II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 20. januar 1999

om jorderhvervelse i henhold til lov om kompensation (Ausgleichsleistungsgesetz)

(meddelt under nummer K(1999) 42)

(Kun den tyske udgave er autentisk)

(1999/268/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, første afsnit,

efter i overensstemmelse med førnævnte artikel at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger samt under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I

Ved beslutning af 18. marts 1998 indledte Kommissionen undersøgelsesproceduren i henhold til EF-traktatens artikel 93, stk. 2, med hensyn jorderhvervelse i henhold til lov om kompensation (»Ausgleichsleistungsgesetz« — »AusglLeistG«) (skrivelse nr. SG(98) D/2532 af 30. marts 1998).

Ved nævnte skrivelse opfordrede Kommissionen Tyskland til inden en måned efter modtagelsen af skrivelsen at fremsætte sine bemærkninger. I overensstemmelse med artikel 93, stk. 2, blev de øvrige medlemsstater og andre interesserede underrettet gennem offentliggørelse af en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, og opfordret til at fremsætte deres bemærkninger. ([1])

Kommissionen havde indledt undersøgelsesproceduren, da den ikke havde kunnet få vished om, hvorvidt det retsgrundlag (AusglLeistG), der allerede havde været i kraft siden 1994, tillod foranstaltninger, som måtte anses for at være uforenelige med fællesmarkedet.

For det første rejste Kommissionen spørgsmål med hensyn til afgrænsningen af de pågældende foranstaltninger, dels som støtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, dels som andre, i støttemæssig henseende ikke relevante foranstaltninger til kompensation for ekspropriationer. Mens Kommissionen anerkendte muligheden af kompensationer i forbindelse med de såkaldte »geninstallerede« (»Wiedereinrichter«), nærede den i denne henseende udtrykkeligt tvivl i forbindelse med de såkaldte »nyinstallerede« (»Neueinrichter«) og visse juridiske personer.

Med hensyn til de foranstaltninger, der betegnes som støtte, nærede Kommissionen fortsat tvivl med hensyn til, om lofterne for støtteintensitet i forbindelse med erhvervelse af landbrugsarealer (35 % for landbrugsjord i ikke ugunstigt stillede områder, jf. EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c)) var overholdt.

Endvidere skulle det med undersøgelsesprocedurens indledning afklares, om og i bekræftede fald, i hvilken udstrækning der i forbindelse med foranstaltningerne var tale om forskelsbehandling af vesttyskere og andre fællesskabsborgere, som navnlig er uforenelig med EF-traktatens artikel 6 og artikel 52 ff.

Ved skrivelse af 29. maj 1998 fremsendte Tyskland sine bemærkninger til Kommissionen (del II). Der er ikke andre medlemsstater, der er fremkommet med udtalelser i sagen, mens hundrede af interesserede (del III) har fremsat bemærkninger. Tyskland forelagde ved skrivelse af 22. oktober 1998 og 16. december 1998 samt på et arbejdsmøde den 18. december 1998 yderligere oplysninger for Kommissionen.

([1]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 7.

II

Tyskland har fremsat følgende bemærkninger til Kommissionens meddelelse af 30. marts 1998 om undersøgelsesprocedurens indledning:

1. **Anvendelse af EF-traktatens artikel 92, 93 og 94**

Tyskland er af den opfattelse, at erhvervelsen af jord ikke er omfattet af støttekontrollen i EF-traktatens artikel 92, 93 og 94, da det tidsmæssigt drejer sig om en ordning, som DDR egentlig skulle have gennemført, og indholdsmæssigt om en regulering af uafklarede formuespørgsmål, der som en generel foranstaltning ikke falder ind under støtteforanstaltningerne i EF-traktaten. Tyskland anførte følgende:

Bestemmelserne for erhvervelse af jord i henhold til lov om skadesgodtgørelse og kompensation (»Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz« — »EALG«) indgår i den omstilling af DDR's ejendomsretlige ordninger på land- og skovbrugsområdet, som allerede var påbegyndt af DDR, til Forbundsrepublikken Tysklands retssystem og udgør således en generel foranstaltning, der er en følge af enestående historiske omstændigheder. Retsforskrifterne og de indholdsmæssige målsætninger blev allerede fastsat i DDR's første statstraktat og i traktaten om Tysklands forening:

1.1. *Statstraktat af 18. maj 1990 — »Staatsvertrag«*

Et væsentligt grundlag for den monetære, økonomiske og sociale union, der blev etableret på grundlag af statstraktaten (traktat om oprettelse af en monetær, økonomisk og social union mellem Forbundsrepublikken Tyskland og Den Tyske Demokratiske Republik) af 18. maj 1990, var tilvejebringelsen af en privatejendomsretlig ordning. I traktaten bekender begge parter sig til den frie, demokratiske, føderative, retsstatslige og sociale forfatning (artikel 2, stk. 1, første punktum) og til den private ejendomsret (artikel 1, stk 3). DDR forpligter sig udtrykkeligt til at udforme DDR's retssystem efter principperne i et sådant retssystem (fælles protokol om principper A I, nr. 1). Med statstraktaten har DDR dermed allerede påtaget sig forpligtelsen til at tilvejebringe en retsstatslig og privatøkonomisk ejendomsretlig ordning for den hidtidige »folkeejendom«.

1.2. *Fælles erklæring af 15. juni 1990*

De uafklarede formuespørgsmål gav dog anledning til særlige problemer. På grund heraf og inden traktatens ratificering opnåede statstraktatens parter den 15. juni 1990 enighed om en fælles erklæring om regulering af uafklarede formuespørgsmål. I betragtning af formålet med den planlagte regulering blev der i sagens natur foretaget en regional begrænsning af anvendelsesområdet til DDR's område, som heller ikke i forbindelse med reguleringen af uafklarede formuespørgsmål var forpligtet til at anvende bestemmelserne i EF-traktaten, da det på intet tidspunkt hørte ind under fællesmarkedet. Det drejede sig heller ikke om, at virksomheder skulle omstille sig til den forestående ændring af konkurrencesituationen, men derimod om nødvendige foranstaltninger til en omstrukturering af de ejendomsretlige forhold på baggrund af de personlige skader, som de berørte havde lidt under gennem årtier. Formålet med ordningen stod således heller ikke indholdsmæssigt på nogen måde i forbindelse med Fællesskabets opgaver i medfør af EF-traktaten. I præamblen til den fælles erklæring præciseres formålet med den planlagte ordning, der således var begrænset til reguleringen af uafklarede formuespørgsmål:

»Tysklands deling, den dermed forbundne befolkningsvandring fra øst til vest og de forskellige retssystemer i de to tyske stater har resulteret i talrige formueretlige problemer, som berører mange borgere i Den Tyske Demokratiske Republik og i Forbundsrepublikken Tyskland.

Begge regeringer tager ved løsningen af de uafklarede formuespørgsmål udgangspunkt i, at de forskellige interesser skal varetages på en socialt acceptabel måde. Retssikkerhed og retlig klarhed samt ejendomsretten er principper, som regeringerne i Den Tyske Demokratiske Republik og Forbundsrepublikken Tyskland lægger til grund ved løsningen af de uafklarede formuespørgsmål. Kun således kan der varigt sikres ro på det retlige område i et fremtidigt Tyskland.«

Med hensyn til erhvervsvirksomhederne har DDR selv tilvejebragt lovgrundlaget for genoprettelsen af den private ejendomsret: Med lov om privatisering og omorganisering af statsformuen (»Treuhandgesetz«) af 17. juni 1990 skulle virksomhederne privatiseres. Det var dog kun for erhvervsvirksomhederne, at der blev tilvejebragt et grundlag for ejendomsrettens omstrukturering. Med de statsejede virksomheders omdannelse til kapitalselskaber, som tilhører Treuhandanstalt, var der åbnet mulighed for, at Treuhandanstalt kunne sælge dem til enhver på grundlag af markedsøkonomiske principper. Umiddelbart derefter — stadig mens DDR var en selvstændig stat — blev privatiseringen af industrivirksomhederne og øvrige erhvervsvirksomheder påbegyndt. Omstruktureringen af statens land- og skovbrugsformue var forbundet med særlige problemer for DDR. I Treuhandgesetz er der ganske vist også her — som på erhvervsområdet — i princippet foreskrevet privatisering, men

denne er underlagt begrænsende rammebetingelser, nemlig at der i forbindelse med privatiseringen og omorganiseringen af statens formue inden for land- og skovbrug skal tages hensyn til dette områdes økonomiske, økologiske, strukturelle og ejendomsretlige egenart (1, stk. l, første punktum, og stk. 6, i Treuhandgesetz).

Med hensyn til de særlige omstændigheder i forbindelse med de arealer, der var fordelt som led i jordreformen (»Bodenreformland«), var der under forhandlingerne om den fælles erklæring enighed mellem de to regeringer om, at det kun var muligt varigt at sikre ro på det retlige område, hvis der i passende grad blev taget hensyn til de særdeles spændingsladede interessemodsætninger mellem dem, der på nuværende tidspunkt udnytter arealerne, og de tidligere ejere. Det blev derfor fastslået i præamblen til den fælles erklæring, at interesserne skulle varetages på en socialt acceptabel måde. På landbrugsområdet var udgangspunktet herfor på den ene side at udelukke en restitution til de tidligere ejere og på den anden side at forhindre, at landbrugskollektiverne (»LPG«) fik en ensidig fortrinsret til at opnå ejendomsret. Som led i en socialt acceptabel udligning skulle det således klarlægges, hvem der på hvilke betingelser kan blive ejer af de tidligere statsejede jordreformarealer. DDR havde enorm interesse i en sådan erklæring, da landet ikke havde set nogen mulighed for at revidere de ekspropriationer, der var foretaget mellem 1945 og 1949 (nr. 1 i den fælles erklæring), og således ønskede at tilgodese DDR-borgerne med hensyn til arealernes anvendelse. Derudover var DDR også forpligtet til at løse disse spørgsmål vedrørende ejendomsretten med henblik på tilvejebringelse af en privatejendomsretlig ordning (nr. 13 i den fælles erklæring). På grund af enhedsprocessens forløb havde DDR imidlertid ingen tid tilovers, hvorfor de ejendomsretlige spørgsmål for så vidt forblev ubesvarede.

1.3. *Traktaten om Tysklands forening af 31. august 1990 — »Einigungsvertrag«*

Traktaten om Tysklands forening blev ligeledes indgået på det tidspunkt, hvor DDR stadig var en selvstændig stat, og dermed uden for EF-traktatens anvendelsesområde. Under forhandlingerne om denne traktat holdt DDR vedholdende fast ved det standpunkt, som landet havde givet udtryk for i den fælles erklæring.

Da ejendomsretlige spørgsmål fortsat var uløste, blev den fælles erklæring gjort til en integrerende del af traktaten om Tysklands forening (artikel 41 i Einigungsvertrag). Det er først den fællestyske lovgiver, der med vedtagelsen af jorderhvervelsesordningen i EALG når målet i form af en socialt acceptabel udligning. Den fællestyske lovgiver måtte dermed efterfølgende indføre en ordning, som DDR ikke selv kunne nå at indføre. Tiltrædelsesområdets retsstilling, der er fastlagt i den fælles erklæring og bekræftet med indgåelsen af traktaten med det suveræne DDR, er fortsat gældende inden for rammerne af denne ordning. Med jorderhvervelsesprogrammet gennemføres — navnlig på de nye delstaters foranledning — bestemmelser fra traktaten til fordel for DDR-borgerne, som er beskyttet af den i traktaten indeholdte garanti (artikel 44 i Einigungsvertrag). Med hensyn til den socialt acceptable interesseudligning i forbindelse med de uløste formuespørgsmål har Bundesrat ved beslutning af 19. december 1996 udtrykkeligt bekræftet, at den fælles erklæring udgør en traktatfæstet bestanddel af foreningstraktaten, hvis overholdelse kan indbringes for forfatningsdomstolen af de nye delstater (BR-Drs. 871/96).

Efter yderligere bemærkninger vedrørende hele forløbet anfører de tyske myndigheder, at det ville være udelukket at samle et parlamentarisk flertal for en ændring af lovgivningen, således at »Neueinrichter« med bopæl i området den 3. oktober 1990 og juridiske personer ikke er omfattet af jorderhvervelsesprogrammet. Dette ville, hedder det videre, have den konsekvens, at spørgsmålet om ejendomsret i forbindelse med jordreformarealerne ville forblive uløst på ubestemt tid, da hele den politiske meningsdannelse ville være nødt til at starte forfra. Dette ville i Tyskland være ensbetydende med en ny politisk styrkeprøve.

2. **Kompensation for lidt skade**

Den tyske regering holder fast ved det bredt formulerede skadesbegreb. Den anfører i den forbindelse, at det principielt drejede sig om at genoprette grundlaget for en egenansvarlig økonomisk adfærd. Også af hensyn til den indre integration og ikke mindst den politiske stabilitet i et land måtte den uomgængeligt nødvendige og mest muligt omfattende genopretning af den private ejendomsret og afbalancerede ejendomsretlige strukturer i bred forstand forstås som afhjælpning af en skade.

Kommissionens bemærkninger vedrørende kompensation for ulemper er for snævre og tager heller ikke hensyn til de særlige omstændigheder i forbindelse med, at en planøkonomisk struktureret del af et land skal omdannes til og integreres i en markedsøkonomisk ramme.

Desuden vil det ikke være praktisk gennemførligt at undersøge de enkelte tilfælde, hvilket også kunne true roen på det retlige område i de nye delstater. I øvrigt ville en individuel påvisning af, at der foreligger skade, resultere i et utal af individuelle anmeldelser.

3. **Retten til at erhverve jord for Neueinrichter, der på skæringsdatoen endnu ikke var i den erhvervs- og arbejdsdygtige alder**

Vedrørende denne kategori Neueinrichter har Tyskland anført følgende:

Dette tilfælde er kun muligt under særlige omstændigheder og er formentlig uden betydning i praksis. Foruden at skulle have haft bopæl i området den 3. oktober 1990 er det i lovgivningen fastsat som en yderligere betingelse, at den berettigede den 1. oktober 1996 har oprettet en ny bedrift (»Neueinrichter«-begrebet) og langtidsforpagtet Treuhand-arealer. For at kunne opnå en langtidsforpagtningskontrakt var det desuden en betingelse, at vedkommende selv stod for driften af arealerne og besad de nødvendige faglige kvalifikationer til at kunne drive en landbrugsbedrift.

I det tilfælde, som Kommissionen lægger til grund, var den pågældende Neueinrichter i 1990 endnu ikke i den erhvervs- og arbejdsdygtige alder, må have erhvervet sine faglige kvalifikationer mellem 1990 og 1996, derpå oprettet en ny landbrugsbedrift og umiddelbart derefter have opnået en langtidsforpagtningskontrakt pr. 1. oktober 1996. I langt de fleste tilfælde har Neueinrichter erhvervet deres faglige kvalifikationer i DDR-tiden inden 1990 og har arbejdet i et landbrugskollektiv (LPG) eller et statsejet landbrug (VEG). Der foreligger dog ingen statistiske oplysninger i denne henseende.

4. **Juridiske personer uden Wiedereinrichter**

Den mulighed, som juridiske personer uden Wiedereinrichter har for at erhverve jord, har på nuværende tidspunkt ingen relevans i praksis: For det første findes der næppe en efterfølger til et landbrugskollektiv, som ikke blandt sine deltagere har en person, der opfylder betingelserne for at kunne betragtes som Wiedereinrichter. Skulle dette alligevel (undtagelsesvis) have været tilfældet tidligere, medførte Kommissionens skrivelse, hvis indhold i mellemtiden var blevet kendt, og under alle omstændigheder den forestående offentliggørelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, at de juridiske personer sørgede for, at deres deltagerkreds opfyldte denne betingelse.

5. **Afkald på mulige indtægter**

Tyskland havde ganske vist oprindeligt regnet med et beløb på 3 mia. DEM, for så vidt angår afkaldet på mulige indtægter. Det kan dog forventes, at »faldende markedsværdier relativiserer dette beløb«. Andet siges der ikke herom.

6. **Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen i Fællesskabet**

I den forbindelse anføres følgende:

Erhvervelsen af jord på fordelagtige vilkår påvirker ikke den pågældende bedrifts markeds- og konkurrenceposition i forhold til de konkurrerende bedrifter, da bedriften kun kan erhverve forpagtet jord, som den allerede står for driften af. Forudsættes det, at jorden erhverves ved hjælp af fremmedkapital, fører en sammenligning mellem renteomkostningerne og de nuværende forpagtningsudgifter til det resultat, at erhvervelsen er omtrent overskudsneutral, således at hverken bedriftens produktions- eller omkostningsstruktur ændres. Derfor påvirker erhvervelsen af jord ikke landbrugsbedrifternes markedsadfærd. Prisniveau og markedsavance ændres ikke.

Da jorderhvervelsesprogrammet således ikke fordrejer konkurrencevilkårene, påvirkes samhandelen i Fællesskabet heller ikke.

Der vil højst være tale om, at bedrifternes stabilitet forbedres på lang sigt, da der i forbindelse med den erhvervede jord ikke hersker usikkerhed med hensyn til den ellers nødvendige forlængelse af forpagtningskontrakterne. Dette medfører dog ikke en forbedring af konkurrencepositionen i forhold til konkurrerende bedrifter. Tværtimod øges ejerandelen af den dyrkede jord. Landbrugsbedrifternes ejerandel udgør i de gamle delstater 51,8 %. I sammenligning hermed udgør landbrugsbedrifternes ejerandel i de nye delstater kun 8,9 %. Jorderhvervelsen skal bidrage til, at forholdet mellem forpagtet og ejet jord kommer op på samme niveau som strukturerne i de gamle delstater. Endvidere gøres der opmærksom på, at som følge af rådighedsindskrænkningerne (skødningsreservation til jordforvaltningsselskabet BWG, 20-årigt afhændelsesforbud) står jorden kun i begrænset omfang til rådighed som garantikapital, og den tjener først og fremmest til sikring af købsprisen. Som følge af, at formuestrukturen er bedre end på en udelukkende forpagtet bedrift, kan det dog være lettere at få adgang til yderligere fremmedkapital som personlig kredit.

7. **Vedrørende undtagelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 2, litra c)**

Hertil bemærker Tyskland:

Det er korrekt, at artiklens ordlyd, »opveje de økonomiske ulemper, som denne deling har forårsaget«, har relation til landets opsplitning. Denne er imidlertid ikke en følge af naturlige begivenheder, som vanskeliggør eller hindrer forbindelserne mellem de vestlige og østlige dele af landet, men skyldes derimod »tidsbestemte politiske omstændigheder« (Sml. 1960, s. 343 ff. (415) vedrørende artikel 92, stk. 2, litra c)). I betragtning af de faktiske forhold i forbindelse med formuleringen af delingsbestemmelsen skal begrebet »deling« ikke blot forstås som den konkrete etablering af grænseanlægget, som den kunstige barriere, der blev oprettet; det er derimod udtryk for den generelle politiske sammenhæng, som består af grænsedragningen og indførelsen af et statsstyret økonomisk system. Det tidligere DDR's afspærring og indførelsen af en central planøkonomi var uløseligt forbundet og må opfattes som en samlet proces. Det er derfor heller ikke muligt at fastslå, i hvor høj grad de økonomiske mangler i de nye delstater skyldes dels den faktiske afspærring, dels det planøkonomiske system.

Kommissionens argument, hvorefter de nuværende økonomiske vanskeligheder i de nye delstater ikke er forårsaget af delingen, men derimod af delingens ophævelse, kan kun holde stik, hvis årsagerne til den dårlige økonomiske situation i de østtyske delstater forsvinder med delingens overvindelse uden at efterlade spor, og de nuværende problemer skyldes nye omstændigheder, som ikke er et resultat af den tidligere afspærring og den centrale planøkonomi i det tidligere DDR. Der kan ikke herske uenighed om, at det planøkonomiske systems mangelfuldheder stadig gør sig gældende efter DDR's opløsning. Tysklands genforening og den dermed forbundne indførelse af markedsøkonomi i Østtyskland er ikke en begivenhed, som har brudt den nævnte årsagssammenhæng; den har blot gjort de økonomiske ulemper mere synlige, men de er dog fortsat betinget af delingen.

Der er tale om ulemper i forbindelse med alle de tilfælde, der er omfattet af jorderhvervelsesprogrammet. De er specificeret i detaljer ovenfor. Alle disse ulemper er umiddelbare følger af delingen og således forårsaget af »forstyrrelsen«. Det var derfor berettiget, at lovgiveren gennem EALG bidrog til at overvinde disse følger i form af støtte til afhjælpningen af efterslæbet, indtil der var nået et niveau, der svarer til niveauet i vest.

8. **Vedrørende undtagelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a)**

Tyskland påberåber sig ikke EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a). Afhjælpningen af en tidligere uret kan ikke betragtes som en sædvanlig regional erhvervsstøtte. Den må snarere betragtes som sektorstøtte, som skal undersøges på grundlag af EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).

9. **Vedrørende undtagelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c)**

Forbundsregeringen meddeler Kommissionen følgende med hensyn til artikel 92, stk. 3, litra c):

De grænser (højst 50 % ejerandel, udbytteindeks mellem 600 000 og 800 000), som er fastlagt i tysk lovgivning, skal sikre, at erhvervelsen af jord på fordelagtige vilkår resulterer i en passende balance mellem forpagtet og ejet jord. I den henseende er jorderhvervelsen med hensyn til forpagternes ret til at erhverve jord også egnet til at afhjælpe strukturel uligevægt mellem landbrugsbedrifterne i de nye delstater.

I forbindelse med den salgsgenstand, der skal vurderes her, skal der i henseende til statsstøttereglerne tages hensyn til, at den jord, der sælges på fordelagtige vilkår, er underlagt omfattende rådighedsindskrænkninger, navnlig et 20-årigt afhændelsesforbud og en lige så langvarig pligt til selv at stå for driften af jorden. Desuden har BVVG en hævebeføjelse, hvis jorden inden for den periode, hvor der består et afhændelsesforbud, overføres til byggezone og dermed får en højere værdi.

Ved købers erhvervelse af den jord, som vedkommende allerede har langtidsforpagtet, sker der derfor umiddelbart ingen ændringer med hensyn til:

— produktionsstruktur, -omfang, -intensitet

— likviditet og rentabilitet (med en rentesats på 7 % svarer udgifterne til fremmedkapital omtrent til en forpagtningsafgift på 5 DEM/jordpunkt).

Landbrugerens begunstigelse består udelukkende i, at vedkommende efter 20 års forløb vil få landbrugsjord, der ikke er underlagt rådighedsindskrænkninger og har en tilsvarende markedsværdi, og som også først på det tidspunkt kan belånes i fuldt omfang. Den begunstigede køber kan ikke realisere denne jord til de priser, der normalt kan opnås på markedet for fast ejendom.

Begunstigelsen kan derfor beregnes på følgende måde:

Markedsværdien, på grundlag af et udbytteindeks på 4 300, udgjorde i 1996 6 298 DEM/ha. Værdidifferencen i forhold til EALG-prisen (3 010 DEM/ha) udgør 3 288 DEM/ha. Denne »merværdi« kan køberen dog først realisere om 20 år. Antages det, at købsværdierne ikke ændres i de kommende 20 år, udgør den på købstidspunktet diskonterede værdidifference (i = 5 %) 1 240 DEM/ha. Denne værdi ville svare til begunstigelsen på købstidspunktet. Støtteintensiteten udgør derfor 29,2 % på købstidspunktet.

Et lignende resultat når man frem til ved besvarelsen af spørgsmålet om, på hvilke betingelser modtageren i dag kunne opnå den »begunstigende virkning«, dvs. forhøjelsen af ejerandelen af jorden, på markedsvilkår. Også i denne forbindelse skal der tages hensyn til, at jorden er underlagt et 20-årigt afhændelsesforbud, at den fordel, der er forbundet med støtten, således først kan realiseres efter 20 år, og at der derfor ikke er mulighed for spekulationsgevinster til fordel for køberen. I forhold til markedsværdien af jord uden rådighedsindskrænkninger må der foretages nedslag i værdien af sådan jord. Da der ikke findes noget marked i denne forbindelse, må der for denne jord fastlægges en beregnet markedsværdi, som skal sammenholdes med den nedsatte pris.

En landbruger er på de nævnte betingelser kun rede til at betale en købspris, som svarer til jordens indtjeningsværdi, da landbrugeren kun kan erhverve jorden i driftsøjemed (vedkommende er endog bundet af en driftsplan, som skal forelægges privatiseringsinstansen).

Kontantværdien af den forpagtningsafgift, der skal erlægges på lang sigt — og kapitaliseres i løbet af en periode på 20 år — vil derfor af landbrugeren blive fastsat som den for ham afgørende købspris, da kontantværdien af forpagtningsafgiften svarer til indtjeningsværdien under de gældende produktionsforhold i landbruget. I forbindelse med en forpagtningsafgift på 5 DEM/jordpunkt har forpagtningsafgiften således en kontantværdi på 2 804 DM/ha (i = 5 %). Da rådighedsindskrænkningerne ophæves efter 20 år, vil landbrugeren være rede til at betale ekstra for denne fordel. Denne fordel, tilbagediskonteret til købstidspunktet, skal derfor lægges til forpagtningsafgiftens kontantværdi (jf. ovenfor). Herved fremkommer en beregnet markedspris på 4 044 DEM/ha, som en landbruger under markedsvilkår ville være rede til at betale for jord, der var underlagt afhændelsesforbud. Set i forhold til den nedsatte pris på 3 010 DEM/ha fremkommer der herved en støtteintensitet på 25,6 %.

Det skal i øvrigt bemærkes, at værdien af en fordel i forbindelse med privatiseringen af den tidligere statsejede jord ikke uden videre kan beregnes på grundlag af en sammenligning med markedspriser, der opstår under helt andre betingelser.

10. **Vedrørende begrænsningen af muligheden for at erhverve jord til personer med bopæl i området den 3. oktober 1990**

I Tyskland anfører i denne forbindelse:

— Gennem den omstændighed, at de nye bestemmelser for de ejendomsretlige og sociale strukturer som led i EALG er begrænset til de nye delstater, skabes der en direkte forbindelse til på den ene side de tidligere DDR-borgere i denne region og på den anden side de tidligere ejere. Med skæringsdatoen den 3. oktober 1990 ønskede lovgiveren at sikre, at potentielle købere, der har, eller hvis familier har boet og arbejdet i DDR i årtier, kan blive omfattet af den socialt acceptable udligning, som skulle finde sted mellem dem og de tidligere ejere. Ved udformningen af den socialt acceptable udligning og i denne forbindelse også fastlæggelsen af betingelserne for at kunne erhverve jord lagde EALG de forhold til grund, der var gældende i de nye delstater den 3. oktober 1990.

— Også på baggrund af, at en vidtgående social kontinuitet er tvingende nødvendig, bør den udvikling inden for land- og skovbrugsområdet, som tilstræbes med jorderhvervelsen — såfremt det ikke drejer sig om tidligere ejere — ske under særlig hensyntagen til de enhververe, der allerede havde boet i området i længere tid. Ved omstruktureringen af DDR's landbrugsstruktur, der var præget af landbrugskollektiverne, måtte man ikke lade de sociale følger ude af betragtning. Med DDR-systemets abrupte afslutning var der risiko for en ukoordineret ødelæggelse af de eksisterende sociale strukturer. Kun hvis disse gradvis

blev tilpasset de nye betingelser, ville en vellykket omstillingsproces være mulig. Dette var efter lovgivernes opfattelse også tilfældet, for så vidt angår spørgsmålet om, hvem der skulle deltage i omstruktureringen af jorden. Det var derfor nødvendigt at tilvejebringe en særlig mulighed for at erhverve jord, således at tidligere DDR-borgere på baggrund af deres særlige tilknytning til regionen kunne få mulighed for at finde sig til rette inden for nye sociale strukturer. Også af denne grund var det berettiget, at lovgivningen med hensyn til den jord, der var blevet statsejendom i DDR-tiden, også sikrede Neueinrichter mulighed for at deltage i omstruktureringen.

— Tyskland anfører endvidere, at på grund af prisforskellen (navnlig i forbindelse med skovbrugsjord) i og uden for Tyskland kunne det, hvis der ikke var fastsat en skæringsdato, forventes, at de østtyske skove ville være blevet solgt hurtigere og på en mere ukoordineret måde, formentlig uden nævneværdig deltagelse af østtyskerne selv.

III

Efter offentliggørelse af meddelelsen om procedurens indledning ([1]) har Kommissionen modtaget bemærkninger og kommentarer fra hundreder af interesserede sammenslutninger, virksomheder og enkeltpersoner. Disse stammer fra såvel medlemsstaterne (bl.a. Frankrig, Det Forenede Kongerige, Tyskland, Belgien) som lande uden for Fællesskabet (bl.a. USA, Canada, Argentina, Brasilien).

Ud over Tysklands bemærkninger, der er anført i del II, er der ikke modtaget yderligere bemærkninger fra andre medlemsstater.

Kommentarerne og bemærkningerne blev fremsendt til Tyskland efter udløbet af den frist, der var fastsat i meddelelsen om procedurens indledning ([2]).

De kan i alt væsentligt sammenfattes således:

I forbindelse med de bemærkninger, som umiddelbart vedrører de spørgsmål, der blev rejst som led i proceduren, kunne der registreres tendenser, der gik i to forskellige retninger.

Nogle af de interesserede parter ([3]) er af den opfattelse, at — for så vidt som konkurrencereglerne finder anvendelse — de foranstaltninger, der skal undersøges, må anses for at være forenelige med fællesmarkedet. Den anden gruppe (de øvrige interesserede parter) er enig i den tvivl, som Kommissionen har givet udtryk for, uddyber den eller anfører, at Kommissionen ikke er gået langt nok. Såfremt der foreligger støtteelementer, betragter de dem som uforenelige med fællesmarkedet.

1. **Anvendelse af EF-traktatens artikel 92, 93 og 94**

Nogle interesserede parter henviser først og fremmest til, at Tyskland ved skrivelse af 25. januar 1995 samt i sine senere bemærkninger vedrørende den ret til kompensation, som er indrømmet efterfølgerne til landbrugskollektiverne og Neueinrichter, selv har givet udtryk for, at EALG er omfattet af kontrollen med statsstøtte på grundlag af artikel 92, 93 og 94. Ifølge disse interesserede parters bemærkninger kan der ikke herske tvivl om, at disse bestemmelser finder anvendelse.

En interesseret part erklærede derimod, at på grund af den historisk set enestående sammenføringsproces er jorderhvervelsen ikke omfattet af EF-traktatens bestemmelser med hensyn til kontrol med statsstøtte.

Alle øvrige parter sætter ikke spørgsmålstegn ved anvendelsen af de pågældende bestemmelser i traktaten eller bekræfter den forudsætningsvis.

Adskillige interesserede parter, fra begge grupper, har erklæret, at jorderhvervelsesprogrammet — i strid med lovgiverens oprindelige hensigt — først senere er blevet indarbejdet i EALG. Som det kan udledes af lovens oprindelseshistorie, har det været målet at fremme en omfattende ejendomserhvervelse blandt fysiske personer. Det blev bl.a. anført i denne forbindelse, at den tyske regering ikke havde ret i at hævde, at det »i den enestående historiske situation, som betegnede, at den tyske forening (drejede sig) om en generel foranstaltning med henblik på tilvejebringelse af en ejendomsretlig ordning, der var i overensstemmelse med Forbundsrepublikkens retssystem«. Gennem denne vending skulle det forhold, at der forelå støtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, endnu en gang tilsløres: Den havde nemlig i regeringsforslaget af 31. marts 1993 — Bundesratsdrucksache 244/1993 af 16. april 1993 — overhovedet ikke selv forudset et jorderhvervelsesprogram i forbindelse med en lov om skadesgodtgørelse og kompensation (»Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz« — »EALG«). Efter deres opfattelse pålagde traktaten om Tysklands forening ikke den tyske lovgiver, at den ved hjælp af et jorderhvervelsesprogram også på land- og skovbrugsområdet skulle sørge for en socialt acceptabel udligning af forskellige interesser. Jorderhvervelsesprogrammet var da heller ikke på den tyske regerings foranledning, men først på foranledning af koalitionsgrupperne CDU/CSU og FDP blevet medtaget i lovforslaget efter førstebehandlingen af loven den 13. maj 1993 (Bundestagsdrucksache 12/4887; »Sten.Ber. der 158.-Sitzung der 12. Wahlperiode vom 13. Mai 1993«). Dette var dog ikke sket

([1]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 7.
([2]) Skrivelse VI/32143 af 19.8.1998.
([3]) Ca. en hundrededel af alle modtagne skrivelser.

for »også på land- og skovbrugsområdet at sørge for en socialt acceptabel varetagelse af forskellige interesser«. Tværtimod var formålet med dette parlamentariske initiativ i første række udelukkende et »jorderhvervelsesprogram« til ekspropriationsofre/kompensationsberettigede i erstatningsøjemed.

Først efter at Bundesrat to gange havde forkastet lovforslaget, og det to gange var blevet behandlet i forligsudvalget, var jorderhvervelsesprogrammet, som oprindeligt var tænkt som erstatning til ekspropriationsofre, blevet »udmøntet« i hovedsageligt et bosættelsesprogram til fordel for personer, der ikke var berettigede til erstatning (Neueinrichter og »efterfølgere til landbrugskollektiverne«).

Ingen steder i forarbejderne til loven i perioden 1991-1994 fandtes den begrundelse, som Tyskland nu havde fremsat for jorderhvervelsesprogrammet.

2. Kompensation for skade

2.1. *Wiedereinrichter uden krav på restitution*

Den tyske retsstilling med hensyn til behovet for og retten til blandt Wiedereinrichter uden krav på restitution ([1]) at få kompensation har ingen af de interesserede parter på begrundet vis sat spørgsmålstegn ved. Andre har understreget AusglLeistG's kompensationskarakter med hensyn til denne gruppe af begunstigede. Dette gælder også for en betydelig del af de interesserede parter, som støtter Tysklands argumenter. De indrømmer, at »EALG kun i utilstrækkelig grad indrømmer dem, der har været udsat for ekspropriation, erstatning eller kompensation«.

2.2. *Wiedereinrichter med krav på restitution*

Kommissionen er blevet gjort opmærksom på, at i henhold til tysk lovgivning betragtes den »blotte værdiforringelse« ikke som en skade, der giver de berørte ret til at erhverve land- eller skovbrugsjord på fordelagtige vilkår i henhold til § 3 i AusglLeistG: Wiedereinrichter med krav på restitution ([2]) har nemlig fået deres tidligere ejendom tilbage. De er derfor ifølge loven på forhånd udelukket fra at erhverve land- og skovbrugsjord på fordelagtige vilkår, dog med én undtagelse: I henhold til § 3, stk. 2, tredje punktum, første komma, i AusglLeistG må Wiedereinrichter med krav på restitution kun erhverve land- og skovbrugsjord på fordelagtige vilkår, hvis de som følge af, at en af undtagelserne i §§ 4 og 5 i Vermögensgesetz foreligger, ikke kan gennemføre det tilbageleveringskrav, som de har i henhold til Vermögensgesetz. Er dette imidlertid tilfældet, er der overhovedet ikke tilbageleveret nogen ejendom. Wiedereinrichter med krav på restitution ville så undtagelsesvis være i samme situation som Wiedereinrichter uden krav på restitution, som ikke har fået tilbageleveret nogen ejendom. I disse tilfælde kan der pr. definition ikke være indtrådt en værdiforringelse af (slet ikke) tilbageleveret ejendom.

Har en Wiedereinrichter med krav på restitution imidlertid fået tilbageleveret tidligere ejendom, er det i henhold til tysk lovgivning udelukket at få godkendt en (varig) værdimæssig skade (på grund af forringelse). Dette er grunden til, at Wiedereinrichter med krav på restitution ifølge loven allerede af den grund ikke er omfattet af den anfægtede bestemmelse i § 3 i AusglLeistG.

Dette følger ikke alene af lovbestemmelsen i § 3, stk. 2, tredje punktum, første komma, i AusglLeistG, men også af § 349, stk. 3, i lov om byrdeudligning (Lastenausgleichsgesetz — LAG). Ved tilbageleveringen af et frataget aktiv tager loven nemlig udgangspunkt i — også selv om »værdien af den tilbageleverede ejendom er blevet væsentligt forringet« — at den indtrådte skade er udlignet fuldt ud. Der er derfor i henhold til tysk lovgivning ikke tale om nogen »resterende skade«, som er berettiget til kompensation. Det er derfor konsekvent, når denne kreds af personer er udelukket fra at kunne erhverve land- og skovbrugsjord til nedsat pris i henhold til § 3 i AusglLeistG. Endvidere kan tabet af landbrugsmaskiner og -udstyr ifølge sagens natur heller ikke på retmæssig vis kompenseres gennem erhvervelse af jord på fordelagtige vilkår. Endvidere anføres det, at Wiedereinrichter med krav på restitution allerede så rigeligt har fået udlignet deres formuetab, da de siden 1990 hvert år har modtaget en betydelig tilpasningsstøtte. Denne bemærkning er dog ikke begrundet nærmere.

Bestemte Wiedereinrichter (de såkaldte »Bodenreformsiedler«) må ikke henføres til kredsen af kompensationsberettigede, da de aldrig har haft den fuldstæn-

([1]) Definition jf. EFT C 215 af 10.7.1998, s. 9: Wiedereinrichter uden krav på restitution er tidligere ejere af landbrugsbedrifter, som blev eksproprieret mellem 1945 og 1949.

([2]) Definition jf. EFT C 215 af 10.7.1998, s. 9: Wiedereinrichter med krav på restitution er personer, hvis landbrugsbedrift er blevet eksproprieret efter 1949, og som i henhold til Vermogensgesetz har krav på at få bedriften tilbage.

dige ejendomsret (deres jord måtte hverken sælges, arves eller behæftes). Ifølge de højere domstoles retspraksis efterkommes krav om restitution derfor ikke.

2.3. *Wiedereinrichter med bopæl i området*

Nogle interesserede parter mener, at Tyskland ikke kan gøre gældende, at skader på maskineri og udstyr hos Wiedereinrichter med bopæl i området ([1]) skal kompenseres: Det er med hensyn til Wiedereinrichter med bopæl i området ikke tilfældet, at »der ofte ikke (har) været tale om en fuldstændig godtgørelse for det maskineri og udstyr, der blev bragt med ind i landbrugskollektivet«. Med henblik på en vurdering af, hvilke støtteelementer der er indeholdt i den tyske lov, er den retsstilling, der følger af § 44, nr. 1, i Landwirtschaftsanpassungsgesetz, således af betydning. I henhold hertil ville Wiedereinrichter med bopæl i området have et retskrav på fuld erstatning for værdien af det indbragte maskineri og udstyr. Det har den tyske forfatningsdomstol for nylig fastslået efter meddelelsen i Frankfurter Allgemeine Zeitung af 6. maj 1998, s. 19, nærmere bestemt ved afgørelse af 22. april 1998 (1 BvR 2146/94 og 2189/94).

Men hvis Wiedereinrichter med bopæl i området havde et retskrav påJa fuld erstatning for værdien af det medbragte maskineri og udstyr, må man i retlig henseende gå ud fra, at der har fundet eller skal finde en fuldstændig erstatning sted af det maskineri og udstyr, der var bragt med ind i landbrugskollektiverne. Sådanne krav kunne også i konkret henseende gennemføres, da efterfølgerne til landbrugskollektiverne — ikke mindst som følge af betydelige støtteindtægter fra EF-midler siden 1990 — som regel rådede over tilstrækkelig kapital til, at de kunne imødekomme kravene fra Wiedereinrichter med bopæl i området om erstatning for det indbragte maskineri og udstyr. Kommissionen kan derfor i betragtning af den tyske lovgivning ikke gå ud fra, at »der ofte ikke (har) været tale om en fuldstændig godtgørelse for det maskineri og udstyr, der blev bragt med ind i landbrugskollektivet«; den kan på dette grundlag ikke afvise, at der er tale om støtteelementer i forbindelse med begunstigelsen af Wiedereinrichter med bopæl i området.

For Wiedereinrichter med bopæl i området er det derimod helt rigtigt, når der i Kommissionens beslutning om procedurens indledning ([2]) henvises til den tyske forfatningsdomstols afgørelse af 21. maj 1996, gengivet i tidsskriftet »Europäische Grundrechte« 1996, s. 332 ff. Under den pågældende retssag har den tyske regering selv over for forfatningsdomstolen påberåbt sig, at § 3 i AusglLeistG for så vidt indeholder »et selvstændigt støtteprogram til opbygning af land- og skovbruget i de nye delstater« og ingen erstatning.

Mod dette indvender en interesseret part, at tidligere individuelle landbrugeres ejendomsret i DDR var blevet degraderet til en ret uden indhold som følge af landbrugskollektivernes lovbestemte ubegrænsede udnyttelsesret. Denne form for begrænsninger, som alle DDR-borgere led under, bør ved hjælp af erhvervelsen af jord til nedsat pris i det mindste til dels udlignes for en kreds af personer, der arbejdede inden for landbruget.

2.4. *Neueinrichter*

En interesseret part har gjort gældende, at der er tale om en meget ulige behandling, når de ca. 800-1 000 Neueinrichter ([3]), der har krav på ca. en tiendedel af den jord, som skal privatiseres, og som ligeledes — som de andre, der har ret til at erhverve jord — ikke har haft mulighed for at erhverve formue og selvstændigt at udøve virksomhed som følge af det kommunistiske systems økonomiske og samfundspolitiske udformning, er blevet behandlet dårligere i forbindelse med EALG end de andre, der har ret til at erhverve jord i henhold til EALG. De vanskeligheder, som disse Neueinrichter har haft ved opbygningen af de nye bedrifter, er langt større end alle andre grupperingers, da de ikke som andre fællesskabsborgere i de forløbne 40 år har haft mulighed for at opbygge kapital, og de har heller ikke — som de øvrige berettigede — dele af den tidligere ejendom, som de havde fået tilbage, til rådighed som risikokapital. De har heller ikke til gengæld for landbrugskollektivernes udnyttelse af deres ejendom som led i den ved Landwirtschaftsanpassungsgesetz foreskrevne formuefordeling modtaget en startkapital, der kan sammenlignes med den, som Wiedereinrichter har modtaget. Det er således ikke rimeligt, at Neueinrichter behandles anderledes end de andre, der har ret til at erhverve jord.

I modsætning hertil mener andre interesserede parter, at der ikke er nogen grund til at behandle Neueinrichter bedre end alle andre virksomhedsejere i de nye delstater, der har oprettet en ny erhvervsvirksomhed efter genforeningen.

2.5. *Juridiske personer*

Allerførst gøres det generelt gældende, at de juridiske personer — i modsætning til de fleste borgere i det tidligere DDR — ikke individuelt har lidt nogen skade og under alle omstændigheder kun kan indplaceres nederst i gruppen af dem, der er berørt.

([1]) Definition jf. EFT C 215 af 10.7.1998, s. 9.
([2]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 14.
([3]) Definition jf. EFT C 215 af 10.7.1998, s. 10.

Kommissionen blev bl.a. gjort opmærksom på, at der navnlig skal tages hensyn til bemærkningerne vedrørende henholdsvis Wiedereinrichter med krav på restitution og Wiedereinrichter med bopæl i området i forbindelse med spørgsmålet om en afgrænsning af kompensation/støtte til juridiske personer, hvis deltagere omfatter en Wiedereinrichter med krav på restitution eller en Wiedereinrichter med bopæl i området.

Kommissionens bemærkninger i beslutningen om procedurens indledning ([1]), hvorefter det i forbindelse med juridiske personer med Wiedereinrichter som deltagere i givet fald vil kunne udelukkes, at der foreligger støtteelementer efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, er blevet kritiseret fra flere sider. En sådan ordning indbyder til misbrug, da der nemlig er risiko for, at støttebestemmelserne vil blive omgået, hvis de juridiske personer efterfølgende optager Wiedereinrichter og derved opnår begunstigelser, som ikke tilkommer dem, da de ikke har ret til kompensation. Det blev derfor foreslået, at der blev fastsat en skæringsdato, hvor selskabet skal have været oprettet, eller den pågældende Wiedereinrichter skal have været medlem af den juridiske person. Som alternativ blev det foreslået at fastsætte en mindsteandel, som disse Wiedereinrichter-deltagere skulle udgøre. Hvis det kun drejer sig om en fuldstændig ubetydelig andel af den juridiske person, strider det mod proportionalitetsprincippet, hvis hele den juridiske person betragtes som skadelidt og dermed kan få del i begunstigelsen.

Andre krævede til gengæld, at det kun er den pågældende Wiedereinrichter som deltager, der har ret til at erhverve jord, og kun vedkommende, men ikke selskabet (den juridiske person), der må blive indført i tingbogen. Selskabet må således ikke engang indirekte nyde gavn af støtten.

3. **Retten til at erhverve jord for Neueinrichter, der på skæringsdatoen endnu ikke var i den erhvervs- og arbejdsdygtige alder**

En part anførte, at det i praksis kun er dem, der var myndige i 1990 og havde tilstrækkelig erfaring til at drive en landbrugsbedrift, der har ret til at erhverve jord. Denne ret er nemlig knyttet til den betingelse, at den begunstigede erhverver, såfremt vedkommende ikke havde fået sin bedrift eksproprieret under den sovjetiske besættelsesmagt — dvs. en såkaldt tidligere ejer — den 1. oktober 1996 havde langtidsforpagtet landbrugsjord af Bodenverwertungs- und verwaltungsgesellschaft (BVVG). Ifølge de retningslinjer, som Treuhandanstalt i samråd med de ansvarlige forbundsmyndigheder havde fastsat på forpagtningsområdet, var det kun muligt for personer, der forelagde en bæredygtig driftsplan, at forpagte landbrugsjord.

Da der er krav om, at man selv skal stå for driften af jorden, er det således kun personer, som har tilstrækkelig erfaring på landbrugsområdet og driftsøkonomisk viden, der kan forpagte og således i sidste instans erhverve jord på grundlag af EALG. Det kan ikke udelukkes, at nogle få personer (formentlig 10-15 i alle fem nye delstater) opfyldte betingelsen om at skulle have haft bopæl i DDR den 3. oktober 1990 uden at tilhøre kategorierne tidligere ejere eller landbrugere, der drev landbrugsvirksomhed på de betingelser, der var gældende i DDR.

Som led i undersøgelsesproceduren ville der formentlig kunne ses bort fra de personer, som allerede den 3. oktober 1990 havde fast bopæl i DDR, men ikke var DDR-borgere.

4. **Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen i Fællesskabet**

De bemærkninger, som Kommissionen fremsatte i forbindelse med denne problematik, er kun blevet kritiseret af en enkelt interesseret part. Vedkommende anfører, at de, der har ret til at købe jord, ikke får deres konkurrenceposition forbedret som følge af salget af jord på fordelagtige vilkår. Erhvervelsen af land- og skovbrugsjord til nedsat pris gør det ikke muligt for bedrifterne at tilvejebringe garantikapital på mere fordelagtige betingelser end konkurrerende bedrifter. Hvis bedrifterne nemlig rådede over egenkapital og overførte den til grundværdier, ville deres garantikapital ikke dermed blive forhøjet. Men da det i betragtning af den ugunstige indtjeningssituation inden for landbruget er nødvendigt for de fleste bedrifter at optage lån for at kunne købe jord, nedsætter den nødvendige afdrags- og rentebyrde endog bedrifternes minimale likviditet og svækker de begunstigedes konkurrenceposition, for så vidt som de driver landbrugsvirksomhed.

Bankerne stiller sig endog tøvende over for at yde lån med hensyn til den købte jord, da denne jord er tinglyst med et 20-årigt salgsforbud. Den erhvervede jord betyder således ikke en yderligere sikkerhed i forbindelse med tilvejebringelsen af kapital.

Som retningslinje for den nedsatte købspris blev jordens indtjeningsværdi fastlagt i »Bohl-papiret«, som blev vedtaget den 16. november 1992 under ledelse af forbundskanslerens kontor. I forbindelse med EALG lagde man for forenklingens skyld den tredobbelte enhedsværdi (som oprindeligt var baseret på indtjeningsværdien i 1935) til grund.

([1]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 12.

Hermed er det udelukket, at erhvervelsen af jord til nedsat pris indebærer lavere udgifter til produktionsmidler, og at det bliver muligt for de berettigede at tilbyde billigere landbrugsprodukter på markedet.

Markedet for fast ejendom på landbrugsområdet er under alle omstændigheder ikke bestemt af forrentningsmulighederne. I Tyskland og i næsten alle medlemsstater er der ingen sammenhæng mellem jordprisernes størrelse og forrentningsmulighederne. Ud fra et produktionsomkostningsmæssigt synspunkt medfører købet af landbrugsjord i næsten alle regioner i Fællesskabet en konkurrencebegrænsende fordyrelse af produktionen.

For produktionsomkostningerne i landbruget er det jordforpagtningsafgifterne, der er af afgørende betydning, ikke købsprisen for jorden. Det lader sig ikke nægte, at landbrugsbedrifter, der som følge af landbrugernes sparsommelighed gennem årtier og ofte århundreder kunne erhverve ejendomsret til jord, er mere stabile og sikre.

Dette argument gælder dog ikke for de bedrifter, der er ved at blive opbygget i de nye delstater, og som i forvejen er belastet af høje låneomkostninger, og navnlig ikke for det foreliggende problem med køb af jord til nedsat pris.

Hertil kommer også, at jordpriserne varierer særdeles meget uden for Fællesskabets forskellige medlemsstater og regioner, samt at der ikke er nogen sammenhæng mellem jordpriserne og indkomstmulighederne.

Den tredobbelte enhedsværdi, hvortil de berettigede i henhold til EALG kan købe jorden, ligger højere end den markedsværdi, der i gennemsnit skal betales for at erhverve jord i Frankrig, Spanien, Wales og Skotland. Over for klager fra grundejersammenslutninger i disse medlemsstater kan det derfor anføres, at jord kan købes billigere hos dem. De forpagtningsafgifter, der er afgørende for konkurrencen på landbrugsområdet, ligger endvidere i alle medlemsstater, undtagen Vesttyskland, på ca. samme niveau som i de nye delstater.

I modsætning hertil bemærkede en anden interesseret part, at købet af jord på fordelagtige vilkår forbedrer de begunstigedes konkurrenceposition. Den jord, der kan erhverves til nedsat pris, er også til rådighed som garantikapital, da skødningsreservationen til BVVG som hovedregel er lidet effektiv eller udløber i sidste ende. I øvrigt er der ikke noget til hinder for efterstillede behæftelser.

5. **Vedrørende undtagelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 2, litra c**

Ikke en eneste interesseret part har gjort indsigelse mod Kommissionens bemærkning om, at undtagelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 2, litra c), ikke finder anvendelse på jorderhvervelsesprogrammet. En part er af den opfattelse, at Tyskland ikke har formået af fremføre noget overbevisende modargument i denne henseende. Dette er navnlig tilfældet med Kommissionens argument om, at de anfægtede ordninger ikke er forårsaget af delingen, men derimod af delingens ophævelse. Dette argument kan Tyskland heller ikke imødegå under henvisning til, »at det planøkonomiske systems mangelfuldheder stadig gør sig gældende efter DDR's opløsning« eller under henvisning til, at »indførelsen af markedsøkonomien i østtyskland« er betinget af delingen, som derfor retfærdiggør den anfægtede begunstigelse.

»Forstyrrelsen« i form af delingen har været bragt til ophør siden 1990, hvilket berettiger argumentet om, at delingens ophævelse er årsagen til, at forpagterne bliver begunstiget, således at de nu på et privatøkonomisk grundlag kan stå for driften af kolossale landbrugsarealer med henblik på opbygning af formue. Der kan ikke ses nogen grund til — heller ikke betinget af delingen — at de også skal have overdraget ejendom på gunstige vilkår.

6. **Vedrørende undtagelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a)**

I denne forbindelse kan det konstateres, at der ikke er fremsat en eneste bemærkning om, at den pågældende foranstaltning efter artikel 92, stk. 3, litra a), kan betragtes som støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse.

7. **Vedrørende undtagelsen i EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c)**

7.1. *Udvikling af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner/fælles interesse*

Det er i denne forbindelse blevet bemærket, at Tyskland ikke kan argumentere for, at »landbrugsbedrifterne i de nye delstater er kendetegnet ved en strukturel uligevægt med hensyn til jordbesiddelse, da de for langt hovedpartens vedkommende (91,1 %) drives på forpagtet jord«. Denne omstændighed skyldes

nemlig, at de — i modsætning til andre ansøgere, navnlig i modsætning til klagerne — har fået lov til at forpagte alt for store arealer. I øvrigt kan langtidsforpagtningskontrakter med hensyn til store landbrugsarealer tjene som tilstrækkelig sikring af investeringer og arbejdspladser. Erhvervelsen af jorden på fordelagtige vilkår kan måske medføre »en passende balance mellem forpagtet og ejet jord«, hvis man betragter efterfølgerne til landbrugskollektiverne isoleret. Men ser man på landbrugsstrukturen i de nye delstater under ét, kan man ikke tale om en passende balance med hensyn til den måde, hvorpå land- og skovbrugsjorden er fordelt mellem de berørte grupper.

7.2. *Støtteintensitet i forbindelse med landbrugsjord i ikke ugunstigt stillede områder*

En interesseret part har understreget, at landbrugsjorden i forbindelse med erhvervelsen er underlagt retlige indskrænkninger, som i høj grad indvirker negativt på markedsværdien i forhold til erhvervelsen af landbrugsjord på det frie marked.

I overensstemmelse med jorderhvervelsesforordningen (»Flächenerwerbsverordnung«) er der til købsaftalerne således som hovedregel knyttet afhændelses- og rådighedsforbud, klausuler om afgivelse af det beløb, hvormed salgsprisen overstiger købsprisen, og hævebeføjelser i en periode på immervæk 20 år efter købsaftalens indgåelse.

Det er almindeligt anerkendt i forbindelse med vurderingen af udnyttede landbrugsarealer, at også disse graverende rådighedsindskrænkninger og byrder som retlige egenskaber har varig indflydelse på den jordpris, der skal fastsættes. Det er derfor ikke korrekt at sammenligne den købspris, der i forbindelse med erhvervelse af jord på gunstige vilkår i henhold til jorderhvervelsesprogrammet var fastsat som den tredobbelte enhedsværdi, med køb af »byrdefri« landbrugsjord på det frie marked.

En beregning af den faktiske markedsværdi af denne landbrugsjord under hensyntagen til rådighedsindskrænkningerne vil formentlig i reglen, selv med en nedsat købspris på den tredobbelte enhedsværdi, give en »støtteintensitet« på under 35 %.

Denne part erkender dog i tilslutning til disse bemærkninger, at der i nogle tilfælde kan forventes en intensitet på over 35 %.

Andre parter anklager Tyskland for ikke at have beregnet støtteintensiteterne korrekt. De protesterer mod forsøget på at fastsætte begunstigelsen for lavt for på den måde at nå frem til en støtteintensitet på købstidspunktet på angiveligt kun 29,2 % — idet det herved må tages i betragtning, at Kommissionen har betegnet en støtteintensitet på 35 % i ikke ugunstigt stillede områder som berettiget. En langtidsforpagter, som ønsker at erhverve ejendom — navnlig med henblik på sikring af lån — »generes« nemlig ikke af det tidsbegrænsede afhændelsesforbud, da der i forvejen ikke foreligger en salgshensigt eller et salgsbehov. Det blev til dels dokumenteret, at støtteintensiteten udgør indtil 70 %.

7.3. *Skæringsdato den 3. oktober 1990 — forskelsbehandling*

En interesseret part anfører, at det fremgår af oprindelseshistorien for loven og af overvejelserne forud for loven under ledelse af forbundskanslerens kontor, at den tyske regering med forbundsdagens støtte tilstræbte at begrænse erhvervelsen af jord på fordelagtige vilkår til personer, der havde bopæl i DDR. Tidligere borgere i Forbundsrepublikken Tyskland blev derfor ligeledes udelukket, såfremt de ikke tilhørte den kreds af personer, hvis bedrifter blev eksproprieret under den sovjetiske besættelse eller af DDR, eller ikke ejede jord i DDR. De blev behandlet på samme måde som de øvrige fællesskabsborgere.

Neueinrichter måtte ikke »udelukkes« af Kommissionen. De havde i de forudgående 40 år ikke som andre fællesskabsborgere haft mulighed for at opbygge kapital.

De andre parter gav derimod udtryk for en anden holdning. Det er ofte blevet kritiseret og opfattet som forskelsbehandling, at foranstaltningen ikke står i forhold til den lidte skade: gruppen af tidligere ejere med og uden krav på restitution (i egenskab af Wiedereinrichter eller uden selv at stå for driften) såvel som Wiedereinrichter med bopæl i området har lidt skade. Det er i den forbindelse ganske vist vanskeligt nøjagtigt at angive omfanget af den skade, som de forskellige grupper har lidt, navnlig hvad angår Wiedereinrichter med krav på restitution og Wiedereinrichter med bopæl i området, hvor værdiforringelsen eller manglende udviklingsmuligheder må betragtes som skader. Men hvis man vil sætte skaderne i relation til hinanden og opstiller en rangfølge, turde det være ubestridt, at skaderne hos de personer uden krav på restitution, hvis bedrift er blevet eksproprieret, er de relativt største, mens skaderne hos Wiedereinrichter, som aldrig har fået deres bedrift eksproprieret, derimod er de relativt mindste.

Med udgangspunkt i det ovenfor anførte, som der ikke kan herske tvivl om, forekommer det i støtteretlig henseende betænkeligt, at rangfølgen er modsat i forbindelse med de begunstigelser, der skulle tjene som kompensation. I henhold til AusgLeistG har Wiedereinrichter med bopæl i området, dvs. de personer, hvis bedrift aldrig er blevet eksproprieret, og for hvem skaderne kun består i de manglende udviklingsmuligheder, en forkøbsret og ret til at erhverve et udbytteindeks på 600 000. Tidligere ejere, som ikke selv drev en bedrift, og som til dels ikke igen har kunnet overtage driften, fordi personerne med bopæl i området »allerede var der«, fik derimod kun en »efterstillet forkøbsret« og ret til at erhverve et udbytteindeks på 300 000. De, der har lidt de største skader og derfor egentlig har krav på den største kompensation, får den relativt laveste kompensation — i det mindste hvis de samtidig er forpagtere — mens de, der har lidt de relativt mindste skader, får den største kompensation.

Der er et misforhold i, at de, der har lidt relativt lidt skade, får en større kompensation end dem, der har lidt større skade.

Lovgivningen er i forbindelse med jorderhvervelsesprogrammet til dels blevet beskyldt for vilkårlighed fra statens side: Den tidligere DDR-borger, som flygtede på grund af repressionerne og uroen i 1989 og først vendte tilbage til sin hjemregion efter den 3. oktober 1990, er ikke berettiget til at erhverve jord på fordelagtige vilkår efter denne lovgivning, selv om vedkommende måske har måttet leve hele sit tidligere liv i DDR. På den anden side er den person berettiget, der »så at sige rettidigt« inden den 3. oktober 1990 flyttede til det tidligere DDR's område fra den gamle forbundsrepubliks område. I den pågældende parts tilfælde medførte dette, at han, ikke engang til markedsværdi, på økonomisk hensigtsmæssig måde kan udvide sin eksisterende bedrift, da alle de tilgrænsende arealer er blevet solgt til nedsat pris i henhold til EALG.

De andre parter betegner den pågældende foranstaltning som udtryk for forskelsbehandling og gør gældende, at den er i strid med EF-traktatens artikel 52, artikel 6 og artikel 40, stk. 3. De støtter udtrykkeligt de betænkninger, som Kommissionen gav udtryk for i forbindelse med procedurens indledning. Endvidere anføres det bl.a., at Tyskland forgæves forsøger at retfærdiggøre den ubestridelige forskelsbehandling af andre vesttyskere og fællesskabsborgere »med de forhold, der skyldes DDR«. Også i denne forbindelse overses det, at EALG først trådte i kraft fem år efter Tysklands genforening, hvor der hverken af retlige eller faktiske grunde var anledning til, at andre vesttyskere og fællesskabsborgere skulle udsættes for forskelsbehandling i forhold til efterfølgerne til landbrugskollektiverne og Neueinrichter.

Også i denne forbindelse argumenterer Tyskland — dog uden nogen form for berettigelse — blot med at henvise til »udformningen af den socialt acceptable udligning« og til, at »en omfattende social kontinuitet er tvingende nødvendig« med hensyn til udviklingen inden for land- og skovbruget. Som modargument hertil anfører disse parter, at begunstigelsen af efterfølgerne til landbrugskollektiverne er vilkårlig, socialt uafbalanceret og helt igennem uretfærdig, hvorfor Tysklands henvisning til en angiveligt socialt acceptabel udligning ikke må forveksles med den konstatering, at erhvervelsen på fordelagtige vilkår rent faktisk havde et sådant resultat.

Dette viser navnlig Tysklands bemærkning om, at man ved omstruktureringen af DDR's landbrugsstruktur, der var præget af landbrugskollektiverne, ikke måtte »lade de sociale følger ude af betragtning«. Det, der i denne forbindelse betegnes som en »ukoordineret ødelæggelse af de eksisterende sociale strukturer«, er i virkeligheden de mange hundredtusinde arbejdspladser, der rent faktisk er gået tabt i landdistrikterne, hvilket under ingen omstændigheder kunne have været undgået. Man undgik navnlig heller ikke dette ved at begunstige efterfølgerne til landbrugskollektiverne og Neueinrichter i forbindelse med forpagtningskontrakterne og erhvervelsen af ejendomsret.

Den anfægtede begunstigelse står således på ingen måde i forbindelse med den af Tyskland påståede bevarelse af »eksisterende sociale strukturer«. Den massive afvandring af arbejdskraft fra landbrugskollektiverne, der har fundet sted, afslører tværtimod, at denne udtalelse blot er et påskud. Disse interesserede parter, som i dag stadig bor i de nye delstater, men som ikke er blevet begunstiget på tilsvarende måde, må opfatte følgende argumentation fra den tyske regering som værende ligefrem skinhellig: Den ville tilvejebringe en særlig mulighed for at erhverve jord, »således at tidligere DDR-borgere på baggrund af deres særlige tilknytning til regionen kunne få mulighed for at finde sig til rette i nye sociale strukturer«. For heller ikke i denne forbindelse har den tyske regering tænkt på »menneskene« i de nye delstater — og dermed heller ikke på disse interesserede parter — men derimod udelukkende på de ca. 3 000 efterfølgere til landbrugskollektiverne. Rent faktisk har lovgivningen »af disse grunde« ikke tilvejebragt en socialt acceptabel ordning.

Kommissionen er desuden udtrykkeligt blevet gjort opmærksom på, at langt de fleste langtidsforpagtningskontrakter blev indgået med østtyskere i 1996. Fordi denne betingelse følgelig ikke opfyldes af de fleste vesttyskere og andre fællesskabsborgere, kan denne gruppe heller ikke deltage i jorderhvervelsesprogrammet, selv om skæringsdatoen den 3. oktober 1990 ikke var blevet fastsat. Dermed viser skæringsdatoen den 3. oktober 1990 sig som unødvendig.

IV

Tyskland har ved skrivelse af 22. oktober 1998 fremsendt følgende bemærkninger til ovenstående kommentarer fra de interesserede parter:

1. **Wiedereinrichter med krav på restitution**

I modsætning til klagernes indlæg samt bemærkningerne fra andre interesserede parter har Wiedereinrichter med krav på restitution og Wiedereinrichter med bopæl i området, som igen frit kan råde over den jord, de bragte med ind i landbrugskollektiverne, ret til at erhverve jord i henhold til § 3, stk. 2, første punktum, i AusglLeistG.

Henvisningen til § 3, stk. 2, tredje punktum, første komma, i AusglLeistG, hvoraf det skulle fremgå, at Wiedereinrichter med krav på restitution kun kan erhverve land- og skovbrugsjord på fordelagtige vilkår, hvis de ikke kan gennemføre deres krav på tilbagegivelse i henhold til Vermögensgesetz på grund af en undtagelse i §§ 4 og 5 i Vermögensgesetz, er ikke korrekt. Allerede formuleringen i § 3, stk. 2, tredje punktum, i AusglLeistG, »Wiedereinrichter efter stk. 1 er også ...« beviser, at denne bestemmelse ikke endeligt definerer kredsen af Wiedereinrichter udtømmende. Den præciserer blot, at også de der nævnte grupper af personer, som af forskellige grunde ikke kan opnå restitution af den eksproprierede formue, tilhører de berettigede Wiedereinrichter.

Ifølge lovgivningen er Wiedereinrichter efter § 3, stk. 2, første punktum, i AusglLeistG netop også de personer, som har fået deres tidligere ejendom tilbage gennem restitution, og tidligere landbrugskollektivmedlemmer, der igen selv står for driften. I modsat fald ville et stort antal Wiedereinrichter med bopæl i området, som har forpagtet en betydelig del af BVVG's jord, have været udelukket fra at erhverve jord.

For at være berettiget til at erhverve jord som Wiedereinrichter i henhold til § 3, stk. 2, sammenholdt med stk. 1 i AusglLeistG er det tilstrækkeligt, hvis en landbrugsbedrift igen er overtaget, og driften som led i denne overtagelse er blevet udvidet til at omfatte den i § 3, stk. 1, i AusglLeistG nævnte jord.

Beføjelsen til at kunne erhverve jord inden for rammerne af § 3 i AusglLeistG er heller ikke — som anført — udelukket ved andre tyske love (»Lastenausgleichsgesetz«, »Landwirtschaftsanpassungsgesetz«).

Kun med hensyn til tilbagesøgningen/modregningen af byrdeudligning foreligger der i henhold til § 349, stk. 3, i Lastenausgleichsgesetz en fiktiv fuldstændig skadesudligning i de berettigedes disfavør, mens de i virkeligheden ikke modtog nogen reelle bedrifter. Denne fiktion har udelukkende retsteknisk betydning for begrundelsen af tilbagesøgningskravet. I den forbindelse har tilbagesøgningen af byrdeudligningen altid været begrænset til restitutionsobjekternes faktiske værdi.

Byrdeudligningen er bestemmelser vedrørende særligt vanskelige tilfælde og udgør lige så lidt som reguleringen af uafklarede formuespørgsmål i traktaten om Tysklands forening en fuldstændig kompensation for de indtrådte skader efter f.eks. civilretten eller en erstatning ved ekspropriation efter artikel 14, stk. 3, i »Grundgesetz« (den tyske grundlov).

Byrdeudligningen udelukker således på ingen måde anvendelsen af bestemmelser, der bygger på et andet retsgrundlag, i det foreliggende tilfælde ejendomsretlige bestemmelser.

Af den omstændighed, at tidligere landbrugskollektivmedlemmer i henhold til § 44, nr. 1, i Landwirtschaftsanpassungsgesetz har et retligt krav på fuld erstatning for værdien af det medbragte maskineri og udstyr, udleder klagerne endvidere den tese, at man »i retlig henseende« må gå ud fra, at der har fundet en fuldstændig erstatning sted af det maskineri og udstyr, der blev bragt med ind i landbrugskollektiverne. De sætter dermed kravet på en ydelse lig med dennes opfyldelse. Det er imidlertid almindeligt kendt, at der i talrige tilfælde ikke har været tale om en fuldstændig erstatning af det maskineri og udstyr, der blev bragt med ind i landbrugskollektiverne.

2. **Kompensation for formuetab**

I flere af bemærkningerne kommer det synspunkt til udtryk, at landbrugsbedrifterne i de nye delstater »allerede så rigeligt har fået udlignet deres formuetab,

da de siden 1990 hvert år har modtaget en betydelig tilpasningsstøtte«.

Denne antagelse tager udgangspunkt i forkerte forudsætninger: Det er ganske vist rigtigt, at landbrugsbedrifterne i de nye delstater siden 1990 har fået stillet betydelige midler til rådighed. Formålet med disse midler var imidlertid ikke at kompensere for formuetab, som bedrifterne eller disse indehavere havde lidt inden Tysklands forening. Tværtimod har indførelsen af den økonomiske, monetære og sociale union, overtagelse af Fællesskabets markedsordningssystem og tilpasningen til landbrugsprisernes niveau i de gamle delstater betydet, at producentpriserne for landbruget i de nye delstater, som i DDR-tiden var fastlagt af staten, er faldet betydeligt. Ganske vist er priserne for driftsmidler samtidig også faldet, men dette fald kan ikke blot tilnærmelsesvis udligne indtægtstabene, hvorfor flertallet af bedrifterne ikke har været i stand til at opfylde deres betalingsforpligtelser. Som kompensation for disse ulemper er der derfor ydet tilpasningsstøtte. Denne støtte er anmeldt til Kommissionen og godkendt af denne.

3. **Forskelsbehandling**

Med hensyn til en i henseende til fællesskabsretten betydelig forskelsbehandling anfører Tyskland, at selv hvis en tidligere ejer i et — antaget — enkelt tilfælde i forbindelse med forpagtningen og den efterfølgende erhvervelse af landbrugsjord eller ved salg af skovbrugsjord rent faktisk skulle være blevet stillet ringere end en anden ansøger, der havde ret til at erhverve jord, har nationaliteten ingen rolle spillet i den forbindelse. Denne konkurrence finder udelukkende sted mellem tidligere DDR-borgere. Den skæringsdato (3. oktober 1990), som gælder i forbindelse med erhvervelsen af jord, er sagligt berettiget. Vesttyske borgere har — i forhold til DDR-borgere — haft særdeles gode muligheder for i forbindelse med deres erhvervsmæssige udvikling at lade sig lede af deres individuelle ønsker og evner; dette har også givet dem mulighed for at erhverve formue. Ville man nu give vesttyskere (eller borgere fra andre medlemsstater), som ikke individuelt var berørt af Tysklands deling, mulighed for at erhverve jord, vil det med den formue, de havde erhvervet i vest, være muligt at foretage fordelagtige investeringer i de nye delstater (f.eks. i form af skovbrug som bierhverv). Dermed ville DDR-borgere, som langtfra havde haft mulighed for at erhverve individuel formue, få frataget muligheden for at opbygge ny driftsformue (ikke privatformue). Udelukkelsen af kapitalinvesteringsmodeller har været et politisk ledemotiv ved udformningen af den socialt acceptable udligning.

Af den omstændighed, at kun personer, som umiddelbart var berørt af Tysklands deling, er berettiget til at erhverve jord, fremgår det desuden klart, at målsætningen om at tilvejebringe nye ejendomsretlige strukturer og dermed at frigøre økonomiske og sociale kræfter ikke står i modsætning til tanken om en kompensation for de ulemper, der havde gjort sig gældende i DDR.

Jorderhvervelsesprogrammet indeholder ingen vilkårlig forskelsbehandling af vesttyskere og fællesskabsborgere. Man måtte i forbindelse med loven om skadesgodtgørelse og kompensation (»Entschädigungs- und Ausgleichleistungsgesetz«) ved udformningen af den socialt acceptable udligning, og i den forbindelse fastsættelsen af forudsætningerne for erhvervelse af jord, tage udgangspunkt i situationen i de nye delstater den 3. oktober 1990. For at få skabt en indre enhed og sikre ro på det retlige område har det været nødvendigt også at give de personer, der på daværende tidspunkt havde bopæl i området og stod for driften af jord, ret til at erhverve jord på fordelagtige vilkår. Dermed er det samtidig sikret, at kun personer, som individuelt og umiddelbart har været berørt af Tysklands deling, kan erhverve jord.

V

Kommissionen fastslog som led i procedurens indledning, at jorderhvervelsesprogrammet ikke var anmeldt som støtteprogram som fastsat i EF-traktatens artikel 93, stk. 3. I henhold til denne bestemmelse skal statsstøtte allerede anmeldes til Kommissionen i planlægningsfasen. Tilsidesættelsen af ovennævnte bestemmelse medfører, såfremt der foreligger støtte, at denne må betragtes som ulovlig.

Tyskland har imidlertid anført, at artikel 93, stk. 3, såvel som traktatens øvrige statsstøtteregler ikke finder anvendelse. Kommissionen skal hertil bemærke følgende: Med DDR's tiltrædelse af Forbundsrepublikken Tyskland den 3. oktober 1990 er EF-traktaten også blevet gældende i det tidligere DDR's område. Konkurrencereglerne har derfor fra dette tidspunkt samme gyldighed i såvel den vestlige som den østlige del af Tyskland.

Den del af EALG, der indeholder jorderhvervelsesprogrammet, trådte i kraft den 1. december 1994 [1], dvs. efter den 3. oktober 1990, på et tidspunkt, hvor EF-traktaten var gældende for hele Tyskland. Såvel artikel 93, stk. 3, som Fællesskabets øvrige statistikregler finder derfor anvendelse på EALG.

For at være på den sikre side skal Kommissionen også bemærke følgende: Tyskland har anført, at landet allerede inden den 3. oktober 1990 ikke blot politisk, men også

[1] BGBl. I, s. 2624.

retligt var forpligtet til at vedtage den pågældende foranstaltning. Flere interesserede parter har imødegået dette med det argument, at jorderhvervelsesprogrammet oprindeligt overhovedet ikke indgik i EALG-lovinitiativet, samt at forarbejderne til loven ikke indeholdt noget om en sådan retlig forpligtelse.

Dette kan stå hen, da det ikke er relevant for den foreliggende beslutning: Også selv om den tyske regering allerede på et af de nævnte tidspunkter inden den 3. oktober 1990 virkelig allerede retligt og ikke kun politisk skulle have forpligtet sig til på et senere tidspunkt (dvs. efter EF-traktatens ikrafttræden i de nye delstaters område) at indføre bestemte støtteforanstaltninger i de nye delstaters område, havde den allerede inden indgåelsen af denne forpligtelse skullet anmelde foranstaltningen til Kommissionen i henhold til artikel 93, stk. 3, da Tyskland har været bundet af traktaten siden 1958. Denne anmeldelse har imidlertid — hvilket er ubestridt — aldrig fundet sted.

Jorderhvervelsesprogrammet er således ulovligt, såfremt der foreligger støtteelementer.

VI

Ulovligheden af en støtteforanstaltning foregriber ikke besvarelsen af spørgsmålet om denne støttes forenelighed med fællesmarkedet i henhold til EF-traktatens artikel 92, der ligesom artikel 93 og 94 finder anvendelse på landbrugsområdet i medfør af artikel 42. Dette spørgsmål vil blive behandlet senere. Først skal det afklares, hvorvidt jorderhvervelsesprogrammet indeholder foranstaltninger, der ikke opfylder kriterierne i EF-traktatens artikel 92, stk. 1, og for hvis vedkommende det således ikke skal afgøres, om de er forenelige med fællesmarkedet eller ej.

Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis staten blot giver en erhvervsdrivende det tilbage, som den tidligere (ulovligt) har frataget vedkommende. Dette kan typisk være erstatning (i naturalier eller i penge) for den skade, som en erhvervsdrivende har lidt som følge af ekspropriationer eller lignende. Kommissionen gjorde det klart ved procedurens indledning, at såfremt erstatningens størrelse ikke overstiger den ulempe, som den erhvervsdrivende har lidt som følge af de førnævnte indgreb, kan der ikke være tale om at begunstige efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1. I så fald foreligger der således ikke støtte. Kommissionen skal i denne forbindelse indledningsvis bemærke, at hverken Tyskland eller de andre interesserede parter har sat spørgsmålstegn ved dette princip.

Kommissionen havde ligeledes i samme forbindelse udtrykkeligt fastslået, at der på grund af den måde, hvorpå erhvervelsen af jord til nedsat pris var udformet, fandtes en formodning om, at der forelå en begunstigelse.

I denne henseende konstaterer Kommissionen nu, at ikke en eneste af parterne, dvs. hverken Tyskland eller de andre interesserede parter, har gjort indsigelse mod denne formodningshypotese.

Kommissionen ser derfor ingen grund til at ændre sit standpunkt i denne henseende. Den går således principielt fortsat ud fra, at der foreligger en begunstigelse, medmindre det bevisligt kun drejer sig om en foranstaltning som kompensation for skader, der er opstået som følge af ekspropriationer eller tilsvarende indgreb.

Kommissionen tager udgangspunkt i national ret, dvs. i dette tilfælde tysk lovgivning. Kommissionen skal derfor have entydig dokumentation for, at anden national ret end EALG anerkender, at de enkelte grupper af personer, der er omfattet af jorderhvervelsesprogrammet, har ret til og er i stand til at opnå kompensation. Af disse grupper af personer findes der principielt fem.

1. **Wiedereinrichter uden krav på restitution**

Wiedereinrichter uden krav på restitution er tidligere ejere af landbrugsbedrifter, som blev eksproprieret mellem 1945 og 1949 ([1]). Det drejer sig sædvanligvis om bedrifter af en størrelse på mindst 100 ha.

Denne gruppe af personer havde ikke hidtil fået disse bedrifter tilbage. Deres skade består mindst i størrelsen af formueværdien af disse eksproprierede bedrifter.

Kommissionen bemærkede ved procedurens indledning, at fordelen »alene (bestod i) ret(ten) til at få en del af jorden tilbage på fordelagtige vilkår«.

Ingen af parterne, dvs. hverken Tyskland eller de andre interesserede parter, har sat spørgsmålstegn ved dette. Heller ikke den konklusion, der blev udledt heraf, dvs. at »den opnåede fordel således er mindre end værdien af den eksproprierede ejendom« ([2]), er draget i tvivl af nogen af de førnævnte parter.

I mangel af bemærkninger, der bestrider dette synspunkt, eller øvrige holdepunkter har Kommissionen ingen anledning til at gå bort fra sit daværende standpunkt. Den havde anført, at disse kompensationer alene afspejlede de retsprincipper, som fandtes i alle medlemsstater, med hensyn til beskyttelsen af ejendomsretten.

([1]) Herunder de såkaldte »Alteigentümer« (gamle ejere).
([2]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 12, del III.1).

Kommissionen fastslår derfor, at i forbindelse med Wiedereinrichter uden krav på restitution foreligger der ikke støtteelementer efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1.

2. **Wiedereinrichter med krav på restitution**

Wiedereinrichter med krav på restitution har fået deres bedrift eksproprieret efter 1949 og har i henhold til Vermögensgesetz krav på at fåJa den tilbage.

I forbindelse med denne kategori sondrer loven mellem Wiedereinrichter med krav på restitution, hvor kravet på restitution kan gennemføres, og personer, som ikke kan gennemføre deres krav på restitution.

Hvad angår Wiedereinrichter med krav på restitution, som ikke kan gennemføre deres krav, er det klart, at en person, der har fået sin bedrift eksproprieret, og som har krav på at få bedriften tilbage, men som ikke er i stand til at gennemføre dette krav, i praksis er i samme situation som en person, der har fået sin bedrift eksproprieret, men som ikke har krav på at få den tilbage. En Wiedereinrichter med krav på restitution, som ikke kan gennemføres, må i forbindelse med denne undersøgelse derfor ligestilles med en Wiedereinrichter uden krav på restitution.

Heraf følger, at der for denne specifikke undergruppe af Wiedereinrichter med krav på restitution må drages de konklusioner, der er anført ovenfor under punkt 1.

Med hensyn til retten til at erhverve jord for de andre Wiedereinrichter med krav på restitution, dvs. de personer, hvis krav på restitution kan gennemføres, er de tyske myndigheder og hovedparten af de interesserede parter af forskellig opfattelse: Den ene part påstår, at de har ret til at erhverve jord, den anden part bestrider dette. Denne strid vedrører fortolkningen af national ret, med hensyn til hvilken af de to parter har anført de højere domstoles retspraksis. Kommissionen skal ikke udtale sig om udlægningen af national ret på dette punkt.

Da Tyskland imidlertid går ud fra en ret til at erhverve jord, kan det i praksis heller ikke udelukkes, at denne kreds af personer rent faktisk kan nyde godt af at erhverve jord på fordelagtige vilkår.

I så fald er det på ingen måde udelukket, at der foreligger en begunstigelse efter artikel 92, stk. 1. I forbindelse med denne specifikke undergruppe af 'Wiedereinrichter' med krav på restitution kommer det an på det enkelte tilfælde, da der ikke foreligger nogen holdepunkter, hvoraf Kommissionen for samtlige tilfældes vedkommende med sikkerhed kan slutte, at den fordel, der er opnået som følge af erhvervelsen af jord til nedsat pris i forbindelse med det (gennemførte) krav på restitution beregningsmæssigt (altid) er lig eller lavere end den ulempe, der er opstået som følge af ekspropriation (eller skader på maskineri og udstyr).

Dette resultat ændres ikke af den af de interesserede parter anførte »betydelige« tilpasningsstøtte, som landbrugsbedrifterne i de nye delstater har modtaget siden 1990. Formålet hermed er ikke at kompensere for formuetab, som de begunstigede har lidt inden genforeningen. Der skal derfor ses bort fra den. Såfremt det ovenfor anførte viser, at der foreligger støtteelementer efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, derefter kommer i betragtning, er der endnu ikke sagt noget om støttens eventuelle forenelighed med fællesmarkedet. Denne undersøgelse foretages i de følgende kapitaler.

3. **Neueinrichter**

Neueinrichter med bopæl i området er personer, som indtil omstillingen arbejdede i landbrugskollektiver eller statsejede landbrug og, som ikke tidligere har ejet en landbrugsbedrift, men nu har etableret en ny landbrugsbedrift.

Disse Neueinrichter har aldrig fået en bedrift eksproprieret. De var i DDR-tiden blot forhindret i at opbygge skov- og landbrugsejendom. Tyskland har i denne forbindelse talt om »entgangene Chancen« (mistede muligheder) ([1]).

Derfor har denne gruppe af personer i henhold til tysk ret heller ikke krav på finansiel kompensation ([2]).

Denne omstændighed er ubestridt.

Kommissionen bemærkede ved procedurens indledning følgende:

»Kommissionen konstaterer i denne forbindelse, at næsten alle DDR-borgere, så længe DDR anvendte det kommunistiske planøkonomiske system, formentlig har mistet muligheder, uanset hvilken sektor de arbejdede inden for.

(. . .)

Under hensyntagen til skadesbegrebet efter ovennævnte retspraksis kan Kommissionen således ikke på nogen måde udelukke, at der foreligger støtte efter EF-traktatens artikel 92.«

Kommissionen har efter at have undersøgt alle interesserede parters bemærkninger og kommentarer ingen anledning til at opgive sit hidtidige standpunkt. Ingen af parterne kunne redegøre for, at der ifølge tysk ret består en pligt til at kompensere for »skader« af den art. Genopretning af den private ejendomsret og afbalancerede ejendomsretlige strukturer

([1]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 13, del III.5).
([2]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 10, del II.2).

kan ganske vist i vid forstand betragtes som afhjælpning af en skade. Ifølge det tyske retssystem består der imidlertid ikke en forpligtelse til at gøre dette ved hjælp af offentlige midler. Der er en nærliggende formodning om, at dette også ville være umuligt i praksis. I modsat fald ville alle erhvervsdrivende også fra alle andre erhvervssektorer skulle have »kompensation« for, at det i 40 år var nægtet dem frit at udøve økonomiske aktiviteter.

Kommissionen kan derfor ikke følge den opfattelse, at dens bemærkninger vedrørende ulempekompensationen er for snævre og ikke tager hensyn til de særlige omstændigheder i forbindelse med, at en planøkonomisk struktureret del af et land omdannes og integreres i en markedsøkonomisk ramme.

Kommissionen bekræfter derfor sit standpunkt hvorefter det subsidierede salg af land- og skovbrugsjord til Neueinrichter, der indgår i en særlig erhvervssektor, som en specifik foranstaltning udgør støtte efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1. Spørgsmålet om denne foranstaltnings forenelighed med fællesmarkedet undersøges i de efterfølgende kapitler.

Ovennævnte betragtninger gælder naturligvis så meget desto mere for to særlige underkategorier af Neueinrichter, nemlig dem, der kort tid inden den 3. oktober 1990 flyttede til østtyskland fra Vesteuropa (og som aldrig havde været forhindret i at opbygge skov- og landbrugsejendom) og dem, der på skæringsdatoen endnu ikke var i den erhvervs- og arbejdsdygtige alder (f.eks. børn i den skolepligtige alder).

4. Wiedereinrichter med bopæl i området

Wiedereinrichter med bopæl i området er ejere af landbrugsjord, som har udskilt deres jord fra landbrugskollektivet og igen overtaget deres bedrift. Tyskland har gjort gældende, at skaden for denne gruppe af personer består i, at også de som hovedregel har lidt tab som følge af betydelige forringelser af værdien af deres oprindelige bedrifter, hvilket der ikke er ydet finansiel kompensation for. Desuden er det maskineri og udstyr, som de havde bragt med ind i landbrugskollektivet, ofte ikke blevet erstattet fuldt ud.

Under henvisning til den tyske forfatningsdomstols retspraksis indvendte interesserede parter imod dette, at det tyske retssystem allerede indeholdt et krav om erstatning af skaden i forbindelse med maskineri og udstyr. Dette har Tyskland ikke bestridt. Tyskland anfører imidlertid, at et krav på en ydelse ikke kan ligestilles med dennes opfyldelse. Kommissionen er enig i denne opfattelse.

Tyskland har dog heller ikke anført faktiske omstændigheder, der tyder på, at opfyldelsen af det nævnte krav som hovedregel ikke foreligger. I en retsstat som Tyskland kan man efter Kommissionens opfattelse tværtimod gå ud fra, at lovene som regel overholdes nøje af forvaltningen.

Kommissionen må derfor i mangel af holdepunkter for det modsatte, formode at der som hovedregel finder en kompensation sted for skader i forbindelse med maskineri og udstyr. Den erkender dog, at det kan forholde sig anderledes i det enkelte tilfælde, fordi der ikke har fundet nogen erstatning sted, eller en sådan ikke har været tilstrækkelig. Som resultat går Kommissionen derfor ud fra — for så vidt angår hovedreglen med hensyn til skader i forbindelse med maskineri og udstyr — at der sker kompensation på grundlag af Landwirtschaftsanpassungsgesetz, således at den foreliggende foranstaltning ikke ligger under skaden som følge af bortkomst eller ødelæggelse, men derimod overstiger skadestærsklen. På grundlag af denne hypotese kunne man — stadig med hovedreglen som grundlag — gå ud fra, at der foreligger en begunstigelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1. Det er dog nødvendigt at se nærmere på det enkelte tilfælde. Dette gælder så meget desto mere, som der også kan foreligge forringelser af værdien. I så fald skal der foretages præcise beregninger for det enkelte tilfælde. Da skaderne (skader på maskineri og udstyr/værdiforringelser) kan optræde såvel samtidig som hver for sig, og det endvidere er muligt at forestille sig, at fordelene optræder samtidig (i henhold til Landwirtschaftsanpassungsgesetzt/AusglLeistG), må det ved en beregning i det enkelte tilfælde fastslås, hvorvidt fordelene alt i alt er mindre end de samlede skader eller ej. Alt efter omstændighederne ville der nemlig alene foreligge en kompensation eller en begunstigelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1. Spørgsmålet om, hvorvidt en eventuel begunstigelse er forenelig med fællesmarkedet, skal vurderes separat.

5. Juridiske personer

Også juridiske personer kan erhverve jord på fordelagtige vilkår. Hertil er der ifølge loven knyttet visse betingelser: 75 % af kapitalen skal ejes af personer med bopæl i området den 3. oktober 1990.

Interesserede parter har gjort gældende, at de juridiske personer — i modsætning til de fleste borgere i det tidligere DDR — individuelt ikke har lidt skade. Dette har Tyskland ikke gjort indsigelse imod.

Hvis og såfremt de pågældende begunstigede juridiske personer ikke har været udsat for ekspropriationer eller ekspropriationslignende indgreb, gælder — i overensstemmelse med den ovennævnte formodningshypotese — at en begunstigelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, ikke på forhånd kan udelukkes. Dette fastslog Kommissionen udtrykkeligt ved procedurens indledning for denne kategori af begunstigede([10]).

Alligevel er Kommissionen — trods enhver frygt for et eventuelt misbrug — af den opfattelse, at der på helt bestemte, klart definerede betingelser muligvis ikke foreligger støtteelementer, selv om den juridiske person, der ikke har lidt skade, erhverver jord til nedsat pris. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en Wiedereinrichter uden krav på restitution eller en person med bopæl i området, der kan sidestilles med en sådan (navnlig en Wiedereinrichter med et ikke gennemførligt krav på restitution), beslutter, at ikke han selv, men derimod den juridiske person, han deltager i, på fordelagtige vilkår erhverver den jord, som han selv har ret til at erhverve.

I fællesskabsretlig henseende gør det ingen forskel, om en Wiedereinrichter uden krav på restitution eller en person med bopæl i området, som kan sidestilles med en sådan, i stedet for sig selv lader den juridiske person blive indført i tingbogen (Durchgangserwerb).

Kommissionen har med særlig opmærksomhed taget de talrige bemærkninger fra parterne til efterretning, hvorefter en sådan ordning indbyder til misbrug eller til omgåelse af støttereglerne. Først og fremmest må det i denne forbindelse gentages, at det her udelukkende drejer sig om en afgrænsning af kompensation/begunstigelse i henseende til artikel 92, stk. 1. Det drejer sig således ikke om at fastslå, om foranstaltningen er forenelig med fællesmarkedet.

Med hensyn til frygten for misbrug skal Kommissionen bemærke følgende: Kun hvis og såfremt der med sikkerhed kan udelukkes, at deltageren i den juridiske person foretager en dobbelterhvervelse, foreligger der ingen begunstigelse. Dobbelterhvervelse betyder i denne henseende, at både deltageren og den juridiske person kan erhverve jord. Hvis dette var tilfældet, kunne Kommissionen på ingen måde udelukke en begunstigelse, for så vidt angår den juridiske person. Er dobbelterhvervelse derimod udelukket, kan den juridiske person maksimalt erhverve jord i samme omfang (i gennemsnit maksimalt 140 ha), som ville tilkomme dens deltager (hvis vedkommende ville kunne erhverve jord).

I betragtning af disse betingelser er Kommissionen af den opfattelse, at fastsættelsen af en skæringsdato, på hvilken selskabet skal have været oprettet eller personen med bopæl i området skal have været medlem af den juridiske person, som krævet af de interesserede parter, ikke er nødvendig. Kommissionen har dog med hensyn til overholdelsen af ovennævnte betingelser behov for en årlig rapport fra Tyskland.

I betragtning af ovennævnte betingelser er indsigelserne fra parterne om, at det strider mod proportionalitetsprincippet, hvis det kun drejer sig om en fuldstændig ubetydelig andel af den juridiske person, medens hele den juridiske person betragtes som skadelidt og dermed kan få del i begunstigelsen, efter Kommissionens opfattelse ubegrundede.

Som anført ovenfor går Kommissionen på ingen måde automatisk ud fra, at en juridisk person har lidt skade (i form af en ekspropriation el.lign.). Desuden kan den juridiske person ikke erhverve mere jord end Wiedereinrichter uden krav på restitution (eller hermed ligestillede) som dennes deltagere. Endvidere henviser Kommissionen til den i loven fastsatte kvote på 75 %.

Endelig henvises der til, at det efter førnævnte model kun med tilstrækkelig sikkerhed kan udelukkes, at der foreligger en begunstigelse af den juridiske person efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, for så vidt som og alene i de tilfælde, hvor den juridiske person har mindst en Wiedereinrichter uden krav på restitution (eller Wiedereinrichter med et ikke gennemførligt krav på restitution) som deltager, der ejer de i loven fastsatte kapitalandele.

I forbindelse med de andre kategorier, der er beskrevet under punkt 2, 3 og 4, kan Kommissionen af de der anførte grunde ikke udelukke eller må endog formode, at der er tale om en begunstigelse af den juridiske person. I disse tilfælde må der tages forbehold for foranstaltningens forenelighed med fællesmarkedet.

Som konklusion med hensyn til den problematik, der er behandlet i dette kapitel, kan Kommissionen kun med sikkerhed udelukke, at der foreligger en begunstigelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 1, i forbindelse med »Wiedereinrichter« uden krav på restitution, Wiedereinrichter med krav på restitution, der kan ligestilles med førnævnte, og de juridiske personer, der som deltagere har mindst en af de førnævnte personer. I forbindelse med alle andre begunstigede er dette ikke tilfældet.

Såfremt begunstigelse således ikke kan udelukkes, finder konkurrencereglerne (artikel 92, 93 og 94) anvendelse.

Ifølge EF-traktatens artikel 92, stk. 1, er statsstøtte eller støtte, som ydes af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller produktioner, principielt forbudt i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

Om der foreligger støtte, skal, som det allerede blev bemærket ved procedurens indledning ([1]), vurderes på grundlag af dens begunstigende virkning for modtageren og ikke på grundlag af medlemsstaternes målsætninger og økonomisk-politiske overvejelser. Tyskland benægter, at jorderhvervelsesprogrammet har en begunstigende virkning.

I overensstemmelse med sin meddelelse om statsstøtteelementer i forbindelse med offentlige myndigheders salg af jord og bygninger kan Kommissionen tage udgangspunkt i, at der foreligger støtte i forbindelse med afhændelse af jord, såfremt afhændelsen:

a) ikke sker på grundlag af et offentligt og betingelsesløst udbud til højeste eller eneste tilbud,

   eller

b) uden en sådan procedure, ikke blev foretaget til mindst den af uafhængige sagkyndige fastlagte markedsværdi.

Kommissionen går i det foreliggende tilfælde snarere ud fra, at jorderhvervelsesprogrammet har en begunstigende virkning.

Det er ganske vist rigtigt, at den begunstigede som forpagter allerede tidligere har haft rådighed over den pågældende jord, men ud over rådigheden får vedkommende nu også ejendomsretten til jorden. Den blotte rådighedsret står over for den stærkere ejendomsret, som forpagteren opnår.

Ejeren har ikke blot flere rettigheder end rådighedshaveren, men er navnlig i økonomisk henseende også bedre stillet. Var jorderhvervelsesprogrammet ikke forbundet med nogen form for begunstigelse, havde der heller ikke været nogen interesse for og ingen købere til denne jord, men jorderhvervelsesprogrammet har netop været genstand for stor interesse.

Den tyske regering har selv i sine bemærkninger erkendt, at den erhvervede jord kan anvendes som garantikapital. Desuden kan det være lettere at få adgang til yderligere fremmedkapital.

Dette bekræfter den opfattelse, som Kommissionen havde givet udtryk for ved procedurens indledning ([2]), nemlig at erhvervelsen af land- og skovbrugsjord til nedsat pris gør det muligt for de berettigede at opbygge driftsformue og dermed også garantikapital. Kommissionen fastholder denne opfattelse.

Heller ikke henvisningen til de byrder, som den erhvervede jord er pålagt (navnlig det 20-årige afhændelsesforbud) kan ændre noget ved den konstatering, at der principielt er tale om en begunstigelse.

Sådanne klausuler er heller ikke ukendte for Kommissionen i forbindelse med investeringstilskud eller køb af jord til nedsat pris i andre sammenhæng.

Formålet med en sådan anti-spekulationsklausul er netop af forhindre, at den erhvervede fordel ikke med det samme omsættes til rede penge. Landbrugeren eller skovforvalteren skal selv stå for driften af den jord, som vedkommende har erhvervet på fordelagtige vilkår, og tjene til livets ophold på det grundlag. Vedkommende skal ikke opnå en fortjeneste på grundlag af spekulation. Det forhold, at der findes en sådan anti-spekulationsklausul tyder derimod netop på, at jorderhvervelsesprogrammet er forbundet med en økonomisk begunstigelse. Omfanget (intensiteten) af denne begunstigelse behandles nedenfor.

En interesseret part mener, at den jord, der yderligere er erhvervet, ikke betyder en yderligere sikkerhed i forbindelse med tilvejebringelsen af kapital, da bankerne »stiller sig tøvende« over for at yde lån med hensyn til den købte jord.

Heller ikke dette argument kan Kommissionen tilslutte sig. Det tinglyste afhændelsesforbud er ganske givet en byrde. Men dette er tidsbegrænset. Den byrdefrie jord kan behæftes som enhver anden. I øvrigt har en anden interesseret part med rette bemærket, at der heller ikke under det 20-årige salgsforbud (og trods den (som hovedregel lidet effektive eller (ophørende) skødningsreservation til BVVG) er noget til hindre for efterstillede behæftelser. Tyskland har heller ikke benægtet dette.

([1]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 17.

([2]) EFT C 209 af 10.7.1997, s. 3.

Såfremt der på grundlag af den hidtidige undersøgelse foreligger støtte, fordrejer eller truer den med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller produktioner. Ifølge EF-traktatens artikel 92, stk. 1, er det tilstrækkeligt, at støtten er egnet hertil.

Støttens fordrejning af konkurrencevilkårene eller i det mindste det forhold, at den er egnet til at gøre det, er en følge af, at de, der erhverver jord til nedsat pris, stilles økonomisk bedre end deres konkurrenter, som ikke modtager en sådan støtte.

Tyskland indvender imod dette, at hvis det antages, at jorden erhverves ved hjælp af fremmedkapital, fører en sammenligning mellem renteomkostningerne og de nuværende forpagtningsafgifter til det resultat, at erhvervelsen er »omtrent overskudsneutral«, således at hverken omkostnings- eller produktionsstrukturen ændres.

Dette argument er ikke overbevisende, da det blot omfatter en af flere erhvervelseshypoteser. Mange parter har gjort opmærksom på, at de begunstigede (navnlig efterfølgerne til landbrugskollektiverne) meget vel kan være i stand til at betale købsprisen af egne midler. Optagelsen af lån er dermed på ingen måde altid uundgåelig.

Endvidere skal der gøres opmærksom på, at »overskudsneutraliteten« hverken er blevet begrundet eller hævdet for hvert enkelt tilfælde. Dermed kan det på ingen måde udelukkes, at bedriftens omkostningsstruktur påvirkes.

At prisniveauet og markedsforskellen forbliver uændret, er en vurdering, som Kommissionen ikke kan følge i mangel af yderligere forklaringer. Det samme gælder for påstanden om, at det er udelukket, at erhvervelsen af jord til nedsat pris muliggør lavere udgifter til produktionsmidler og gør det muligt for de pågældende virksomheder at tilbyde billigere landbrugsprodukter på markedet.

Uden yderligere dokumentation anførte en interesseret part, at »køb af landbrugsjord i næsten alle regioner i EU (medfører) en konkurrencebegrænsende fordyrelse af produktionen«. Hvis denne part dermed i ramme alvor vil påstå, at købet af jord til nedsat pris i Østtyskland — og det er kun det, der er tale om her — svækker de pågældende virksomheders konkurrencestilling, kan man kun spørge sig selv, hvorfor de pågældende virksomheder deltager i jorderhvervelsesprogrammet.

Det argument, der endvidere anføres, nemlig at den tredobbelte enhedsværdi, som de berettigede i henhold til EALG kan købe jorden til, ligger meget højere end den markedsværdi, der i gennemsnit skal betales for at erhverve jord i Frankrig, Spanien, Wales og Skotland, er ikke holdbart.

Bestemmelserne i forbindelse med støttekontrollen skal tage udgangspunkt i den reelle økonomiske situation i de enkelte medlemsstater og regioner i Fællesskabet. Det kan ikke være formålet med konkurrenceretten at udjævne konkurrencebetingelsernes [1] objektive forskellighed og skabe absolut lighed.

Kommissionen var ved procedurens indledning af den opfattelse, at det kan antages, at det fælles marked påvirkes, hvis støttemodtageren konkurrerer med virksomheder fra andre medlemsstater. Med hensyn til den ved lov fastsatte erhvervelse af jord til nedsat pris foreligger der (...) en virkning, som har betydning for andre medlemsstater på grund af størrelsen og den andel, der kan erhverves, navnlig med hensyn til efterfølgerne for landbrugskollektiverne. Udenlandske virksomheder er derimod ikke begunstigede og er derfor ringere stillet end de begunstigede.

Det skal i den forbindelse understreges, at en forholdsvis lav støtte ikke ubetinget udelukker, at samhandelen mellem medlemsstaterne kan blive påvirket.

De bemærkninger, der hidtil er anført, giver ikke Kommissionen anledning til at opgive dette standpunkt.

Jorderhvervelsesprogrammet opfylder således kriterierne i EF-traktatens artikel 92, stk. 1, med undtagelse af foranstaltningerne til fordel for Wiedereinrichter uden krav på restitution, de Wiedereinrichter med krav på restitution, der kan ligestilles med førnævnte, og de juridiske personer, såfremt disse har førnævnte som deltagere.

VII

Der er dog mulighed for visse undtagelser eller fritagelser fra den principielle uforenelighed i henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 1.

1. **Fritagelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 2, litra c)**

I henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 2, litra c), er støtteforanstaltninger for økonomien i visse af Forbundsrepublikken Tysklands områder, som er påvirket af Tysklands deling, forenelige med fællesmarkedet i det omfang, de er nødvendige for at opveje de økonomiske ulemper, som denne deling har forårsaget.

[1] EFT C 215 af 10.7.1998, s. 13.

Kommissionen anførte i denne henseende ved procedurens indledning: »EF-traktatens artikel 92, stk. 2, litra c), har efter sin ordlyd og sit formål alene været beregnet på de umiddelbare følger af Tysklands geografiske deling, men ikke den omfattende kompensation for den økonomisk dårlige situation i de nye delstater. Desuden mangler den nødvendige årsagssammenhæng mellem deling og økonomiske ulemper, da virksomhederne i det tidligere DDR ikke er påvirket af delingen, men derimod af delingens ophævelse. Årsagen til økonomiske mangler har været det praktiserede kommunistiske planøkonomiske system, men ikke Tysklands opdeling.

Manglen på driftsformue og ansvarlig kapital er oprindeligt begrundet i DDR's socialistiske ejendomsstruktur, men ikke en følge af Tysklands deling.«

Tyskland er af den opfattelse, at det tidligere DDR's afspærring og indførelsen af en central planøkonomi var uløseligt forbundet og må opfattes som en samlet proces. Men ifølge Tyskland kan der ikke herske uenighed om, at det planøkonomiske systems mangelfuldheder stadig gør sig gældende efter DDR's opløsning. De økonomiske ulemper er fortsat betinget af delingen. Der er imidlertid tale om ulemper i forbindelse med alle de tilfælde, der er omfattet af jorderhvervelsesprogrammet.

Herimod kan først og fremmest indvendes, at den pågældende bestemmelse skal fortolkes strikt. Den er blot en undtagelse fra det principielle forbud mod støtte, i artikel 92, stk. 1.

Inden den tyske genforening var denne bestemmelses indhold udelukkende begrænset til de områder i den gamle forbundsrepublik, der som følge af Tysklands deling lå ugunstigt i nærheden af den tysk-tyske grænse (zonegrænseområderne og Vestberlin). Hvis denne bestemmelse i det hele taget skulle bibeholdes efter Tysklands genforening, kunne det kun dreje sig om at medtage de områder i det tidligere DDR, der befandt sig i nærheden af denne zonegrænse.

Dette kan på ingen måde begrunde en udvidelse til hele det tidligere DDR's område. Det foreliggende jorderhvervelsesprogram drejer sig imidlertid netop om statens støtte til salg af jord i hele det tidligere DDR's område.

Kommissionen gør endvidere opmærksom på, at det ikke er dokumenteret, at der er en nødvendig årsagsforbindelse mellem Tysklands deling og ulemperne i hele det tidligere DDR's område. Delingen har ganske givet fremkaldt problemer, navnlig på infrastrukturområdet (afbrydelse) og med hensyn til markederne (afsondring). Disse kan i mellemtiden anses for at være overvundet. De økonomiske problemer, der stadig findes i det tidligere DDR, er umiddelbare eftervirkninger af det tidligere politiske og økonomiske styre (og ikke af Tysklands deling) eller i givet fald højst følger af denne delings ophævelse, da disse økonomiske problemer i virkeligheden skyldes andre årsager, der er indtrådt senere.

På grundlag af ovenstående fastholder Kommissionen sin faste praksis, hvorefter artikel 92, stk. 2, litra c), ikke kan finde anvendelse på hele det tidligere DDR ([1]).

2. **Fritagelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a)**

I henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), kan der godkendes støtte til fremme af den økonomiske udvikling i områder, hvor levestandarden i forhold til hele Fællesskabet er usædvanlig lav. Som det allerede blev anført ved procedurens indledning ([2]), indeholder denne artikel udelukkende bestemmelser vedrørende regionalstøtte til fordel for de særligt ugunstigt stillede områder i Fællesskabet. Disse foranstaltninger skal anvendes som led i omfattende og målrettede programmer på det regionalpolitiske område og har normalt til formål at skabe arbejdspladser og fremme nye investeringer på tværs af sektorerne.

Kommissionen holder i denne henseende fast ved sin konstatering af, at det ikke er dokumenteret, at der foreligger en sådan regionalpolitisk støttekomponent. På grundlag af jorderhvervelsesprogrammet regulerer man foreløbig kun de fremtidige ejendomsforhold i forbindelse med tidligere »folkeejede« arealer i det tidligere DDR. Der blev ikke dokumenteret nogen virkninger på den økonomiske udvikling i bestemte regioner.

Der mangler fortsat en forbindelse mellem jorderhvervelsesprogrammet og de ovennævnte økonomiske rammebetingelser i de begunstigede virksomheder.

Spørgsmålet om, hvorvidt salget af jord til nedsat pris til Neueinrichter og efterfølgerne til landbrugskollektiverne er egnet til at forbedre levestandarden eller

([1]) Sag 6/69 og 11/69, Banque de france, Sml 1969, s. 523 ff.
([2]) SG(94) D/5981, s. 2 (Verkehr Tettau/Bayern); beslutning af 14. april 1992 (»Potsdamer Platz«), (EFT L 263, af 9.9.1992 s. 15; Opel-Eisenach (EFT C 43 af 16.2.1993, s. 14); Carl-Zeiss-Jena (EFT C 97 af 6.4.1993, s. 7); Rhone-Poulenc Rhotex (EFT C 210, af 4.8.1993 s. 11); SST-Garnt (EFT L 114 af 5.5.1994 s. 21); Volkswagen I (EFT L 385 af 31.12.1994, s. 1) og Deggendorf (EFT L 386 af 31.12.1994, s. 13). EFT C 215 af 10.7.1998, s. 15. ør

arbejdsmarkedssituationen i de nye delstater, er fortsat uafklaret. Det er imidlertid en betingelse i henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a), at støtten er egnet hertil.

Den pågældende undtagelsesbestemmelse finder derfor ikke anvendelse. Bestemmelsen er da heller ikke blevet påberåbt, hverken af Tyskland eller af de øvrige interesserede parter.

3. **Fritagelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c)**

Ifølge EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), kan der godkendes statsstøtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

Artikel 92, stk. 3, litra c), finder navnlig anvendelse, når den pågældende støtte er egnet til at overvinde strukturelle svagheder inden for erhvervsgrene eller økonomiske regioner.

Efter den retlige situation, der var gældende på tidspunktet for EALG's ikrafttræden, var det i henhold til artikel 35, stk. 1, sammenholdt med artikel 12, stk. 5 ([1]), i Rådets forordning (EØF) nr. 2328/91 af 15. juli 1991 om forbedring af landbrugsstrukturernes effektivitet ([2]) principielt muligt at betragte investeringsstøtte til køb af landbrugsjord ([3]) som forenelig med fællesmarkedet og at godkende den som sådan, når støtteintensiteten ikke overstiger 35 % (eller 75 % i ugunstigt stillede områder ([4])).

Hvad angår skovbrugsforanstaltninger i almindelighed, kan medlemsstaterne i henhold til artikel 8, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 2080/92 af 30. juni 1992 om en fællesskabsordning med støtte til skovbrugsforanstaltninger i landbruget vedtage støtteforanstaltninger, hvis betingelser eller regler for ydelse afviger fra de i forordningen fastsatte, eller hvis beløb overstiger de heri fastsatte lofter, forudsat at foranstaltningerne træffes i overensstemmelse med traktatens artikel 92, 93 og 94. Det er Kommissionens faste praksis i bestemte tilfælde ikke at gøre indsigelse mod investeringsstøtte på indtil 100 % af de støtteberettigede omkostninger ved den pågældende foranstaltning ([5]). Men den gør allerede nu for en sikkerheds skyld opmærksom på, at denne politik muligvis snart bliver ændret.

I det foreliggende tilfælde må salget af skovbrugsjord til nedsat pris betragtes som en foranstaltning, »hvis betingelser eller regler for ydelse afviger fra de i forordningen fastsatte«.

Statsstøtte kan — uanset art — imidlertid ikke fritages efter EF-traktatens artikel 92, stk. 3, hvis og såfremt den indebærer forskelsbehandling og strider mod traktaten.

Stillet over for spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionens ovennævnte specifikke regler er blevet overholdt i forbindelse med støtten til erhvervelsen af land- og skovbrugsjord på fordelagtige vilkår, skal Kommissionen således først og fremmest undersøge, om den indebærer forskelsbehandling efter de gældende bestemmelser i EF-traktaten.

3.1. *Forskelsbehandling*

Kommissionen nærede ved procedurens indledning tvivl med hensyn til, om kravet om, at Neueinrichter eller 75 % af indehaverne af andelene i juridiske personer skulle have bopæl i området på skæringsdatoen den 3. oktober 1990, er foreneligt med bestemte artikler i EF-traktaten (bl.a. EF-traktatens artikel 52 og artikel 6). Den gjorde i den forbindelse opmærksom på, at artikel 52-58 indeholder bestemmelser om ophævelse af begrænsninger i etableringsfriheden. Dette gælder også for grundlæggelse eller opbygning af virksomheder, hovedkontorer, afdelinger eller filialer. Begrebet etableringsfrihed kan ifølge EF-Domstolens faste retspraksis ([6]) også omfatte erhvervelse af fast ejendom med henblik på at opnå det økonomiske formål ([7]). Med forbudet mod »begrænsninger i etableringsfriheden for statsborgere fra en medlemsstat på en anden medlemsstats område« henviser bestemmelsen klart til nationalitet ([8]) og forbyder forskelsbehandling på grundlag heraf. Forbuddet mod forskelsbehandling

([1]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 15.
([2]) Nu artikel 12, stk. 2, litra a), i forordning (EF) nr. 950/97.
([3]) Jf. statsstøtte N 682/97, N 156/97, N 797/96 og N 940/96.
([4]) Jf. kriterierne i punkt 18, litra i), i bilaget til Kommissionens meddelelse fra 1979 (EFT C 31 af 3.2.1979).
([5]) I de nye delstater er kun ca. halvdelen af alle områder klassificeret som ugunstigt stillede områder; jf. artikel 2 og 3 i direktiv 75/268/EØF (nu underafsnit III i forordning (EF) nr. 950/97)
([6]) Statsstøtte N 567/97, N 752/96, N 750/96, N 646/96 og N 153/96.
([7]) Sag 305/87, Kommissionen mod Grækenland, Sml. 1989, s. 1461 ff.
([8]) Jf. almindelig plan for ophævelse af begrænsninger i etableringsretten fra 1962, (EFT 2 af 15.1.1962, s. 36/62).

omfatter ikke kun den direkte forskelsbehandling, men også den skjulte forskelsbehandling. Der foreligger en skjult forskelsbehandling med hensyn til nationalitet, hvis det anvendte kriterium reelt fører til samme resultat ([1]), dvs. at der ganske vist ikke foretages en differentiering direkte på grundlag af nationalitet, men dog på grundlag af de kriterier, som kun nationale statsborgere eller kun udlændinge typisk kan opfylde (f.eks. krav med hensyn til hjemsted eller bopæl).

I henhold til EF-traktatens artikel 54, stk. 3, litra h), skal Kommissionen endvidere sikre, at etableringsvilkårene ikke fordrejes som følge af støtteforanstaltninger fra medlemsstaternes side. Under anvendelse af denne bestemmelse og på grundlag af sin almindelige plan for ophævelse af begrænsninger i etableringsfriheden fra 1962 ([2]) har Rådet fastsat, at bestemmelser og praksis, som alene for udlændinges vedkommende udelukker, begrænser eller stiller betingelser for beføjelsen til at udøve de rettigheder, som normalt er knyttet til udøvelse af selvstændig erhvervsvirksomhed, skal ophæves. Blandt sådanne bestemmelser eller sådan praksis hører også direkte eller indirekte statsstøtte, såsom støtte til erhvervelse af jord.

Med dette forbud mod at begrænse etableringsfriheden tilsigter artikel 52-58 bl.a., at de berørte virksomheder behandles som virksomheder med hjemsted i modtagerlandet. Ifølge den pågældende ordning er det imidlertid kun personer med bopæl i området, der kan drage fordel af de i § 3, stk. 2, i AusglLeistG omhandlede foranstaltninger. For at kunne nyde godt af denne ordning, skulle de selskaber, der ikke har deres hjemsted i de nye delstater, have flyttet deres hjemsted, eller de fysiske personer skulle have flyttet deres hovedbopæl til de pågældende regioner. Dette var i praksis umuligt for andre EU-virksomheder på grund af de politiske og økonomiske omstændigheder på skæringsdatoen den 3. oktober 1990. Derved begunstiger loven fysiske eller juridiske personer i de nye delstater i forhold til personer uden hjemsted eller bopæl i Tyskland, og den kan derfor være i strid med forbuddet mod forskelsbehandling efter EF-traktatens artikel 52-58 ([3]), som Domstolen fastslog i sin dom af 7. juni 1996 i sag C-107/94 (Asscher).

Det var måske i retlig henseende muligt for alle fællesskabsborgere at opfylde betingelsen med hensyn til at kunne dokumentere en hovedbopæl i de nye delstater på skæringsdatoen den 3. oktober 1990. Men betingelsen var i realiteten næsten udelukkende opfyldt af tyske statsborgere — med tidligere bopæl navnlig i de nye delstater.

Denne betingelse bevirker derfor, at de personer, som ikke opfylder kriteriet om (hoved)bopæl i de nye delstater, udelukkes.

Under henvisning til Domstolens faste retspraksis ([4]) har Kommissionen dog erkendt, at kriterier som bopæl med hensyn til deres faktiske virkninger i hvert fald ikke udgør en ulovlig indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, hvis kriterierne (og dermed en differentieret behandling) er sagligt berettigede.

Kriteriet »bopæl i området den 3. oktober 1990« kan kun være berettiget, hvis det både er nødvendigt og egnet til at opfylde formålet med lovgivningen. En foranstaltning er ikke nødvendig, hvis det formål, der tilsigtes med loven, også kan opnås med en mildere, dvs. mindre indgribende foranstaltning, der er lige så egnet.

Med den tyske regerings ord ønskede lovgiveren »med skæringsdatoen den 3. oktober 1990 [. . .], at sikre, at potentielle købere, der har, eller hvis familier har, boet og arbejdet i DDR i årtier, kan blive omfattet af den socialt acceptable udligning, som skulle finde sted mellem dem og de tidligere ejere.«

Formålet var således at inddrage potentielle købere, der har, eller hvis familier har boet og arbejdet i DDR i årtier.

Tyskland motiverer denne inddragelse med, »at en vidtgående social kontinuitet er tvingende nødvendig«. Der skulle findes en »socialt acceptabel udligning«. »Erhververe, der havde boet i området i længere tid«, skulle der tages særligt hensyn til. Det var »berettiget, at lovgivningen med hensyn til den jord, der var blevet statsejet i DDR-tiden, også sikrede »Neueinrichter« mulighed for at deltage i omstruktureringen«.

([1]) For så vidt angår juridiske personer, fastlægges et selskabs nationalitet i henhold til artikel 58 i overensstemmelse med en medlemsstats retsforskrifter, hvorefter det er oprettet, og efter dets hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed.

([2]) Dom af 23. februar 1994, sag C-419/92, Scholz mod Opera Universitaria, Sml. 1994, s. I-505, præmis 7. Dom af 23. maj 1996, sag C-237/94, O'Flynn, Sml. 1996, s. I-2617, præmis 17.

([3]) EFT 2 af 15.1.1962, s. 36/62.

([4]) Sag C-107/94, Asscher, Sml. 1996, s. I-3089 ff., præmis 36 ff.

Kommissionen skal i denne forbindelse understrege, at den anerkender formålet med foranstaltningerne. Tilpasningen af de ejendomsretlige strukturer i Østtyskland til det nye økonomiske system er fuldstændig legitimt mål for den tyske lovgivning. I de fleste medlemsstater har der faktisk fundet jordreformer sted, som gjorde det muligt for bønderne at erhverve den jord, som de dyrkede.

Kommissionen respekterer, at der tages hensyn til en sådan områdemæssig tilknytning.

Skæringsdatoen for bopæl i området, 3. oktober 1990, var imidlertid slet ikke nødvendig for at opnå dette formål. Disse Neueinrichter eller juridiske personer kunne nemlig i henhold til § 3, stk. 1, i AusglLeistG nyde godt af jorderhvervelsesprogrammet, hvis de den 1. oktober 1996 havde langtidsforpagtet ([1]) tidligere statsejet jord, der skulle privatiseres af Treuhandanstalt.

I løbet af undersøgelsesproceduren er Kommissionen af interesserede parter udtrykkeligt blevet gjort opmærksom på, at langt de fleste langtidsforpagtningskontrakter er indgået med østtyskere. Tyskland har udførligt og resolut besvaret alle spørgsmål med hensyn til forskelsbehandlingen dog uden at gøre indsigelse mod denne påstand, endsige modbevise den.

Det er dermed klarlagt, at selv om der blev givet afkald på skæringsdatoen den 3. oktober 1990, ville dette i praksis ikke have gjort det umuligt at nå det ved lovgivningen tilstræbte mål, selv med anerkendelse af dets legitimitet (nemlig østtyskernes deltagelse i jorderhvervelsesprogrammet).

For så vidt som erhvervelsen af land- og skovbrugsjord er knyttet til skæringsdatoen, 3. oktober 1990, er denne bestemmelse efter Kommissionens opfattelse ikke nødvendig og derfor heller ikke berettiget.

For så vidt som betingelsen om bopæl i områadet ikke falder sammen med kravet om en langtidsforpagtningskontrakt ([2]), gælder følgende:

Ifølge Domstolens faste retspraksis foreligger der forskelsbehandling, som er forbudt i henhold til traktaten, hvis ens omstændigheder behandles forskelligt eller forskellige omstændigheder behandles ens ([3]).

Den ens eller forskellige behandling skal være berettiget af saglige grunde, der følger af de pågældende omstændigheder.

Kommissionen har allerede anført, at tilpasningen af de ejendomsretlige strukturer til det nye økonomiske system efter dens opfattelse er et fuldstændigt legitimt mål.

Tilpasningen af de ejendomsretlige strukturer ved at de personer, som allerede står for driften af den jord, der skal privatiseres, får fortrinsret til at erhverve jorden, kunne — principielt — på grund af den snævre sammenhæng (forpagter — fremtidig ejer) begrundes.

Datoen, 3. oktober 1990, er dog ikke betinget af en (langtids)forpagtningskontrakt.

Den rent faktiske forhåndsudelukkelse af andre fællesskabsborgere er ikke berettiget i betragtning af det ovenfor anførte.

Af bemærkningerne vedrørende Neueinrichter ([4]) fremgår det entydigt, at en forskelsbehandling på grundlag af skader heller ikke er berettiget: Neueinrichter har — som nogle parter med rette har gjort gældende — aldrig fået deres bedrift eksproprieret som deres konkurrenter i de andre medlemsstater. Dette havde Kommissionen allerede præciseret ved procedurens indledning ([5]).

Af disse grunde kan Kommissionen ikke følge den anklage, som en interesseret part retter mod den, nemlig at den ønsker at »udelukke« Neueinrichter. I overensstemmelse med sin opgave bestræber Kommissionen sig blot på at drage omsorg for EF-traktatens gennemførelse. Kommissionen fastholder således, at der på grund af den uberettigede forskelsbehandling af principielt ensartede kategorier af potentielle købere i forbindelse med adgangen til at erhverve jord til nedsat pris (potentielle købere fra (Øst)Tyskland/de andre medlemsstater) foreligger en forskelsbehandling, som er i strid med EF-traktatens artikel 52-58.

([1]) Dom af 23. maj 1996, sag C-237/94, O'Flynn, Sml. 1996, s. I-2617, præmis 20 og 21. Dom af 12. september 1996, sag C-278/94, Kommissionen mod Kongeriget Belgien, Sml. 1996, s. I-4307, præmis 20.

([2]) Med undtagelse af Neueinrichters erhvervelse af skovbrugsjord i henhold til § 3, stk. 8, litra b), i AusglLeistG.

([3]) § 3, stk. 8, litra b), i AusglLeistG.

([4]) F.eks. for den første kategori: Fédération Charbonnière de la Belgique/Haute Autorité, sag 8/55 og 9/55, Sml. 1955/56, s. 297 ff. og 331 ff.; Société des Fonderies de Pont à Mousson, sag 14/59, Sml. 1958/59, s. 465 ff.; Kühlhaus-Zentrum, sag 79/77, Sml. 1978, s. 611 ff., og for den anden kategori: Italien/Kommissionen, sag 13/63, Sml. 1963, s. 357 ff.; Milac, sag 8/78, Sml. 1978, s. 1721 ff.; Eridania, sag 230/78, Sml. 1979, s. 2749 ff.; Wagner, sag 8/82, Sml. 1983, s. 371 ff.

([5]) Kapitel VI.3; juridiske personer kan i henhold til § 3, stk. 8, litra b), i AusglLeistG ikke erhverve jord.

Denne indirekte forskelsbehandling er, som der udførligt blev redegjort for i beslutningen om procedurens indledning, også i strid med EF-traktatens artikel 6 ([1]). Kommissionen kunne i nævnte beslutning heller ikke principielt udelukke, at der var tale om en overtrædelse af EF-traktatens artikel 40, stk. 3 ([2]).

Heroverfor har Tyskland med rette anført, at bestemmelserne ganske vist også er rettet til medlemsstaterne, men kun for så vidt som det drejer sig om den fælles markedsordning.

Det er i realiteten tilfældet, at der i forbindelse med jorderhvervelsesprogrammet er tale om en national foranstaltning. Det drejer sig ikke om gennemførelsen af en fælles markedsordning. Det pågældende program falder derfor ikke ind under anvendelsesområdet for EF-traktatens artikel 40, stk. 3. Der er ikke fremsat yderligere underbyggede bemærkninger vedrørende denne problematik.

Det er derfor unødvendigt at komme yderligere ind på de talrige bemærkninger fra interesserede parter, hvorefter de, der er begunstiget af jorderhvervelsesprogrammet, i første række er efterfølgerne til landbrugskollektiverne, hvilket er blev opfattet som »vilkårligt, socialt uafbalanceret og helt igennem uretfærdigt«. Kommissionen undlader derfor ligeledes at kommentere beskyldningen om, at der er tale om en fuldstændig disproportionalitet inden for gruppen af berettigede, fordi de, der havde lidt relativt mindst skade, opnåede større kompensationer som led i jorderhvervelsesprogrammet end dem, der havde lidt større skade som følge af ekspropriationer. Af førnævnte grunde kommer Kommissionen ikke nærmere ind på de bebrejdelser, der er rettet mod den tyske regering, og som denne ikke har bestridt, hvorefter den omstridte ordning ikke er egnet til at bevare »eksisterende sociale strukturer«, og hvorefter den tyske regering overhovedet ikke har tænkt på »menneskene« i de nye delstater, men derimod udelukkende på de ca. 3 000 efterfølgere til landbrugskollektiverne.

Kommissionen er således nået frem til den konklusion, at den støtte, der er knyttet til betingelsen om bopæl i området den 3. oktober 1990 (Neueinrichter og juridiske personer), strider mod EF-traktatens artikel 6 og artikel 52-58 og derfor efter artikel 92, 93 og 94 ikke er forenelig med fællesmarkedet.

([1]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 18, kapitel IV.5) (næstsidste afsnit).
([2]) EFT C 215 af 10.7.1998, s. 17.

Hvad angår skæringsdatoen, 1. oktober 1996, skal Kommissionen bemærke, at da den ikke har været genstand for klager fra interesserede parters side, er den ikke blevet kommenteret af de tyske myndigheder.

3.2. **Støtteintensitet**

Kommissionen skal subsidiært bemærke, at den ikke kunne få tilstrækkelig vished for, at støtteprogrammet i samtlige tilfælde overholder de støtteintensiteter, som Kommissionen har fastsat.

Allerede ved hjælp af den beregningsmetode, som Tyskland selv har forelagt (kapitel II.9), fremkommer der en støtteintensitet på 29,2 % for Østtyskland. Selv om Kommissionen fuldt ud godtog denne beregningsmetode, drejer det sig imidlertid kun om gennemsnitsværdier.

De data fra det tyske statistiske kontor, som Tyskland fremsendte til Kommissionen ved skrivelse af 25. juli 1997, dokumenterer imidlertid helt klart, at der er en vis udsvingsmargen alt efter, hvilken delstat, der er tale om — fra i gennemsnit + 8,7 % for delstaten Brandenburg til − 7,8 % for delstaten Mecklenburg-Vorpommern. Med en sådan udsvingsmargen for gennemsnitssatserne i forbindelse med de enkelte delstater må det med udgangspunkt i den beregningsmetode, som Tyskland fremsendte efterfølgende, befrygtes, at der er i enkelte delstater sker en overskridelse af loftet på 35 % for i de ikke ugunstigt stillede områder. Da også disse værdier alene er gennemsnitsværdier — nemlig for de enkelte delstater — kan der i det enkelte tilfælde — stadig med udgangspunkt i den nye, senere fremsendte beregningsmetode — være tale om ganske betydelige overskridelser af loftet på 35 %. Desuden hersker der betydelig tvivl med hensyn til, om de beregningsmetoder, som Tyskland har fremsendt efterfølgende, er berettigede. Kommissionen anerkender ganske vist udtrykkeligt, at byrderne i forbindelse med den pågældende landbrugsjord (20-årigt afhændelsesforbud, hævebeføjelse i tilfælde af ændring til byggegrund) er egnet til i nogen grad at presse markedsværdien af denne jord. De beregningsmetoder, som Tyskland har fremsendt efterfølgende, lider imidlertid under, at de går ud fra, at købet af jord til nedsat pris ikke har nogen »merværdi« for landbrugeren, mens det 20-årige afhændelsesforbud er

gældende. Men som interesserede parter med fuld rette har anført, »generer« det tidsbegrænsede afhændelsesforbud som hovedregel ikke langtidsforpagteren. Som følge af langtidsforpagtningskontrakten har vedkommende i denne periode som regel heller ikke nogen salgshensigt eller noget salgsbehov.

Efter Kommissionens opfattelse ville det derfor være mere korrekt principielt at tage udgangspunkt i den subventionsækvivalent på i gennemsnit 55,5 %, som Tyskland udtrykkeligt nævnte i ovennævnte skrivelse, eventuelt reduceret med en gennemsnitlig salgs- eller hævningskoefficient. Denne salgs- eller hævningskoefficient (dvs. det gennemsnitlige antal salg af landbrugsjord inden for 20 år eller omdannelse til byggegrund) har Tyskland ikke meddelt Kommissionen.

Kommissionen har derfor ingen holdepunkter for, at de subventionsækvivalenter for de enkelte delstater, som Tyskland udtrykkeligt har nævnt (Brandenburg 64,2 %; Sachsen 61,9 %; Sachsen-Anhalt 61,3 %, Thüringen 59,4 %; Mecklenburg-Vorpommern 47,7 %), overholder Kommissionens loft på 35 %. Dette er en yderligere grund til, at jorderhvervelsesprogrammet i denne henseende([16]) ikke kan anses som forenelig med Kommissionens politik med hensyn til loftet for støtteintensitet, således som denne er beskrevet.

Af disse grunde kan Kommissionen ikke indrømme fritagelse efter EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).

Da den pågældende støtteordning heller ikke tjener nogen af de øvrige målsætninger, der er nævnt i EF-traktatens artikel 92, stk. 2([1]) og 3, må Kommissionen drage den konklusion, at denne foranstaltning ikke kan betragtes som forenelig med fællesmarkedet.

VIII

Kommission konstaterer afslutningsvis, at Tyskland har gennemført støtten i strid med EF-traktatens artikel 93, stk. 3.

Enhver ulovligt ydet støtte skal kræves tilbagebetalt af den begunstigede for at genoprette den økonomiske situation, der ville have foreligget uden den pågældende støtte. Tilbagebetalingen skal ske i overensstemmelse med de efter tysk ret gældende procedurer og bestemmelser, og der skal beregnes renter fra udbetalingstidspunktet med den referencesats, der benyttes ved beregning af regionalstøtte.

([1]) Domstolen — Graff, sag C-351/92 Sml. 1994, s. I-3361, 3379; Domstolen — Klensch m.fl. mod Luxembourg, sag 201/85 og 202/85, Sml. 1986, s. 3477.

Tyskland skal således tilbagesøge den som led i jorderhvervelsesprogrammet ydede støtte, der er knyttet til betingelsen om bopæl i området den 3. oktober 1990, eller som overstiger loftet for støtteintensitet på 35 % for landbrugsjord i ikke ugunstigt stillede områder i henhold til forordning (EF) nr. 950/97. Tyskland skal senest to måneder efter offentliggørelsen af denne beslutning underrette Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme beslutningen —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

I det jorderhvervelsesprogram (Flächenerwerbsprogramm), der er omhandlet i § 3 i den tyske lov om kompensation (Ausgleichsleistungsgesetz), indgår ingen støtte, såfremt foranstaltningerne alene udgør kompensation for ekspropriationer eller ekspropriationslignende indgreb fra statens side, og de opnåede fordele er lig med eller mindre end de skader på formue, der er forårsaget af disse indgreb.

Artikel 2

Støtteforanstaltningerne er forenelige med fællesmarkedet, såfremt de ikke er knyttet til betingelsen om bopæl i området den 3. oktober 1990, og såfremt de ikke overskrider loftet for støtteintensitet på 35 % for landbrugsjord i ikke ugunstigt stillede områder i henhold til forordning (EF) nr. 950/97.

Støtteforanstaltninger, der er knyttet til betingelsen om bopæl i området den 3. oktober 1990, samt støtte, hvis intensitet overskrider loftet på 35 % for landbrugsjord i ikke ugunstigt stillede områder i henhold til forordning (EF) nr. 950/97, er uforenelige med fællesmarkedet.

Tyskland skal ophæve og må ikke længere yde de i stk. 2 nævnte støtteforanstaltninger.

Artikel 3

Tyskland tilbagesøger inden for to måneder den støtte, der er ydet i henhold til artikel 2, stk. 2. Tilbagebetalingen sker i overensstemmelse med de efter tysk ret gældende fastsatte procedurer og bestemmelser, og der beregnes renter fra udbetalingstidspunktet med den referencesats, der benyttes ved beregning af regionalstøtte.

Artikel 4

Tyskland underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme denne beslutning.

Artikel 5

Denne beslutning er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 20. januar 1999.

På Kommissionens vegne
Franz FISCHLER
Medlem af Kommissionen