forstand.

36. Når man således ikke skal gå ud fra, at der er tale om en ydelse ved arbejdsløshed, er det ikke nødvendigt at komme nærmere ind på forudsætningerne for at anvende artikel 71 i forordning nr. 1408/71. Bestemmelserne i denne artikel er i hvert fald entydige, for så vidt en grænsearbejder, der er helt arbejdsløs, ifølge artikel 71, stk. 1, litra a), nr. ii), modtager ydelser ved arbejdsløshed efter lovgivningen i sin bopælsstat, i det foreliggende tilfælde altså Tyskland. Der er under de faktiske omstændigheder ikke grundlag for at antage, at sagsøgeren i hovedsagen skulle være en »atypisk grænsearbejder« i artikel 71, stk. 1, litra b), nr. ii)'s forstand, der i så fald ville have en ret til at vælge [35] mellem at tilmelde sig Arbejdsformidlingen i den stat, hvori han er bosat, eller i den stat, han har været beskæftiget i. Det tilkommer alene den nationale ret at foretage denne bedømmelse [36], men retten har i den foreliggende sag udelukket muligheden.

37. Det første spørgsmål skal derfor besvares således: Forordning nr. 1408/71 finder ikke anvendelse på en ydelse som den, der er omhandlet i ordningen om udtrædelsesgodtgørelse til arbejdstagere i landbruget, som ikke er afhængig af arbejdsløshedsperiodens længde, og som udgør en del af et system af foranstaltninger til forbedring af strukturen i landbruget, hvorved bemærkes, at et væsentligt formål med ordningen er at fremme hel eller delvis nedlæggelse af bedrifter og landmænds ophør inden for erhvervet.

III — *Det andet spørgsmål*

38. Retten ønsker reelt oplyst, om en ydelse, der gives på grundlag af godtgørelsesordningen, skal anses for en social fordel efter betydningen i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68. I bekræftende fald skal det afgøres, om det indirekte bopælskrav udgør en ulovlig forskelsbehandling efter betydningen i forordningens artikel 7, stk. 1.

39. Efter at det ovenfor blev afvist, at en sådan ydelse henhører under det saglige anvendelsesområde for forordning nr. 1408/71, skal det nu systematisk undersøges, hvilket anvendelsesområde forordning nr. 1612/68 har [37]. Men selv hvis man var kommet til det resultat, at ydelsen var en social sikringsydelse, ville dette, som det fremgår af dom af 10. marts 1993 i sagen Kommissionen mod Luxembourg [38], ikke udelukke en anvendelse af forordning nr. 1612/68.

35 — Dom af 12.6.1986, sag 1/85, Miethe, Sml. s. 1837, præmis 9.
36 — Sag 1/85, præmis 19.
37 — Jf. sag 122/84, som anført ovenfor.
38 — Sag C-111/91, præmis 21.

40. Artikel 7, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1612/68 lyder således:

»1. En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår, navnlig for så vidt angår aflønning, afskedigelse og, i tilfælde af arbejdsløshed, genoptagelse af beskæftigelse i faget eller genansættelse.

2. Arbejdstageren nyder samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere.«

41. Parterne har indtaget forskellige standpunkter hvad angår besvarelsen af det andet spørgsmål. Mens det ifølge retten ikke »kan afvises«, at begrebet »sociale fordele« også kan omfatte en ydelse i henhold til godtgørelsesordningen, og at den indirekte bopælsbetingelse kan udgøre en ulovlig indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, har den nederlandske og den franske regering gjort gældende, at bopælskravet er berettiget. Kommissionen har derimod gjort gældende, at sagsøgeren i hovedsagen ville være berettiget til at påberåbe sig artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68.

42. *Den nederlandske regering* har ganske vist anført, at godtgørelsen skal anses for en social fordel i forordningens forstand, da den opfylder de betingelser, der i retspraksis er opstillet for en sådan ydelse. Ifølge regeringen kan det dog udledes af Domstolens praksis, at en arbejdstager kun kan gøre krav på en social fordel i bestemmelsens forstand, når vedkommende bor i den medlemsstat, i hvilken han ansøger om ydelsen. Man kan blot ikke forlange, at den vandrende arbejdstager har boet i den pågældende stat i en bestemt minimumsperiode. En arbejdstager indrømmes kun sociale fordele for derved at lette hans mulighed for at integrere sig i den stat, han er beskæftiget i. En grænsearbejder, der bevidst bor i en anden stat, har ikke brug for denne særlige integrationshjælp.

43. I øvrigt ville det medføre særdeles alvorlige konsekvenser, hvis man ikke kunne gøre bopælskravet gældende over for den grænsegænger, der er helt arbejdsløs. Den nederlandske regering har understreget dette ved at nævne socialhjælpen, som i henhold til artikel 4, stk. 4, er udelukket fra anvendelsesområdet for forordning nr. 1408/71. Ifølge regeringen kan socialhjælp ikke i henhold til artikel 10 i forordning nr. 1408/71 udbetales til en arbejdstager, der bor i en anden medlemsstat. Men der er ingen tvivl om, at socialhjælpsydelser er sociale fordele efter betydningen i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68. Der er fare for, at forskellene mellem forordning nr. 1612/68 og nr. 1408/71 udviskes.

44. Endelig har den nederlandske regering anført, at henvisningen til en ydelse i henhold til Werkloosheidswet, når den fortolkes

strengt, ikke må opfattes således, at der hermed er opstillet et bopælskrav for at kunne opnå godtgørelsen. Henvisningen skal derimod tjene som bevis på, at arbejdstageren ikke bærer ansvaret for arbejdsforholdets ophør. Werkloosheidswet indeholder mekanismer, som en arbejdstager kan benytte til at modsætte sig en opsigelse. Henvisningen til en ret til ydelse i henhold til nævnte lov har til formål at sikre, at alle disse muligheder er blevet udtømt. At der oppebæres en arbejdsløshedsydelse i en anden medlemsstat kan følgelig ikke erstatte retten til ydelse i henhold til Werkloosheidswet, da arbejdsløshedsydelser i andre medlemsstater er knyttet til andre forudsætninger.

45. *Den franske regering* har anført, at det foreliggende tilfælde vedrører det grundlæggende problem, om det er muligt at eksportere sociale fordele i forordning nr. 1612/68's forstand. Der er for det første ikke tale om en bopælsklausul i traditionel forstand. Retspraksis om bopælskrav [39] kan derfor ikke anvendes på det foreliggende tilfælde. Spørgsmålet om, hvorvidt en grænsearbejder kan påberåbe sig forordning nr. 1612/68, er dog vigtigere. Det er netop ikke bestemt i forordning nr. 1612/68, at sociale fordele kan eksporteres. Der er gode grunde til, hvad arbejdsløshedsydelser angår, at henvise en grænsearbejder til bopælsstatens lovgivning.

39 — Jf. dom af 12.2.1974, sag 152/73, Sotgiu, Sml. s. 153, af 17.11.1992, sag C-279/89, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 5785, og sag C-111/91, som anført ovenfor.

46. Da den omtvistede nederlandske ordning hviler på en objektiv skelnen, medfører den ifølge den franske regering ikke nogen indirekte forskelsbehandling. En arbejdsløs grænsearbejder befinder sig objektivt set i en anden situation end en arbejdsløs vandrende arbejdstager, der har bopæl i den stat, han har beskæftigelse i.

47. Det forhold, at grænsearbejdere nævnes i betragtningerne til forordning nr. 1612/68, uden at der er opstillet nogen regel om dem i selve forordningsteksten, giver anledning til at slutte, at der ikke er opstillet nogen specifik regulering for grænsearbejde i forordning nr. 1612/68. Desuden kan de mere specielle bestemmelser i forordning nr. 1408/71 ikke drages i tvivl på grundlag af forordning nr. 1612/68.

48. Det er kun i sjældne tilfælde — og måske slet ikke — muligt at eksportere sociale fordele i forordning nr. 1612/68's forstand. Adgangen til eventuelt at bevilge ydelser skal begrænses til at omfatte de tilfælde, hvor der er en umiddelbar forbindelse med et bestående eller et tidligere arbejdsforhold i en anden medlemsstat. I det konkrete tilfælde kunne der bestå en tilknytning som følge af, at der i de implicerede nationale retssystemer foreligger situationer, der ligner hinanden. Sagsøgeren i hovedsagen henhører som bekendt ikke under den nederlandske, men til gengæld under den tyske lovgivning om arbejdsløshed. Dette forhold kan i givet fald opfattes som værende ækvivalent.

49. *Kommissionen* har under henvisning til Domstolens relevante praksis [40] gjort gældende, at godtgørelsen er en social fordel i henhold til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68. Den har desuden anført, at den omtvistede nederlandske ordning indeholder en skjult indirekte forskelsbehandling, der strider mod artikel 7 i forordning nr. 1612/68. Efter Kommissionens opfattelse ses der ikke at foreligge nogen omstændigheder, der kan begrunde denne forskelsbehandling.

50. Ifølge Domstolens faste praksis er sociale fordele alle de fordele, »som, uanset om de er forbundet med en arbejdskontrakt, almindeligvis indrømmes indenlandske arbejdstagere, hovedsagelig på grund af deres objektive status som arbejdstagere ... og hvis udvidelse til også at gælde for arbejdstagere, der er statsborgere i de andre medlemsstater, derfor forekommer egnet til at fremme disses mobilitet inden for Fællesskabet« [41].

51. Som det allerede fremgik tydeligt ved undersøgelsen af, om godtgørelsen udgør en arbejdsløshedsydelse, er godtgørelsen en direkte følge af det arbejdsforhold, der er bragt til ophør forinden. Efter min opfattelse kan man således uden problemer gå ud fra, at der er tale om en fordel, som ydes arbejdstageren i hans objektive egenskab af arbejdstager. Hvis ansøgeren ikke havde været arbejdstager under bestemte betingelser, ville der slet ikke være nogen begrundelse for at bevilge ydelsen. For så vidt befinder den arbejdstager, som har bopæl i den stat, hvor han er beskæftiget, og den person, der er grænsearbejder, sig i objektivt set samme situation [42]. For så vidt som godtgørelsen i hvert fald delvis kan afbøde de økonomiske konsekvenser for den arbejdstager, der ufrivilligt er blevet arbejdsløs, er godtgørelsen også egnet til at fremme mobiliteten inden for Fællesskabet. Den økonomiske risiko ved faren for arbejdsløshed kan absolut stille sig i vejen for, at en person påbegynder et arbejde i en anden medlemsstat. Enhver foranstaltning, der kan mildne følgerne ved arbejdsløshed, fremmer efter min opfattelse derfor mobiliteten. Bevidstheden om selv i tilfælde af arbejdsløshed ikke at være udsat for økonomisk ruin, kan i høj grad styrke lysten til at påbegynde et lønnet beskæftigelsesforhold i en anden medlemsstat.

52. Det forhold, at midlerne potentielt er begrænsede, og en ydelsesbevilling derfor kan være udelukket, betyder efter min opfattelse ikke, at man nødvendigvis må se anderledes på sagen. For det første har spørgsmålet om en udtømning af budgettet i hvert fald hidtil været af rent hypotetisk karakter. For det andet har Domstolen endog betegnet en fordel, der tildeles efter et skøn [43], som en social fordel i bestemmelsens forstand. Det, at der består et begrundet håb om tildeling af ydelsen ved forsikringsbegivenhedens indtræden, lader til at være en tilstrækkelig ansporing til, at mobiliteten fremmes. I det foreliggende tilfælde foreligger der — som det allerede er tydeliggjort ovenfor — endog et egentligt krav. Man må derfor antage, at

40 — Dom af 21.6.1988, sag 39/86, Lair, Sml. s. 3161, af 13.12.1972, sag 44/72, Marsman, Sml. s. 1243, og af 14.1.1982, sag 65/81, Reina, Sml. s. 33.

41 — Sag 65/81, præmis 12; dom af 27.3.1985, sag 249/83, Hoeckx, Sml. s. 973, præmis 20, af 6.6.1985, sag 157/84, Frascogna, Sml. s. 1739, præmis 20, sag 39/86, a.st., præmis 21, og dom af 27.5.1993, sag C-310/91, Schmid, Sml. I, s. 3011, præmis 18.

42 — Jf. dom af 11.8.1995, sag C-80/94, Wielockx, Sml. I, s. 2493, præmis 20.

43 — Jf. sag 65/81, som anført ovenfor.

den fordel, der er forbundet med vedkommendes objektive egenskab af arbejdstager, kan fremme arbejdstagernes mobilitet.

53. Den nederlandske regerings påstand om, at adgangen til de sociale fordele kun har til formål at fremme integrationen i den stat, hvor vedkommende har beskæftigelse [44], og derfor ikke kan gives en grænsearbejder, der nødvendigvis har sin bopæl i en anden medlemsstat, er efter min opfattelse et ensidigt og forenklet argument.

54. Det kan antages, at den »normale vandrende arbejdstager«, som man også kunne kalde prototypen på en vandrende arbejdstager, bosætter sig i den stat, hvor han har beskæftigelse. Lettes hans integration på den nye bopæl, så er dette derfor også medvirkende til at fremme hans mobilitet.

55. Strukturen i forordning nr. 1408/71 og nr. 1612/68 viser, at Fællesskabets lovgiver er gået ud fra denne »normale type« vandrende arbejdstager. En grænsearbejder udgør for så vidt en undtagelse, som der er taget udtrykkeligt hensyn til i forordning nr. 1408/71 [45]. I forordning nr. 1612/68 er der netop ikke opstillet sådanne afvigende særregler for grænsearbejdere. Alligevel må man gå ud fra, at Fællesskabets lovgiver ved udstedelsen af forordning nr. 1612/68 også havde grænsearbejderne med i sine overvejelser. I betragtningerne til forordningen nævnes det udtrykkeligt, at »grænsearbejdere« [46] er begunstiget i henhold til forordningen.

56. Heraf kan der efter min opfattelse imidlertid kun udledes, at en grænsearbejder uindskrænket skal have samme retsstilling som den, der i forordning nr. 1612/68 indrømmes vandrende arbejdstagere. Dette er efter min opfattelse også sagligt korrekt, for en grænsearbejder er uden tvivl ligeledes en vandrende arbejdstager, der opviser mobilitet ved at indgå et arbejdsforhold i en anden medlemsstat. Hvis der ikke er nogen objektiv begrundelse for at behandle grænsearbejdere på særlig vis, som det f.eks. er tilfældet i forordning nr. 1408/71, så må den retsstilling, der er givet i fællesskabsretten, gælde uindskrænket for grænsearbejdere.

57. Den nederlandske og den franske regerings frygt for, at man ved denne bedømmelse af grænsearbejdernes position giver adgang til at eksportere socialhjælpsydelser, hvilket udtrykkeligt er forbudt i forordning nr. 1408/71 [47] og indirekte søges hindret i forordning nr. 1612/68, er efter min opfattelse ubegrundet.

44 — Dom af 26.2.1992, sag C-3/90, Bernini, Sml. I, s. 1071.

45 — Jf. f.eks. artikel 71 i forordning nr. 1408/71.

46 — Denne fodnote er kun relevant i den tyske version.

47 — Jf. artikel 4, stk. 4, og artikel 10a i forordning nr. 1408/71.

58. Bevillingen af en social fordel skal være knyttet til det konkrete arbejdsforhold. Dette krav er der i hvert fald i det væsentlige taget hensyn til, i og med at Domstolen ved sin definition af begrebet sociale fordele lægger vægt på den pågældendes objektive status som arbejdstager og på arbejdsforholdet. Der er ikke tale om, at man i fremtiden på grundlag af artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68 vil udbetale alle former for socialhjælpsydelser på tværs af grænserne. Netop gennem tilknytningen til arbejdstagereegenskaben og arbejdsforholdet udelukkes de klassiske socialhjælpsydelser.

59. På baggrund heraf skal det undersøges, om den måde, betingelserne for at opnå godtgørelsen er udformet på, medfører en skjult forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

60. Af godtgørelsesordningen fremgår der ikke udtrykkeligt noget bopælskrav; dette fremkommer kun gennem det samspil, der er mellem ordningen og Werkloosheidswet. Bopælskravet er imidlertid ufravigeligt. Det er en absolut betingelse for at kunne opnå et fordringsgrundlag for krav i henhold til Werkloosheidswet, og uden dette grundlag er der ikke mulighed for at få bevilget en godtgørelse i henhold til ordningen. Som følge af denne obligatoriske forbindelse er det korrekt at betragte bopælskravet som en betingelse for at opnå en godtgørelse i henhold til ordningen.

61. Bopælskravet medfører på sin side udtrykkeligt ikke nogen skelnen hvad angår ansøgerens nationalitet. Ifølge Domstolens faste praksis er der dog også forbud mod en skjult forskelsbehandling, der fører til samme resultat [48]. Kravet om at have bopæl i indlandet kan have netop denne konsekvens, da de nederlandske statsborgere normalt lettere [49] vil kunne opfylde kravet end de vandrende arbejdstagere, der først skal flytte [50] eller også bibeholder deres bopæl i udlandet — således som en grænsearbejder gør det.

62. En skelnen, der beror på, om den eventuelle ydelsesmodtager har sin bopæl i indeller udlandet, kan imidlertid ikke anses for en ulovlig forskelsbehandling, såfremt den er nødvendig af saglige grunde. Det kan udmærket tænkes, at bopælskravet er berettiget i Werkloosheidswet og først gennem henvisningen i godtgørelsesordningen fører til resultater, der strider mod fællesskabsretten.

63. Den nederlandske regering har anført, at det ved henvisningen til Werkloosheidswet i sidste ende ikke drejer sig om arbejdstagerens bopæl, men derimod om at sikre, at visse materielle forudsætninger angående omstændighederne ved arbejdsforholdets ophør er opfyldt; efter min mening skal

48 — Jf. sag 152/73, præmis 11; jf. i samme retning også dom af 8.5.1990, sag C-175/88, Bichl, Sml. I, s. 1779, præmis 13.

49 — Jf. sag C-111/91, præmis 10.

50 — Jf. sag C-279/89, præmis 42.

sådanne grunde i høj grad anses for beretiget.

64. Er forudsætningerne imidlertid udformet således, at de, allerede inden der er foretaget en undersøgelse af de relevante forhold, udelukker, at ansøgeren kan opnå ydelsen, så er denne skelnen under alle omstændigheder uforholdsmæssig. Er der tale om en grænsearbejder, er det nemlig tilstrækkeligt at kræve, at vedkommende påviser, at det ikke er ham selv, men derimod hans arbejdsgiver, der har bragt arbejdsforholdet til ophør.

65. Er der tale om en grænsearbejder, skal man derfor se bort fra forudsætningen om, at der foreligger et krav i henhold til Werkloosheidswet — en forudsætning, der udelukker en godtgørelse, såfremt vedkommende ikke har sin bopæl i indlandet.

66. Det andet spørgsmål skal derfor besvares således: En ydelse i henhold til godtgørelsesordningen skal anses for en social fordel som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68. Kravet om, at den pågældende arbejdstager skal have bopæl i Nederlandene, skal i så fald anses for en efter forordningens artikel 7 forbudt forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

C — Forslag til afgørelse

67. På baggrund af de ovenstående overvejelser foreslår jeg, at de præjudicielle spørgsmål besvares som følger:

»1) Forordning (EØF) nr. 1408/71 finder ikke anvendelse på en ydelse som den, der er omhandlet i ordningen om udtrædelsesgodtgørelse til arbejdstagere i landbruget, som ikke er afhængig af arbejdsløshedsperiodens længde, og som udgør en del af et system af foranstaltninger til forbedring af strukturen i landbruget, hvorved bemærkes, at et væsentligt formål med ordningen er at fremme hel eller delvis nedlæggelse af bedrifter og landmænds ophør inden for erhvervet.

2) En ydelse i henhold til godtgørelsesordningen skal anses for en social fordel som omhandlet i artikel 7, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1612/68. Kravet om, at den pågældende arbejdstager skal have bopæl i Nederlandene, skal i så fald anses for en efter forordningens artikel 7 forbudt forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.«