ARREST VAN HET HOF

23 september 2003 *

In zaak C-452/01,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk), in een procedure ingeleid door

Margarethe Ospelt

en

Schlössle Weissenberg Familienstiftung,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 6 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG) en de artikelen 73 B tot en met 73 D, 73 F en 73 G EG-Verdrag (thans de artikelen 56 EG tot en met 60 EG),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J.-P. Puissochet (rapporteur), M. Wathelet, R. Schintgen en C. W. A. Timmermans, kamerpresidenten, C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues en A. Rosas, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,

griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— M. Ospelt en de Schlössle Weissenberg Familienstiftung, vertegenwoordigd door C. Hopp, Rechtsanwalt,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door H. Dossi als gemachtigde,

— de regering van het Vorstendom Liechtenstein, vertegenwoordigd door A. Entner-Koch als gemachtigde,

— de Noorse regering, vertegenwoordigd door I. Holten als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Braun en M. Patakia als gemachtigden,

— de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door E. Wright en D. Sif Tynes als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van M. Ospelt en de Schlössle Weissenberg Familienstiftung, vertegenwoordigd door C. Hopp; de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door P. Kustor en H. Kraft als gemachtigden; de Noorse regering, vertegenwoordigd door I. Holten; de Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun en M. Patakia, en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, vertegenwoordigd door E. Wright en D. Sif Tynes, ter terechtzitting van 7 januari 2003,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 april 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 19 oktober 2001, ingekomen bij het Hof op 22 november daaraanvolgend, heeft het Verwaltungsgerichtshof het Hof krachtens artikel 234 EG twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 6 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 12 EG) en de artikelen 73 B tot en met 73 D, 73 F en 73 G EG-Verdrag (thans de artikelen 56 EG tot en met 60 EG).

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een door M. Ospelt en de Schlössle Weissenberg Familienstiftung (hierna: „stichting") ingestelde procedure tegen het besluit waarbij de Grundverkehrslandeskommission des Landes Vorarlberg geweigerd heeft de verkoop aan de stichting van grond van Ospelt goed te keuren omdat de door de wetgeving van de deelstaat Vorarlberg (Oostenrijk) gestelde voorwaarden voor de verkrijging van landbouw- en bosbouwgronden niet waren vervuld.

Toepasselijke bepalingen

Bepalingen van gemeenschapsrecht en Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte

3 Artikel 6, eerste alinea, van het Verdrag luidt:

„Binnen de werkingssfeer van dit Verdrag en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden."

4 Artikel 73 B, lid 1, van het Verdrag luidt als volgt:

„In het kader van de bepalingen van dit hoofdstuk zijn alle beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden."

5 Artikel 73 C, lid 1, bepaalt:

„Het bepaalde in artikel 73 B doet geen afbreuk aan de toepassing op derde landen van beperkingen die op 31 december 1993 bestaan uit hoofde van nationaal of gemeenschapsrecht inzake het kapitaalverkeer naar of uit derde landen in verband met directe investeringen — met inbegrip van investeringen in onroerende goederen — [...]"

6 Artikel 40 van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3; hierna: „EER-overeenkomst") luidt:

„In het kader van de bepalingen van deze overeenkomst zijn er tussen de overeenkomstsluitende partijen geen beperkingen van het verkeer van kapitaal toebehorende aan personen die woonachtig of gevestigd zijn in de lidstaten van de EG of de EVA-staten en is er geen discriminerende behandeling op grond van de nationaliteit of van de vestigingsplaats van partijen of op grond van het gebied waar het kapitaal wordt belegd. Bijlage XII bevat de bepalingen die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van dit artikel."

7 Voornoemde bijlage XII verklaart richtlijn 88/361/EEG van de Raad van 24 juni 1988 voor de uitvoering van artikel 67 van het Verdrag (PB L 178, blz. 5) van toepassing op de Europese Economische Ruimte (hierna: „EER"). Bijlage I bij deze richtlijn bevat de nomenclatuur van het kapitaalverkeer, welke haar indicatieve waarde voor de definitie van het begrip kapitaalverkeer heeft behouden (zie arrest van 16 maart 1999, Trummer en Mayer, C-222/97, Jurispr. blz. I-1661, punt 21), en preciseert dat dit begrip beleggingen door niet-ingezetenen in onroerende goederen op het grondgebied van een lidstaat omvat.

8 Artikel 6 EER-overeenkomst bepaalt met name dat de bepalingen van deze overeenkomst, voorzover zij in essentie gelijk zijn aan de overeenkomstige regels van het Verdrag, „wat de tenuitvoerlegging en toepassing betreft, [worden] uitgelegd overeenkomstig de desbetreffende uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen daterende van vóór de ondertekening van deze overeenkomst".

Bepalingen van Oostenrijks recht

9 Overeenkomstig artikel VII van de Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 (wet van 1974 tot herziening van de federale grondwet, BGBl. nr. 444) kunnen de deelstaten in het algemeen belang van het behoud, de uitbreiding of het creëren van een economisch efficiënte boerenstand de vervreemding van landbouw- en bosbouwgronden onderwerpen aan administratieve beperkingen.

10 Wat de deelstaat Vorarlberg betreft, bepaalt § 1 van de Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (wet inzake grondeigendom) van 23 september 1993 (LGBl. 1993/61), zoals gewijzigd (LGBl. 1995/11, 1996/9, 1997/21 en 1997/85; hierna: „VGVG"):

„1) Aan de bepalingen van deze wet zijn onderworpen de vervreemding van:

a) landbouw- en bosbouwgronden,

b) bouwgronden,

c) percelen grond, voorzover buitenlanders daarop rechten verwerven.

[...]

3) Deze wet heeft tot doel:

a) de landbouw- en bosbouwgronden van de familiale landbouwbedrijven in stand te houden met het oog op de structurele verbetering ervan, rekening houdend met de natuurlijke kenmerken van de deelstaat,

[...]

c) een zo breed mogelijke, sociaal aanvaardbare en met de grootte van de deelstaat overeenstemmende spreiding van de grondeigendom te bewaren, en

d) de verwerving van onroerende goederen door buitenlanders die niet door het gemeenschapsrecht met onderdanen zijn gelijkgesteld, aan beperkingen te onderwerpen."

11 § 3, lid 1, VGVG bepaalt:

„Onverminderd § 2 en voorzover dat volgt uit het gemeenschapsrecht, gelden de regels inzake grondverwerving door buitenlanders niet voor:

[...]

e) personen en vennootschappen die zich bezighouden met directe investeringen, beleggingen in onroerend goed en andere transacties waarvoor het vrij verkeer van kapitaal geldt."

12 § 4, lid 1, VGVG luidt als volgt:

„Voor transacties betreffende landbouw- en bosbouwgronden is de vergunning vereist van de voor grondtransacties bevoegde autoriteit [...], wanneer deze betrekking hebben op de volgende rechten:

a) eigendomsrecht,

b) recht van opstal [...]

c) gebruiksrecht of vruchtgebruik,

d) pachtrecht op landbouwbedrijven,

[...]"

13 § 5 VGVG luidt:

„1) De rechtverkrijging wordt slechts toegelaten:

a) in het geval van landbouwgronden, wanneer de verkrijging in overeenstemming is met het algemeen belang bij het behoud van een productieve boerenstand en de verkrijger de grond zelf bewerkt in het kader van een landbouwbedrijf waar hij tevens zijn woonplaats heeft, of — voorzover dat niet het geval is — de verkrijging niet ingaat tegen het behoud en het creëren van grondbezit voor rendabele landbouwbedrijven van kleine en middelgrote omvang,

b) in het geval van bosbouwgronden, wanneer de verkrijging niet ingaat tegen het belang van de bosbouw in het bijzonder en van het algemeen economisch belang,

[...]

2) Aan de voorwaarden van lid 1 is in het bijzonder niet voldaan wanneer:

a) de grond zonder belangrijke reden wordt onttrokken aan het gebruik voor de landbouw of de bosbouw,

[...]

c) moet worden aangenomen dat de grond uitsluitend wordt verworven voor de vorming of uitbreiding van grootgrondbezit of jachtgebieden,

d) moet worden aangenomen dat op lange termijn de bewerking door de eigenaar niet is verzekerd of dat de verkrijger niet de gespecialiseerde kennis bezit om de grond zelf te bewerken,

e) zonder dwingende reden de bij een ruilverkaveling bereikte gunstige verdeling van de grond opnieuw zou worden verstoord,

[...]"

14 § 11 VGVG voorziet in een vrijstelling van vergunning voor diverse gevallen van rechtverkrijging, met name tussen verwanten en aangetrouwden in rechte lijn of deze waar de rechtverkrijger een wettelijke erfgenaam is op grond van erfopvolging of legaat.

15 Indien de vergunning wordt geweigerd, verliest de verkrijging krachtens § 25 VGVG met terugwerkende kracht haar rechtsgevolgen.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

16 Ospelt, onderdaan van het Vorstendom Liechtenstein, woont op en is eigenares van een perceel grond met een oppervlakte van 43 532 m^2, gelegen te Zwischenwasser, in de deelstaat Vorarlberg. Op deze eigendom staat een kasteel waarin Ospelt woont. De meeste andere percelen van deze eigendom zijn landbouwgrond die aan landbouwers is verpacht. De overige percelen zijn bosbouwgronden.

17 Op 16 april 1998 werd het geheel van deze eigendom bij notariële akte overgedragen aan de stichting, die in het Vorstendom Liechtenstein is gevestigd en waarvan Ospelt de eerste begunstigde is. Deze akte had tot doel de verdeling van dit familiebezit door erfenis te vermijden. De stichting verklaarde de landbouwgronden aan dezelfde landbouwers als voorheen te willen blijven verpachten.

18 Op 22 april 1998 werd de door § 4, lid 1, VGVG vereiste vergunning (hierna: „voorafgaande vergunning") bij de Grundverkehrslandeskommission van de deelstaat Vorarlberg aangevraagd. Deze wees de aanvraag af op grond dat de verwervingsvoorwaarden voor buitenlanders niet waren vervuld.

19 Ospelt en de stichting stelden beroep in bij de Unabhängige Verwaltungssenat (Oostenrijk), die bij beschikking van 19 oktober 1998 eveneens weigerde de vergunning te verlenen omdat de stichting, net zoals Ospelt, geen landbouw-

activiteit uitoefende noch overwoog later uit te oefenen en een dergelijke transactie inging tegen de doelstellingen van algemeen belang van het VGVG inzake het behoud en het creëren van kleine en middelgrote landbouwbedrijven die economisch rendabel zijn. Volgens hem gold deze weigeringsgrond eveneens wanneer de grond niet werd bewerkt door de persoon die er tot dan toe eigenaar van was, zoals in het hoofdgeding het geval is.

20 Ospelt en de stichting stelden tegen deze beschikking hoger beroep in bij het Verfassungsgerichtshof (Oostenrijk). Bij beschikking van 26 september 2000 verklaarde dit zich onbevoegd en verwees het de zaak naar het Verwaltungsgerichtshof.

21 Het Verwaltungsgerichtshof wees er in de verwijzingsbeschikking op dat het Hof in zijn arrest van 1 juni 1999, Konle (C-302/97, Jurispr. blz. I-3099), in verband met bouwgronden heeft geoordeeld dat beperkingen van het vrije kapitaalverkeer toegelaten zijn op grond van doelstellingen op het gebied van ruimtelijke ordening. Het beklemtoonde dat het Hof daarmee om te beginnen nog niet heeft uitgemaakt of de doelstellingen van een regeling van voorafgaande vergunning zoals die in het hoofdgeding, die betrekking heeft op landbouw- en bosbouwgronden en in het belang van de landbouwsector is ingesteld, beperkingen van het vrije kapitaalverkeer kunnen rechtvaardigen. Anderzijds heeft het Hof volgens hem in het arrest Konle evenmin onderzocht of een dergelijke regeling van voorafgaande vergunning — die de wetgever van de deelstaat Vorarlberg sedert lang noodzakelijk acht en zonder discriminatie toepast — kan worden aangemerkt als noodzakelijk voor de genoemde doelstellingen.

22 In deze omstandigheden besliste het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over volgende vragen:

„1) Moeten de artikelen 12 EG (ex artikel 6 EG-Verdrag) en 56 EG en volgende (ex artikelen 73 B en volgende EG-Verdrag) aldus worden uitgelegd, dat

regelingen die de vervreemding van landbouw- en bosbouwgronden in het algemeen belang van het behoud, de uitbreiding of het creëren van een economisch efficiënte boerenstand aan administratiefrechtelijke beperkingen onderwerpen, ook gelden ten aanzien van lidstaten van de EER als ‚derde landen' in de zin van artikel 56, lid 1, EG [...], gelet op de door een toepasselijke bepaling van gemeenschapsrecht gewaarborgde fundamentele vrijheden, in het bijzonder het vrij verkeer van kapitaal?

2) Zo ja, moeten de artikelen 12 EG [...] en 56 EG en volgende [...] aldus worden uitgelegd, dat de regeling van het [VGVG] op grond waarvan verzoeksters bij de vervreemding van landbouwgronden reeds vóór de overschrijving van het eigendomsrecht in het Grundbuch aan een ‚vergunningprocedure' waren onderworpen, in strijd is met het gemeenschapsrecht en met een fundamentele vrijheid van verzoeksters, welke gewaarborgd is door een bepaling van gemeenschapsrecht die ook geldt ten aanzien van lidstaten van de EER als ‚derde landen' in de zin van artikel 56, lid 1, EG [...]?"

De eerste vraag

23 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of een regeling zoals vervat in het VGVG, die transacties betreffende landbouw- en bosbouwgronden aan administratieve beperkingen onderwerpt, in het geval dat artikel 6 alsmede de artikelen 73 B tot en met 73 D, 73 F en 73 G van het Verdrag zich er niet tegen verzetten dat zij wordt toegepast op dergelijke transacties tussen onderdanen van lidstaten, eveneens toelaatbaar is uit het oogpunt van deze artikelen wanneer de transacties plaatsvinden tussen onderdanen van een lidstaat en onderdanen van een derde land. Gelet op de feiten van het hoofdgeding en de

bewoordingen van de prejudiciële vragen, lijkt de verwijzende rechter het Vorstendom Liechtenstein, lid van de Europese Vrijhandelsassociatie (hierna: „EVA"), impliciet te beschouwen als een derde land in de zin van artikel 73 B van het Verdrag.

24 Vooraf moet eraan worden herinnerd dat op een dergelijke regeling, hoewel artikel 222 EG-Verdrag (thans artikel 295 EG) de lidstaten niet de mogelijkheid ontneemt om een regeling inzake grondeigendom in te voeren die in specifieke maatregelen voorziet voor transacties betreffende landbouw- en bosbouwgrond, de fundamentele regels van het gemeenschapsrecht van toepassing blijven, zoals het non-discriminatiebeginsel, de vrijheid van vestiging en het vrije kapitaalverkeer (zie in die zin arrest van 6 november 1984, Fearon, 182/83, Jurispr. blz. 3677, punt 7, en arrest Konle, reeds aangehaald, punten 7 en 22). Meer in het bijzonder was het Hof van oordeel dat de strekking van de nationale maatregelen inzake de verwerving van grondeigendom moest worden getoetst aan de bepalingen van het Verdrag over het kapitaalverkeer (zie in die zin arrest van 5 maart 2002, Reisch e.a., C-515/99, C-519/99—C-524/99 en C-526/99—C-540/99, Jurispr. blz. I-2157, punten 28-31).

25 Bovendien bepaalt de EER-overeenkomst — waarbij sinds 1 januari 1994 met name de Republiek Oostenrijk en sinds 1 mei 1995 het Vorstendom Liechtenstein partij zijn (beschikking nr. 1/95 van de EER-Raad van 10 maart 1995 over de inwerkingtreding van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte voor het Vorstendom Liechtenstein, PB L 86, blz. 58) —, in artikel 40 ervan, dat „in het kader van de bepalingen van deze overeenkomst er tussen de overeenkomstsluitende partijen geen beperkingen zijn van het verkeer van kapitaal toebehorende aan personen die woonachtig of gevestigd zijn in de lidstaten van de EG of de EVA-staten en er geen discriminerende behandeling is op grond van de nationaliteit of van de vestigingsplaats van partijen of op grond van het gebied waar het kapitaal wordt belegd".

26 Bijlage XII bij de EER-overeenkomst, die de bepalingen voor de toepassing van artikel 40 ervan bevat, verklaart richtlijn 88/361 en diens bijlage I toepasselijk op de EER.

27 De bepalingen van artikel 40 en van bijlage XII bij de EER-overeenkomst zijn toepasselijk in het hoofdgeding, waar een transactie aan de orde is tussen onderdanen van staten die partij zijn bij deze overeenkomst. Het Hof kan deze bepalingen uitleggen aangezien het door een rechterlijke instantie van een lidstaat verzocht wordt de draagwijdte in diezelfde staat te preciseren van een overeenkomst die integrerend deel uitmaakt van de communautaire rechtsorde (zie arresten van 15 juni 1999, Andersson en Wåkeråss-Andersson, C-321/97, Jurispr. blz. I-3551, punten 26-31, en 15 mei 2003, Salzmann, C-300/01, Jurispr. blz. I-4899, punt 65).

28 Uit deze bepalingen blijkt evenwel dat het daarin neergelegde verbod op beperkingen van het kapitaalverkeer en op discriminatie in het kader van de verhoudingen tussen de staten die partij zijn bij de EER-overeenkomst — lidstaten van de Gemeenschap dan wel leden van de EVA — hetzelfde is als wat het gemeenschapsrecht voorschrijft in de verhoudingen tussen de lidstaten. De nationale maatregelen inzake de verwerving van landbouw- en bosbouwgronden zijn dus evenmin als in het gemeenschapsrecht onttrokken aan de toepassing van deze verbodsbepalingen.

29 Een van de belangrijkste doelstellingen van de EER-overeenkomst is bovendien een zo volledig mogelijke verwezenlijking van het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal in de gehele EER, zodat de op het grondgebied van de Gemeenschap verwezenlijkte interne markt wordt uitgebreid naar de EVA-staten. In die optiek streven meerdere bepalingen van deze overeenkomst ernaar een zo uniform mogelijke interpretatie ervan te waarborgen in de gehele EER (zie advies 1/92 van 10 april 1992, Jurispr. blz. I-2821). Het staat aan het Hof om er in dit kader over te waken dat de regels van de EER-overeenkomst die in wezen gelijk zijn aan deze van het Verdrag, uniform worden uitgelegd in de lidstaten.

30 Het zou ingaan tegen deze doelstelling om binnen de EER de regels inzake het vrije kapitaalverkeer uniform toe te passen, wanneer een staat zoals de Republiek Oostenrijk, die partij is bij deze overeenkomst, die op 1 januari 1994 in werking

is getreden, na haar toetreding tot de Europese Unie op 1 januari 1995 met een beroep op artikel 73 C van het Verdrag een met deze vrijheid strijdige wetgeving zou kunnen behouden ten aanzien van een andere staat die partij is bij deze overeenkomst.

31 In deze omstandigheden kunnen de lidstaten zich sinds 1 mei 1995, datum waarop de EER-overeenkomst voor het Vorstendom Liechtenstein in werking trad, met betrekking tot de materies die de overeenkomst bestrijkt, ten aanzien van het Vorstendom Liechtenstein niet langer op artikel 73 C beroepen. Anders dan de Oostenrijkse regering stelt, moet het Hof dus niet op basis van deze bepaling van het Verdrag onderzoeken, of de beperkingen van het kapitaalverkeer tussen Oostenrijk en Liechtenstein op grond van het VGVG in wezen reeds golden op 31 december 1993 en of zij dus op grond van dat artikel konden blijven bestaan.

32 Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat een regeling zoals die van het VGVG, die transacties betreffende landbouw- en bosbouwgronden aan administratieve beperkingen onderwerpt, in het geval van een transactie tussen onderdanen van staten die partij zijn bij de EER-overeenkomst, moet worden getoetst aan artikel 40 en bijlage XII van deze overeenkomst, welke bepalingen dezelfde juridische strekking hebben als de in wezen identieke bepalingen van artikel 73 B van het Verdrag.

De tweede vraag

33 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 6 alsmede de artikelen 73 B tot en met 73 D, 73 F en 73 G van het Verdrag zich verzetten tegen een procedure van voorafgaande vergunning zoals die welke het VGVG instelt voor transacties betreffende landbouwgronden.

34 Maatregelen die, zoals die in het hoofdgeding, door hun voorwerp zelf het vrije kapitaalverkeer beperken (zie in die zin voormeld arrest Konle, punt 39), kunnen niettemin geoorloofd zijn, mits zij enerzijds zonder discriminatie een doelstelling van algemeen belang nastreven en anderzijds het evenredigheidsbeginsel eerbiedigen, dat wil zeggen indien zij geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken (zie in die zin voormelde arresten Konle, punt 40, en Salzmann, punt 42). Wanneer het bovendien om de toekenning van een voorafgaande vergunning gaat, moeten deze maatregelen bovendien gegrond zijn op objectieve criteria, die vooraf bekend zijn gemaakt, en waartegen voor iedereen die door een dergelijke beperkende maatregel wordt geraakt, een beroepsmogelijkheid openstaat (zie in die zin arrest van 20 februari 2001, Analir e.a., C-205/99, Jurispr. blz. I-1271, punt 38).

35 In de eerste plaats volgt met betrekking tot het discriminatieverbod uit § 3 VGVG, dat de regels inzake grondverwerving door buitenlanders niet gelden „voorzover dat volgt uit het gemeenschapsrecht", „voor personen en vennootschappen die zich bezighouden met beleggingen in onroerend goed en andere transacties waarvoor het vrij verkeer van kapitaal geldt". Deze bepalingen voldoen aan het vereiste van gelijke behandeling van Oostenrijkse verkrijgers en personen van een andere nationaliteit die in andere lidstaten wonen en gebruikmaken van de in het Verdrag gewaarborgde vrijheden (zie in die zin arrest Reisch e.a., reeds aangehaald, punt 34).

36 Deze bepalingen betreffen echter niet uitdrukkelijk de EER-overeenkomst noch de uitoefening van het vrije kapitaalverkeer door de inwoners van de staten die partij zijn bij deze overeenkomst. Zij lijken aldus de gelijkstelling met nationale onderdanen te beperken tot uitsluitend de inwoners van de lidstaten. Het is dan ook niet zeker of met deze bepalingen discriminaties kunnen worden bestreden van inwoners van EVA-staten die partij zijn bij de EER-overeenkomst maar geen lid zijn van de Gemeenschap. Bij ontbreken van andere bij het Hof aangebrachte elementen, staat het aan de verwijzende rechter te beoordelen of deze wetgeving, gelet op de andere bepalingen van artikel 3 en het VGVG in zijn geheel beschouwd, aldus kan worden uitgelegd dat zij verenigbaar is met artikel 40 van de EER-overeenkomst.

37 Wat daarentegen het in § 5, lid 1, sub a, VGVG neergelegde woonplaatsvereiste betreft, staat vast dat het is ingesteld in het kader van een wetgeving over landbouwgrondeigendom die specifieke doelstellingen nastreeft inzake het behoud van een economisch efficiënte boerenstand en rendabele landbouwbedrijven. Anders dan Ospelt en de stichting stellen, maakt het woonplaatsvereiste geen enkel onderscheid tussen nationale onderdanen en onderdanen van andere lidstaten van de Gemeenschap of, ruimer, van staten die partij zijn bij de EER-overeenkomst. Het is dan ook niet a priori discriminatoir (zie in die zin voormeld arrest Fearon, punt 10).

38 In de tweede plaats lijdt het met betrekking tot de voorwaarde inzake de doeleinden van de betrokken nationale maatregelen, geen enkele twijfel dat het VGVG doelstellingen van algemeen belang nastreeft die beperkingen van het vrije kapitaalverkeer kunnen rechtvaardigen.

39 Enerzijds gaat het om sociale doelstellingen, met name het behoud van de boerenstand, de instandhouding van een spreiding van het grondbezit waardoor de ontwikkeling van rendabele bedrijven, een harmonieuze landinrichting en het onderhoud van het landschap mogelijk is, alsmede de bevordering van een rationeel gebruik van de beschikbare grond door maatregelen te nemen tegen de speculatie op de grondmarkt en natuurlijke risico's te voorkomen.

40 Anderzijds stemmen deze doelstellingen, zoals de Oostenrijkse regering en de Commissie betogen, overeen met het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat krachtens artikel 39, lid 1, sub b, EG-Verdrag (thans artikel 33, lid 1, sub b, EG) ten doel heeft „de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren" en waarvan de totstandbrenging overeenkomstig lid 2, sub a, van dit artikel rekening moet houden met „de bijzondere aard van het landbouwbedrijf, welke voortvloeit uit de maatschappelijke structuur van de landbouw en uit de structurele en natuurlijke ongelijkheid tussen de verschillende landbouwgebieden".

41 In de derde plaats moet er aangaande het evenredigheidsvereiste aan worden herinnerd, dat een stelsel van voorafgaande vergunning in bepaalde gevallen noodzakelijk en evenredig aan de nagestreefde doelstellingen kan zijn wanneer diezelfde doelstellingen niet kunnen worden bereikt met minder beperkende maatregelen, met name met een systeem van aangiften (zie in die zin arrest van 14 december 1995, Sanz de Lera e.a., C-163/94, C-165/94 en C-250/94, Jurispr. blz. I-4821, punten 23-28; arrest Konle, reeds aangehaald, punt 44, en arrest van 4 juni 2002, Commissie/Frankrijk, C-483/99, Jurispr. blz. I-4781, punt 46).

42 Dat is het geval wanneer de nationale overheid probeert de evolutie van de landinrichting in landbouwgebieden te beheersen door de vastlegging van doelstellingen zoals die van het VGVG.

43 De doelstelling om uit overwegingen van sociale aard en van ruimtelijke ordening een rendabele landbouw te steunen en te ontwikkelen, houdt immers in dat de bestemming van landbouwgronden behouden blijft en dat zij continu bewerkt blijven onder redelijke voorwaarden. In dit verband wordt met de voorafgaande controle door de bevoegde overheid niet louter aan een informatiebehoefte voldaan, maar wil men ook voorkomen dat de overdracht van landbouwgronden zou leiden tot de stopzetting van de bewerking ervan of tot een aanwending die onverenigbaar kan zijn met de duurzame bestemming ervan ten behoeve van de landbouw.

44 Een controle door de nationale overheid ná de verkoop van deze gronden, zou niet dezelfde waarborgen bieden. Een dergelijke controle zou geen verkoop kunnen verhinderen die in strijd is met deze doelstelling van voortgezette bewerking, en zou dan ook niet passen bij deze doelstelling. Bovendien kunnen interventies a posteriori, zoals maatregelen tot nietigverklaring van de transactie, straffen of onteigeningen, enkel tot de bevoegdheid behoren van rechterlijke instanties en vergen zij veel tijd, wat nauwelijks verenigbaar is met de vereisten van voortgezette bewerking en behoorlijk grondbeleid. De rechtszekerheid zou aldus worden aangetast, hoewel zij een van de wezenlijke bekommernissen is van elk stelsel van overdracht van onroerende goederen.

45 Anders dan de controlemaatregelen die de bouw van tweede woningen na de verkoop van bouwgrond verbieden, welke ná de transactie kunnen worden genomen zonder afbreuk te doen aan deze doelstelling (zie in die zin arrest Reisch e.a., reeds aangehaald, punten 37-39), kunnen nationale bepalingen zoals die van het VGVG slechts de gestelde doelstellingen bereiken voorzover de landbouwbestemming van de grond niet onherroepelijk wordt aangetast. In deze omstandigheden kan het beginsel zelf van een stelsel van voorafgaande vergunning niet ter discussie worden gesteld. Het Hof heeft overigens al aanvaard dat een dergelijk stelsel inzake eigendomsverwerving niet noodzakelijkerwijs in strijd is met het gemeenschapsrecht (zie voormeld arrest Konle, punt 45).

46 Het gekozen stelsel van voorafgaande vergunning mag echter niet door zijn modaliteiten en basisvoorwaarden verder gaan dan nodig is om de nagestreefde doelstelling te bereiken.

47 Welnu, een van de door het VGVG gestelde voorwaarden voldoet niet ten volle aan dit vereiste.

48 Hoewel het VGVG gebaseerd is op criteria die het voor de betrokken investeerders mogelijk maakt te weten in welke specifieke en objectieve omstandigheden hun aanvraag zal worden goedgekeurd (zie in die zin arrest Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 50), stelt § 5, lid 1, sub a, ervan de verwerving van landbouwgronden afhankelijk van een beperkende voorwaarde die niet in alle gevallen noodzakelijk is voor de nagestreefde doelstellingen.

49 In het hoofdgeding werd de transactie tussen Ospelt en de stichting op grond van § 5, lid 1, sub a, VGVG niet goedgekeurd omdat de stichting geen landbouwactiviteit uitoefende, zij evenmin het voornemen had een dergelijke activiteit uit te

oefenen, en de verwerving van landbouwgronden om ze opnieuw te verpachten aan landbouwers in strijd was met de doelstelling van het VGVG om te waarborgen dat verkrijgers van landbouwgronden de gronden zelf bewerken. De Unabhängige Verwaltungssenat heeft gepreciseerd dat deze motivering eveneens opgaat wanneer de betrokken gronden, zoals in het hoofdgeding, vóór de transactie door andere personen dan de eigenaar werden bewerkt. Met deze beslissing lijkt de bevoegde overheid zich te hebben gebaseerd op de omstandigheid dat niet is voldaan aan de in § 5, lid 1, sub a, VGVG vervatte voorwaarde dat de verkrijger zelf de grond moet bewerken in het kader van een bedrijf waar hij tevens woont.

50 Welnu, als de nationale overheid het VGVG aldus zou uitleggen dat de afgifte van de aan de eigendomsoverdracht voorafgaande vergunning steeds afhangt van de naleving van deze voorwaarde, dan gaat het VGVG verder dan nodig om de daarin nagestreefde doelstellingen van algemeen belang te bereiken, en is het in zoverre als onverenigbaar met het vrije kapitaalverkeer aan te merken.

51 Wanneer zoals in het hoofdgeding, de te verkopen grond op het tijdstip van de verkoop niet door de eigenaar, maar door een pachter wordt bewerkt, staat een dergelijke voorwaarde dus in de weg aan een transactie waarbij de grond zou worden verkocht aan een nieuwe eigenaar die evenmin de grond bewerkt en er niet woont, maar die zich ertoe verbindt dezelfde pachter de grond verder te laten bewerken. Door de mogelijkheden tot verkrijging en bewerking aldus te regelen dat alleen landbouwers daarvoor in aanmerking komen die over de middelen beschikken om de grond in eigendom te verwerven, heeft deze voorwaarde aldus tot gevolg dat landbouwers die niet over dergelijke middelen beschikken, hem niet kunnen pachten. Bovendien verhindert de voorwaarde dat rechtspersonen, met inbegrip van deze welke het landbouwbedrijf tot doel hebben, landbouwgrond kunnen verwerven. Zij staat dus in de weg aan voorgenomen overdrachten die op zich geenszins een gevaar opleveren voor de landbouwbestemming en de voortgezette bewerking van de grond door landbouwers of rechtspersonen zoals landbouwersverenigingen.

52 Bovendien zouden, zoals de regering van het Vorstendom Liechtenstein stelt, andere maatregelen die het vrije kapitaalverkeer minder belemmeren, kunnen bijdragen tot dezelfde doelstelling, namelijk het behoud van een economisch efficiënte boerenstand. Aan de verkoop van landbouwgronden aan een rechtspersoon zouden bijvoorbeeld bijzondere verplichtingen kunnen worden verbonden, zoals de verpachting van de grond voor lange duur. Daarnaast zou een recht van voorkoop ten voordele van de pachters kunnen worden overwogen, zodat de grond, indien hij niet door de pachters zelf wordt gekocht, kan worden gekocht door eigenaars die de grond niet zelf bewerken maar zich ertoe verbinden de landbouwbestemming van de grond te behouden.

53 Het VGVG bepaalt echter in dezelfde § 5, lid 1, sub a, dat de verkrijging kan worden toegelaten, ook al is de in de punten 49 tot en met 52 van onderhavig arrest vermelde voorwaarde niet vervuld, indien de verkrijging „niet ingaat tegen het behoud en het creëren van grondbezit voor rendabele landbouwbedrijven van kleine en middelgrote omvang". Als het VGVG, gelet op deze bepaling, door de nationale overheid aldus zou worden uitgelegd dat de voorafgaande vergunning naargelang de omstandigheden kan worden afgeleverd aan andere personen dan op de betrokken gronden wonende landbouwers, waarbij deze personen de nodige garanties geven met betrekking tot het behoud van de landbouwbestemming van de betrokken gronden, dan zou het VGVG het vrije kapitaalverkeer niet meer belemmeren dan nodig om zijn doelstellingen te bereiken.

54 Op de tweede vraag moet dus worden geantwoord, dat de artikelen 73 B tot en met 73 D, 73 F en 73 G van het Verdrag zich er niet tegen verzetten dat de verwerving van landbouwgronden afhangt van de afgifte van een voorafgaande vergunning zoals die waarin het VGVG voorziet. Zij verzetten zich er echter wel tegen dat deze vergunning steeds wordt geweigerd wanneer de verkrijger de betrokken grond niet zelf bewerkt in het kader van een landbouwbedrijf en er niet woont.

Kosten

55 De kosten door de Oostenrijkse regering, de regering van het Vorstendom Liechtenstein, de Noorse regering, alsook de Commissie en de Toezichthoudende Autoriteit van de EVA wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgerichtshof bij beschikking van 19 oktober 2001 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Een regeling zoals die van het Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (wet inzake grondeigendom) van 23 september 1993, zoals gewijzigd, die transacties betreffende landbouw- en bosbouwgronden aan administratieve beperkingen onderwerpt, moet in het geval van een transactie tussen onderdanen van**

staten die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992, worden getoetst aan artikel 40 en bijlage XII van deze overeenkomst, welke bepalingen dezelfde juridische strekking hebben als de in wezen identieke bepalingen van artikel 73 B EG-Verdrag (thans artikel 56 EG).

2) Artikel 73 B van het Verdrag, alsmede de artikelen 73 C, 73 D, 73 F en 73 G EG-Verdrag (thans de artikelen 57 EG tot en met 60 EG) verzetten zich er niet tegen dat de verwerving van landbouwgronden afhangt van de afgifte van een voorafgaande vergunning zoals die waarin het Vorarlberger Grundverkehrsgesetz voorziet. Zij verzetten zich er echter wel tegen dat deze vergunning steeds wordt geweigerd wanneer de verkrijger de betrokken grond niet zelf bewerkt in het kader van een landbouwbedrijf en er niet woont.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 23 september 2003.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias