II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 20 de Janeiro de 1999

relativa à aquisição de terras nos termos da Lei sobre compensações

[notificada com o número C(1999) 42]

(O texto em língua alemã é o único que faz fé)

(1999/268/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o primeiro parágrafo do n.º 2 do seu artigo 93.º,

Após ter concedido aos interessados directos um prazo para apresentarem as suas observações nos termos do artigo precedente, e tendo em conta essas mesmas observações,

Considerando o seguinte:

I

Por decisão de 18 de Março de 1998, a Comissão decidiu dar início ao processo de apreciação previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE relativamente à aquisição de terras nos termos da Lei sobre compensações e indemnizações («Entschüdigungs- und Ausgleichleistungsgesetz», a seguir denominada «EALG») [ofício n.º SG(98) D/2532 de 30 de Março de 1998].

Através deste ofício, a Comissão notificou a Alemanha para apresentar as suas observações relativas ao seu conteúdo no prazo de um mês a contar da data da sua recepção. Nos termos do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE, os outros Estados-membros e terceiros interessados foram igualmente informados e notificados para apresentarem as suas observações através da publicação do ofício de notificação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [1].

A Comissão decidiu dar início ao processo de apreciação por ter dúvidas quanto à inclusão, com relação ao fundamento jurídico em vigor desde 1994 («EALG») de medidas consideradas incompatíveis com o mercado comum.

A Comissão colocou a questão de saber se as medidas em questão constituíam ajudas nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE ou medidas destinadas à compensação de expropriações, irrelevantes do ponto de vista da legislação relativa às ajudas. Se, por um lado a Comissão reconheceu a possibilidade de atribuir compensações tratando-se de pessoas reinstaladas, tinha por outro lado dúvidas no que se refere aos casos de pessoas instaladas de novo e de certas pessoas colectivas.

No âmbito das medidas qualificadas como ajudas, a Comissão tinha ainda dúvidas quanto à observância da intensidade máxima de ajuda aplicável à aquisição de superfícies agrícolas (nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE, 35 % para os terrenos agrícolas situados em regiões não desfavorecidas).

Para além disso, o processo deveria esclarecer se, e, em caso afirmativo, em que medida, as medidas em questão constituem uma discriminação incompatível em especial com os artigos 6.º e 52.º e seguintes do Tratado em desfavor dos cidadãos alemães ocidentais ou de outros cidadãos comunitários.

Por ofício de 29 de Maio de 1998, a Alemanha enviou à Comissão as suas observações (capítulo II). Os outros Estados-membros não apresentaram observações, tendo-o no entanto efectuado centenas de terceiros interessados (capítulo III). A Alemanha apresentou informações adicionais à Comissão por ofício de 22 de Outubro e de 16 de Dezembro de 1998, assim como numa reunião de trabalho realizada em 18 de Dezembro de 1998.

[1] JO C 215 de 10.7.1998, p. 7.

II

A Alemanha apresentou as seguintes observações no que se refere à comunicação da Comissão de 30 de Março de 1998 relativa ao início do processo de apreciação:

1. **Aplicabilidade dos artigos 92.º, 93.º e 94.º do Tratado CE**

A Alemanha considera que a aquisição de terras não se encontra submetida às regras relativas ao controlo das ajudas previstas nos artigos 92.º, 93.º e 94.º do Tratado CE, uma vez que do ponto de vista temporal se trata de um regime que deveria ter sido adoptado pela RDA e do ponto de vista do conteúdo se trata de um regime relativo a questões patrimoniais que, em termos gerais, não se encontram abrangidas pelas disposições relativas a ajudas previstas no Tratado CE. A Alemanha argumentou da seguinte forma:

O regime relativo à aquisição de terrenos previsto na EALG («Entschädigungs und Ausgleichsleistungsgesetz») faz parte do processo de reconversão da posse da propriedade agrícola e silvícola ainda iniciado pela RDA, no sentido da sua adaptação ao regime jurídico da República Federal da Alemanha, e constitui uma medida de carácter geral originada por circunstâncias históricas únicas. Os seus pressupostos jurídicos e as suas orientações em termos de conteúdo já se encontravam previstos no primeiro Tratado constitutivo da RDA e no Tratado de reunificação:

1.1. *Tratado constitutivo de 18 de Maio de 1990*

A base essencial da união monetária, económica e social instituída pelo Tratado constitutivo de 18 de Maio de 1990 (Tratado que institui uma união monetária, económica e social entre a República Federal Alemã e a República Democrática Alemã) consistia na criação de um regime de direito privado de propriedade. No Tratado, ambas as partes declaram aderir à ordem liberal, democrática, federal e social, assim como ao princípio do Estado de direito (primeiro trecho do n.º 1 do artigo 2.º) e ao princípio da propriedade privada (n.º 3 do artigo 1.º). A RDA compromete-se formalmente a conformar o seu direito de acordo com os pressupostos da ordem jurídica acima mencionada (Protocolo comum relativo às orientações A I, ponto 1). Através do Tratado constitutivo, a RDA comprometeu-se a criar para a «propriedade do povo» então vigente um regime de propriedade inspirado nos princípios do Estado de direito e da economia de mercado.

1.2. *Declaração comum de 15 de Junho de 1990*

As questões patrimoniais pendentes levantavam, contudo, problemas concretos. Consequentemente, as partes contratantes efectuaram, ainda antes da ratificação do Tratado em 15 de Junho de 1990, uma declaração comum destinada a esclarecer questões patrimoniais pendentes. Resultava do objectivo do regime previsto uma limitação regional do seu âmbito de aplicação ao território da RDA, que nunca havia pertencido ao mercado comum e não estava, consequentemente, submetida à aplicação das disposições do Tratado CE para efeitos da regulamentação de questões patrimoniais pendentes. Não se tratava da adaptação de empresas ao início da transformação da situação em termos de concorrência, mas de medidas indispensáveis à reestruturação do regime de propriedade, sobre um cenário de décadas de prejuízos pessoais sofridos pelos interessados. Consequentemente, o objectivo do regime não apresentava do ponto de vista do conteúdo qualquer conexão com as funções da Comunidade no âmbito do Tratado CE. O objecto do regime projectado, limitado à regulamentação de questões patrimoniais pendentes, é descrito de forma precisa no preâmbulo da declaração comum:

«A divisão da Alemanha, os fluxos migratórios de Oriente para Ocidente que acarretou e as diferentes ordens jurídicas nos dois estados alemães conduziram a numerosos problemas jurídicos de natureza patrimonial que dizem respeito a vários cidadãos da República Democrática Alemã e da República Federal Alemã.

Para efeitos da resolução das questões patrimoniais que se colocam, os dois Governos partem do pressuposto de que é necessário criar um contrato social destinado à compensação dos diferentes interesses. A segurança e a certeza jurídicas, assim como o direito à propriedade privada são pressupostos que deverão orientar os Governos da República Democrática Alemã e da República Federal Alemã aquando da resolução das questões patrimoniais pendentes. Trata-se da única forma de garantir uma paz jurídica de carácter duradouro na futura Alemanha».

No que se refere às empresas industriais ou comerciais, a RDA instituiu ela mesma o fundamento jurídico destinado ao restabelecimento da estrutura da propriedade privada: a lei relativa à privatização e à reorganização da propriedade do povo («Treuhandgesetz»), de 17 de Junho de 1990, confere o mandato para a privatização de empresas. Contudo, apenas foram estabelecidos os pressupostos da reestruturação da propriedade no que se refere a empresas industriais ou comerciais. Com a transformação das empresas propriedade do povo em sociedades de capitais, pertença do Treuhandanstalt, abriu-se a possibilidade da sua venda por intermédio deste segundo os princípios de uma economia de mercado. No período imediatamente subsequente — ainda na época da independência da RDA — iniciou-se o processo de privatização das empresas, industriais ou de outro tipo. A RDA defrontou-se com dificuldades particulares aquando da reestruturação do património do povo de natureza agrícola ou silvícola. Embora a Treuhandgesetz preveja também neste caso — tal

como em relação ao sector industrial — a privatização como regra, sujeita-a no entanto a condições limitativas; nomeadamente, aquando da privatização e da reorganização do património do povo no sector agrícola e silvícola, haverá que ter em conta as suas especificidades económicas, ecológicas, estruturais e em termos de direito da propriedade (primeiro trecho do n.º 1 e n.º 6 do artigo 1.º da Treuhandgesetz).

Tendo em conta as especificidades da reforma fundiária, os dois Governos acordaram, aquando das negociações conducentes à declaração comum, que só se atingiria uma paz jurídica de carácter duradouro tomando em consideração as divergências de interesses particularmente tensas entre os actuais agricultores e os antigos proprietários. Consequentemente, o preâmbulo da declaração comum prevê a necessidade de estabelecer um contrato social de compensação. Em matéria agrícola, o ponto de partida deste contrato consistiu, por um lado, na exclusão de qualquer restituição aos anteriores proprietários e, por outro lado, na impossibilidade de uma opção unilateral de propriedade a favor das LPG. No âmbito do contrato social de compensação, deveria determinar-se quem e sob que condições poderia tornar-se proprietário das terras abrangidas pela reforma fundiária e que anteriormente constituíam propriedade do povo. A RDA tinha um grande interesse em acordar numa tal declaração, uma vez que não tinha encontrado qualquer método de proceder a uma revisão das expropriações efectuadas entre 1945 e 1949 (ponto 1 da declaração comum) e tencionava assim preservar as possibilidades dos seus cidadãos no que se refere à utilização das terras. Para além disso, a RDA tinha-se comprometido a resolver estas questões ligadas à propriedade da terra no âmbito da criação de uma estrutura de propriedade de direito privado (ponto 13 da declaração comum). Todavia, devido ao decurso do processo de reunificação, faltou tempo à RDA, de modo que as questões patrimoniais ficaram por resolver.

1.3. *Tratado de reunificação de 31 de Agosto de 1990*

O Tratado de reunificação foi igualmente efectuado no tempo da independência da RDA, encontrando-se, consequentemente, fora do âmbito de aplicação do Tratado CE. Aquando da negociação do Tratado, a RDA manteve tenazmente a posição que havia defendido na declaração comum.

Uma vez que as questões patrimoniais ainda se encontravam por resolver, a declaração comum passou a fazer parte integrante do Tratado de reunificação (artigo 41.º do Tratado). Foi apenas o legislador da Alemanha unificada que conseguiu atingir o objectivo de criação de um contrato social de compensação, com a adopção do regime de aquisição de terras previsto na EALG. O legislador da Alemanha unificada teve, consequentemente, de recuperar um atraso na criação de um regime que a RDA já não podia criar. As posições jurídicas relativas ao território aderente estabelecidas na declaração comum e confirmadas pela conclusão do Tratado de reunificação com a RDA soberana produzem igualmente os seus efeitos no âmbito deste regime. O programa de aquisição de terras transpõe — sobretudo por iniciativa dos novos *Länder* — disposições do Tratado de reunificação que favorecem os interesses dos cidadãos da RDA, protegidos pela cláusula de salvaguarda prevista no artigo 44.º do Tratado. Numa resolução de 19 de Dezembro de 1996, o Bundesrat reforçou expressamente, no contexto da compensação de interesses prevista no contrato social em relação às questões patrimoniais pendentes, que a declaração comum constitui parte integrante do contrato de reunificação, cuja observância pode ser exigida pelos novos *Länder* diante do tribunal constitucional federal (BR-Drs. 871/96).

Resulta das informações adicionais sobre a génese da medida apresentadas pela Alemanha, que um regime legal modificado excluindo do regime de aquisição de terras as pessoas instaladas de novo residentes no local em 3 de Outubro de 1990 e as pessoas colectivas nunca teria obtido uma maioria parlamentar. Tal teria tido por consequência deixar sem solução por tempo indeterminado as questões de propriedade nos terrenos da reforma fundiária, uma vez que teria de se recomeçar todo o processo de formação da opinião política. Para a Alemanha, tal significava uma nova ruptura política.

2. **Compensação por danos**

O Governo federal insiste na noção de dano em sentido amplo e explica tratar-se essencialmente de restabelecer as bases de uma actividade económica exercida de uma forma autónoma e responsável. Por razões de crescimento interno e de estabilidade, o restabelecimento da propriedade privada e de estruturas equilibradas de propriedade privada no sentido mais amplo possível, das quais nenhum país pode prescindir, deverão ser entendidas como correspondendo à reparação de um dano.

O Governo alemão considera ainda que as declarações da Comissão relativas à necessidade de compensar prejuízos são demasiado limitadas e não têm em conta as particularidades da transformação e da integração de uma parte de um país caracterizado por uma economia centralizada no contexto de uma economia de mercado.

Finalmente, o Governo federal assinala que uma análise baseada num caso único não é exequível em termos práticos e poderá por em causa a paz jurídica nos novos *Länder*. Acresce ainda o facto de a prova individual de dano conduzir à notificação de um número interminável de casos individuais.

3. **Direito de aquisição por parte das pessoas instaladas de novo que na data de referência não tinham idade para exercer uma profissão ou para trabalhar**

A Alemanha apresentou as seguintes observações no que se refere a esta categoria de pessoas instaladas de novo:

Esta hipótese apenas é concebível em circunstâncias muito especiais e não reveste qualquer importância prática, posto que, para além da obrigação de residência em 3 de Outubro de 1990, o legislador impôs a condição adicional de em 1 de Outubro de 1996 o detentor do direito ter criado uma nova exploração (noção de pessoa instalada de novo) e de ter arrendado a longo prazo as terras cedidas pelo Treuhand. Para além disso, a conclusão de um contrato de arrendamento a longo prazo estava subordinada à condição de as terras serem exploradas por conta própria e de o rendeiro possuir as qualificações profissionais necessárias à gestão de uma unidade agrícola.

Na hipótese formulada pela Comissão, a pessoa instalada de novo não deveria estar, em 1990, em idade de exercer uma profissão ou de trabalhar, ter adquirido uma qualificação profissional entre 1990 e 1996, ter subsequentemente criado uma nova exploração e imediatamente concluído, em 1 de Outubro de 1996, um contrato de arrendamento a longo prazo. Ora na grande maioria dos casos, as pessoas instaladas de novo adquiriram as suas qualificações profissionais ainda nos tempos da RDA, ou seja, antes de 1990, e trabalhavam na qualidade de empregados numa LPG ou numa VEG. Não existem, contudo, estatísticas nesta matéria.

4. **Pessoas colectivas que não contam entre os seus sócios com pessoas reinstaladas**

Segundo o Governo alemão, as possibilidades de aquisição por parte de pessoas colectivas que não contam entre os seus sócios com pessoas reinstaladas não têm actualmente qualquer relevância prática. Em primeiro lugar, não existe praticamente qualquer empresa sucessora de uma LPG que não conte entre os seus sócios com uma pessoa que corresponda às características de uma pessoa reinstalada. Na hipótese de, no passado, este tipo de situação ter sido igualmente excepcional, os pormenores entretanto divulgados no ofício da Comissão, e de qualquer forma a correspondente publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, terão levado as pessoas colectivas a adaptarem o seu círculo de sócios.

5. **Renúncia a possíveis receitas**

No que se refere à renúncia a possíveis receitas, a Alemanha partiu inicialmente de uma base de 3 mil milhões de marcos alemães. Assinalou, contudo, que seria de prever «uma relativização deste montante devido à baixa do valor venal». Não foram apresentados quaisquer pormenores na matéria.

6. **Distorção da concorrência e risco de falseamento do comércio intracomunitário**

Foram apresentadas as seguintes observações nesta matéria:

A situação em termos de mercado e de concorrência da exploração em causa em relação aos seus concorrentes não é influenciada através da ajuda à aquisição, uma vez que o agricultor da primeira só pode adquirir os terrenos arrendados sobre os quais já opera. No caso de uma aquisição subordinada efectuada com recurso a capitais alheios, resulta da comparação entre os custos dos juros a reembolsar e os preços dos arrendamentos actuais a neutralidade da aquisição em termos de lucros, de forma a que a estrutura da produção e dos custos da exploração permanece inalterada. Consequentemente, a aquisição de terras não tem quaisquer efeitos sobre a situação no mercado das explorações agrícolas; o nível dos preços e das margens permanecem inalterados no mercado em questão.

Por conseguinte, uma vez que o programa de aquisição de terras não acarreta qualquer distorção da concorrência, não existe igualmente qualquer falseamento do comércio intracomunitário.

Poderá, no entanto, verificar-se uma melhoria da estabilidade a longo prazo das operações, uma vez que não existe em relação aos terrenos adquiridos a incerteza relativa à necessária prorrogação do contrato de arrendamento. Contudo, tal não resulta numa melhoria da posição concorrencial em relação a explorações concorrentes. O resultado será antes o aumento da percentagem de terras em regime de propriedade em relação ao conjunto das terras exploradas. A percentagem de explorações agrícolas em regime de propriedade ascende a 51,8 % no território da antiga RFA. Em contrapartida, tal percentagem é de apenas 8,9 nos novos *Länder*. O programa de aquisição de terrenos deverá contribuir para atingir uma proporção entre terras arrendadas e em regime de propriedade semelhante à da antiga RFA. Assinala-se, a título complementar, que, devido às limitações em matéria de direito de disposição (inscrição no registo predial a favor da BVVG em caso de transferência e proibição de alienação por um período de 20 anos), as terras desempenham um papel limitado como capital de garantia, sendo em primeira linha invocadas apenas para assegurar o preço de compra. Contudo, a melhor estrutura patrimonial das terras em comparação com um sistema de arrendamento puro poderá facilitar o acesso a capitais alheios sob a forma de créditos pessoais.

7. **A derrogação prevista no n.º 2, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE**

A este respeito, a Alemanha assinala o seguinte:

É verdade que as características determinantes da compensação das «desvantagens económicas causadas por esta divisão» se encontram ligadas à divisão do país. Contudo, esta não é o resultado de circunstâncias naturais que tenham complicado ou impedido as relações entre a parte ocidental e a parte oriental do país, dizendo antes respeito a «contingências políticas», [Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias Colectânea 1960, p. 343 e seguintes (415) sobre o n.º 2, alínea c), do artigo 92.º]. No que se refere às circunstâncias concretas na base da formulação da cláusula da divisão, a noção de «divisão» não deverá ser entendida apenas como a criação efectiva de uma fronteira, como uma barreira artificialmente criada, mas antes como a expressão de um contexto político global, consistente na criação de uma fronteira e na introdução de um sistema económico dirigista. O isolamento da antiga RDA e a criação de uma economia centralizada encontravam-se indissoluvelmente ligados e deverão ser entendidos como um processo unitário. Consequentemente, não é possível imputar a causa das deficiências económicas que conhecem os novos *Länder* ao isolamento físico, por um lado, e, por outro lado, ao sistema económico dirigido pelo Estado.

O argumento avançado pela Comissão, segundo o qual as dificuldades económicas actuais nos novos *Länder* não se devem à divisão do país mas sim à supressão dessa divisão, apenas seria válido na hipótese de as causas da miséria económica dos *Länder* do Leste alemão desaparecerem sem reservas no momento da superação da divisão e de os problemas actuais serem imputáveis a novas circunstâncias nada tendo a ver com o anterior isolamento da antiga RDA nem com o seu sistema económico dirigista. É incontestável que as carências do sistema económico dirigista subsistiram após a supressão da RDA. A reunificação da Alemanha e a introdução paralela do sistema de economia de mercado na Alemanha de Leste não constituem acontecimentos que tenham interrompido a cadeia causal indicada; de facto, limitaram-se a evidenciar as desvantagens económicas do sistema, que continuam a estar condicionadas pela divisão.

Todas as situações abrangidas pelo programa de aquisição dos terrenos apresentam desvantagens, as quais se encontram especificadas *supra*. Todas essas desvantagens constituem consequências imediatas da divisão, tendo sido originadas por esse «incidente». O legislador da EALG estava, consequentemente, autorizado a eliminar essas consequências e a contribuir para a supressão do desfasamento, por forma a atingir um nível comparável à parte ocidental do país.

8. **A derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 92.º do Tratado CE**

A Alemanha não invoca o n.º 2, alínea a), do artigo 92.º do Tratado CE. A reparação de uma situação passada de injustiça não pode ser considerada como ajuda normal ao desenvolvimento económico regional, mas sim como uma ajuda sectorial, a apreciar nos termos da alínea c) do n.º 3 do artigo 92.º do Tratado CE.

9. **A derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE**

No que se refere ao n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE, o Governo federal comunicou à Comissão o seguinte:

Os limites traçados pelo legislador alemão (máximo de 50 % de terrenos em regime de propriedade, com um índice de rendimento compreendido entre 600 000 e 800 000) deverão assegurar que a aquisição preferencial conduza a uma relação equilibrada entre os terrenos arrendados e os terrenos em regime de propriedade. Assim sendo, a aquisição de terras é adequada, tendo em conta o direito de aquisição concedido aos rendeiros, a evitar os desequilíbrios estruturais das explorações agrícolas nos novos *Länder*.

Neste caso concreto, para apreciar o objecto da venda, há que ter em conta, do ponto de vista do direito das ajudas, que os terrenos cedidos em situação de favor se encontram submetidos a importantes limitações em matéria de disposição, em especial a uma proibição de alienação durante um período de 20 anos e a um dever de exploração por conta própria com a mesma duração. Para além disso, a BVVG dispõe de um direito de rescisão no caso de, durante o período de vigência da proibição de alienação, os terrenos serem afectados à construção e adquirirem por essa razão um valor mais elevado.

No caso de compra pelo adquirente de uma terra de que é rendeiro de longa duração, nada se altera inicialmente no que se refere:

— à estrutura da produção, sua extensão e intensidade,

— à liquidez e à rendibilidade (a uma taxa de juro de 7 % corresponde uma utilização de capitais alheios de cerca de 5 marcos alemães (a seguir denominadas «marcos» por unidade fundiária).

A única vantagem para o agricultor consiste no facto de obter, no termo de um período de 20 anos, um terreno agrícola isento de encargos, com o correspondente valor venal, que também só pode ser utilizado como garantia no termo deste prazo. Estas terras não permitem ao adquirente beneficiário obter por elas o preço habitual no mercado fundiário.

Por conseguinte, haverá que calcular o benefício da seguinte forma:

O valor venal em relação a 4 300 unidades de rendimento era em 1996 de 6 298 marcos/ha. A diferença de valor em relação ao preço previsto na EALG (3 010 marcos/ha) ascende a 3 288 marcos/ha. Contudo, esta «mais-valia» apenas pode ser realizada pelo beneficiário num prazo de 20 anos. Partindo do pressuposto que os valores reais permanecerão inalterados no decurso dos próximos 20 anos, a diferença de valor, majorada dos juros vencidos desde a data da aquisição (i = 5 %) eleva-se a 1 240 marcos/ha. Este valor corresponde ao benefício obtido no momento da compra. Quer isto dizer que a intensidade de ajuda no momento da compra ascende a 29,2 %.

É possível chegar a um resultado comparável respondendo à questão de saber em que condições o beneficiário do ajuda poderia obter o «efeito de benefício», isto é, o aumento do seu património fundiário, nas condições actuais de mercado. Também aqui há que ter em conta o facto de as terras se encontrarem submetidas a uma proibição de alienação 20 anos, isto é, o facto de o benefício ligado à ajuda só ser realizável num prazo de 20 anos, o que significa que o comprador não pode retirar qualquer vantagem da especulação. O valor de uma tal parcela deverá ser calculado com reduções, em comparação com o valor venal de um terreno isento de restrições em matéria de disposição. Uma vez que não existe um mercado para este tipo de terras, terá de se calcular um valor venal teórico e compará-lo com o preço preferencial.

Nestas condições, um agricultor em actividade apenas está disposto a pagar um preço pelo terreno que corresponda ao seu valor de rendimento, uma vez que esse agricultor apenas pode utilizar o terreno para fins agrícolas (encontrando-se mesmo obrigado a apresentar um plano de exploração ao organismo encarregado das privatizações).

Por conseguinte, o preço de compra determinante para o agricultor será fixado em função do valor actual do arrendamento a longo prazo — capitalizado sobre um período de 20 anos — uma vez que o valor actual do arrendamento corresponde ao valor do seu rendimento em termos de produção agrícola. Tratando-se de um valor de arrendamento de 5 marcos por unidade fundiária, o valor actual do arrendamento calculado desta forma ascende a 2 084 marcos/ha (i = 5 %). Uma vez que as restrições à disposição do terreno desaparecem passado um período de 20 anos, o agricultor estará disposto a compensar adicionalmente esta vantagem. Esta vantagem, majorada de juros a contar da data da aquisição, deverá, por conseguinte, ser acrescentada ao valor do arrendamento (ver *supra*). Chega-se, por este método, a um preço teórico de 4 044 marcos/ha, que corresponde ao que o agricultor estaria disposto a pagar em condições de mercado por um terreno submetido a uma proibição de venda. Em relação ao preço de favor de 3 010 marcos/ha, a intensidade de ajuda é avaliada em 25,6 %.

Chama-se ainda a atenção para o facto de o alcance de uma vantagem ligada à privatização de terras que constituíam anteriormente propriedade do povo não poder ser calculada através de uma comparação pura e simples com preços de mercado formados em condições completamente diferentes.

10. **A limitação das possibilidades de aquisição às pessoas residentes no local em 3 de Outubro de 1990**

A Alemanha declarou o seguinte no que se refere a este aspecto:

— O facto de a reorganização das estruturas sociais e de propriedade no âmbito da EALG se limitar ao território aderente cria, por um lado, uma relação directa com os antigos habitantes da RDA ligados a esta região e, por outro lado, com os antigos proprietários. Ao fixar a data do 3 de Outubro de 1990, o legislador quis garantir que todos os interessados, cujas famílias viveram e trabalharam durante décadas na RDA, pudessem participar no contrato social de compensação a celebrar entre elas e os antigos proprietários. O legislador da EALG, ao definir as modalidades do contrato social de compensação e as condições de aquisição que dele resultariam, teve de estabelecer uma relação com a situação existente no território aderente em 3 de Outubro de 1990.

— Igualmente, devido à necessidade absoluta de assegurar uma ampla continuidade social, o desenvolvimento da agricultura e da silvicultura, que constitui a finalidade do regime de aquisição de terras, deverá conceder uma atenção especial aos adquirentes que residam na região há vários anos, desde que não se trate de antigos proprietários. Aquando da reestruturação da agricultura da RDA, modelada pelas LPG, era impossível não ter em conta as consequências sociais. Com o final abrupto do sistema da RDA, a ameaça de desmantelamento descoordenado das estruturas sociais existentes tornou-se uma realidade. Apenas a sua adaptação progressiva às novas condições permitiria um processo de reestruturação de

sucesso. Na opinião do legislador, este princípio aplicava-se igualmente à questão de saber quem deveria estar implicado no regime de reestruturação das terras. Por conseguinte, era necessário criar uma possibilidade de aquisição que permitisse aos antigos cidadãos da RDA integrarem-se nas novas estruturas sociais, no contexto das suas relações privilegiadas com a região. Por estas razões, o legislador estava igualmente autorizado a assegurar a participação no processo de reestruturação das pessoas instaladas de novo nas terras que constituíam propriedade colectiva na RDA.

— A Alemanha declarou ainda que, se a data de 3 de Outubro não tivesse sido fixada, tendo em conta as diferenças de preço (em especial tratando-se de superfícies florestais) no interior e no exterior da Alemanha, era de prever uma venda completa rápida e descoordenada das florestas da Alemanha de Leste, sem uma participação significativa por parte dos seus habitantes.

III

Após a publicação da comunicação relativa ao início do processo ([1]), a Comissão recebeu observações e comentários de centenas de associações interessadas, empresas e pessoas individuais, quer provenientes dos Estados-membros (nomeadamente, França, Reino Unido, Alemanha e Bélgica), quer provenientes do exterior da Comunidade (nomeadamente, Estados Unidos da América, Canadá, Argentina e Brasil).

Para além das observações da Alemanha acima descritas, não foram apresentadas observações por parte de qualquer outro Estado-membro.

As observações e os comentários em questão foram transmitidos à Alemanha após o termo do prazo fixado na decisão de dar início ao processo ([2]).

Os comentários e observações podem no essencial resumir-se da seguinte forma:

Relativamente às observações directamente referentes às questões levantadas pelo processo, foi possível verificar a existência de duas tendências opostas.

Uma parte ([3]) dos interessados considerou que — na medida em que o direito da concorrência encontre aplicação — as medidas em questão são compatíveis com o mercado comum. O outro grupo (os restantes interessados) partilhou as dúvidas manifestadas pela Comissão na sua comunicação, aprofundando-as ou afirmando que a Comissão não aprofundou suficientemente o assunto. Desde que existam elementos de ajuda no processo em questão, as correspondentes medidas deverão ser consideradas incompatíveis com o mercado comum.

1. **Aplicabilidade dos artigos 92.º, 93.º e 94.º do Tratado CE**

Alguns interessados assinalaram que a própria Alemanha, no seu ofício de 25 de Janeiro de 1997, assim como nas suas observações posteriores relativas ao direito de compensação dos sucessores das LPG e das pessoas instaladas de novo, considerou que a EALG entrava no âmbito de aplicação das regras relativas ao controlo das ajudas previstas nos artigos 92.º, 93.º e 94.º Segundo estes interessados, não existem quaisquer dúvidas no que se refere à aplicabilidade destes artigos.

Em contrapartida, um dos interessados declarou que, devido à reunificação sem precedentes em termos históricos, o presente processo não se encontra abrangido pelas regras relativas a ajudas previstas no Tratado CE.

Todos os outros interessados não contestaram a aplicabilidade das disposições em questão do Tratado, ou aceitaram-na implicitamente.

Diversos interessados no processo, tanto contra como a favor da compatibilidade das medidas em questão, indicaram que o programa de aquisição de terras — contrariamente à intenção inicial do legislador — apenas foi integrado na EALG numa segunda etapa. Tal como resulta da génese da lei, o seu objectivo era o de favorecer um amplo acesso à propriedade por parte de pessoas individuais. Em especial, foi assinalado que o Governo federal não podia argumentar tratar-se, «na situação única em termos históricos de reunificação alemã, de uma medida de carácter geral destinada a criar um regime jurídico de propriedade conforme ao da República Federal Alemã». Esta frase dissimulava mais uma vez a existência de um ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE, uma vez que o próprio projecto do Governo de 31 de Março de 1993 — documento parlamentar 244/1993 de 16 de Abril de 1993 — relativo a uma Lei sobre compensações e indemnizações (EALG) não previa qualquer programa de aquisição de terras. De acordo com este ponto de vista, o «Tratado de reunificação não conferiu ao legislador alemão qualquer mandato» para criar um contrato social de compensação de interesses diferentes no sector agrícola ou silvícola com a ajuda de um programa de aquisição de terras. De facto, este programa não foi integrado no projecto de lei de iniciativa do Governo federal, tendo sido

([1]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 7.
([2]) Ofício n.º VI/32143 de 19.8.1998.
([3]) Cerca de um centésimo do conjunto de todas as missivas enviadas à Comissão.

introduzido pela primeira vez pela coalizão CDU/CSU e FDP, após a primeira leitura da Lei em 13 de Maio de 1993 (documento parlamentar 12/ /4887, relatório estenográfico da 158.ª reunião da 12.ª legislatura de 13 de Maio de 1993). Tal não foi efectuado para «criar um contrato social de compensação de diferentes interesses nos sectores agrícola ou silvícola». Com efeito, esta iniciativa parlamentar visava unicamente, num primeiro tempo, criar um «programa de aquisição de terras» a favor das vítimas de expropriações ou daqueles que tinham direito a uma compensação, com a finalidade de lhes proporcionar uma reparação.

Foi apenas após o projecto ter sido rejeitado duas vezes pelo Bundesrat e apreciado duas vezes pelo comité de conciliação que o programa de aquisição de terras inicialmente concebido para reparar os danos sofridos pelas vítimas da expropriação foi reestruturado e transformado num programa de colonização a favor de pessoas sem direito a reparação (pessoas instaladas de novo e «sucessores das LPG»).

O conjunto do material legislativo produzido entre 1991 e 1994 não menciona em parte nenhuma a motivação actualmente avançada pela Alemanha para o programa de aquisição de terras.

2. **Compensação pelos danos sofridos**

2.1. *Pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito a restituição*

A necessidade e a possibilidade de compensar, nos termos do direito alemão, as pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito a restituição ([1]) não foi substancialmente posta em causa por nenhum dos interessados no processo. Alguns ainda sublinharam o carácter de compensação da EALG no que se refere a este grupo de beneficiários. Tal é também o caso de uma parte considerável dos interessados que se basearam nos argumentos da Alemanha. Este grupo admite que «a EALG concede uma reparação ou compensação insuficientes àqueles que foram expropriados».

2.2. *Pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição*

Foi chamada a atenção da Comissão para o facto de, segundo o direito alemão, a «simples degradação do património» não ser considerada como um dano que autoriza a pessoa afectada a adquirir em condições de favor terras agrícolas ou silvícolas nos termos do artigo 3.º da EALG, uma vez que foi restituída a anterior propriedade às pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição ([2]). Essas pessoas encontram-se desde logo excluídas por lei do direito de aquisição preferencial de terras agrícolas ou silvícolas, com uma única excepção: nos termos da segunda parte do terceiro trecho do n.º 2 do artigo 3.º da EALG, as pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição apenas têm a possibilidade de adquirir terras agrícolas ou silvícolas em condições de favor no caso de não terem podido exercer o direito à restituição que lhes confere a Lei do património, por se encontrarem abrangidas por uma das derrogações previstas nos artigos 4.º e 5.º dessa mesma Lei. Nesses casos, não se verificou qualquer restituição. Consequentemente, nestes casos, as pessoas reinstaladas que beneficiam desse direito encontram-se excepcionalmente na mesma situação daquelas que não beneficiam de um direito de restituição e às quais não foi restituída qualquer propriedade. Neste tipo de situações, é evidente que a propriedade não restituída não pode sofrer qualquer degradação.

Em contrapartida, no caso de ter sido restituída a sua antiga propriedade a uma pessoa reinstalada que beneficia de um direito de restituição, a possibilidade de um dano (residual) do património (por razões de degradação) encontra-se excluída pelo direito alemão. Esta é a razão pela qual as pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição não foram beneficiadas pela disposição litigiosa do artigo 3.º da EALG.

Tal resulta não exclusivamente da primeira parte do terceiro trecho do n.º 2 do artigo 3.º da EALG, mas também do n.º 3 do artigo 349.º da Lei relativa à compensação dos custos (LAG). Segundo esta, em caso de restituição de um bem economicamente retirado, presume-se que, mesmo quando «a situação material da propriedade restituída (. . .) se degradou substancialmente», o dano sofrido foi integralmente compensado. Consequentemente, segundo a Lei alemã, não subsiste neste tipo de situações qualquer «dano residual» que careça de compensação, o que significa que esta categoria de pessoas se encontra excluída do direito de adquirir terras agrícolas ou silvícolas em condições preferenciais, nos termos do artigo 3.º da EALG. Para além disso, tendo em conta a própria natureza das coisas, não é juridicamente possível compensar a perda de um bem de inventário através da aquisição preferencial de terras. Foi ainda invocado que a perda de património no caso das pessoas reinstaladas com direito de restituição já foi multiplamente compensada, uma vez que, desde 1990, lhes foram concedidas anualmente importantes ajudas à adaptação. Esta afirmação não foi, contudo, pormenorizadamente documentada.

Determinadas pessoas reinstaladas (os chamados colonos resultantes da reforma fundiária) não se encontram incluídas no grupo daqueles que têm

([1]) Ver a definição do JO C 215 de 10.7.1998, p. 9: as pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito à restituição são os antigos proprietários de explorações agrícolas expropriadas entre 1945 e 1949.

([2]) Ver a definição do JO C 215 de 10.7.1998, p. 9: as pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito à restituição são as pessoas cujas explorações agrícolas foram expropriadas após 1949, que têm, por conseguinte, direito à restituição da sua exploração por força da Lei do Património.

direito a uma compensação, uma vez que nunca usufruíram do gozo completo da propriedade da terra (que não podia ser vendida, doada por herança ou hipotecada). A jurisprudência dos tribunais superiores negou-lhes, consequentemente, qualquer direito a restituição.

2.3. *Pessoas reinstaladas residentes no local*

Alguns interessados consideram não ser admissível que a Alemanha faça valer as necessidades de compensação de danos de inventário sofridos pelas pessoas instaladas residentes no local ([1]): nestes casos, não se pode dizer que «frequentemente não houve uma restituição completa dos equipamentos de inventário levados para as LPG». Com efeito, a situação jurídica relevante para apreciar nestes casos os elementos de ajuda previstos pela lei alemã é a que resulta do n.º 1 do artigo 44.º da Lei da adaptação da agricultura. Nos termos desta lei, as pessoas reinstaladas residentes no local têm o direito de obter uma indemnização integral dos valores correspondentes às suas contribuições com bens de inventário. Tal foi recentemente decidido pelo tribunal constitucional federal no seu acórdão de 22 de Abril de 1998 — 1 BvR 2146/94 e 2189/94 — conforme publicado no Frankfurter Allgemeinen Zeitung de 6 de Maio de 1998, p. 19.

Contudo, se as pessoas reinstaladas residentes no local tivessem direito ao reembolso integral dos valores correspondentes às suas contribuições em bens de inventário, teria de se partir do princípio, de um ponto de vista jurídico, que houve ou deveria ter havido uma restituição completa dos bens de inventário levados para as LPG. Esses direitos também deveriam poder ser executados na prática, uma vez que os sucessores das LPG possuem normalmente capital suficiente — facto a que não são alheias as subvenções consideráveis que lhes foram concedidas com recursos comunitários a partir de 1990 — para satisfazer as pretensões das pessoas reinstaladas residentes no local relativas à indemnização pelas suas contribuições com bens de inventário. Consequentemente, nos termos do direito alemão, a Comissão não pode partir do pressuposto de que «frequentemente não houve uma restituição completa dos bens de inventário levados para as LPG», nem negar, partindo deste ponto de vista, os elementos de ajuda contidos nas condições preferenciais concedidas às pessoas reinstaladas residentes no local.

Em relação a este círculo de pessoas, aplica-se muito mais a pertinente referência efectuada pela Comissão na sua decisão relativa ao início do processos ([2]) ao acórdão do tribunal constitucional de 21 de Maio de 1996, publicado na EuGRZ («Europaische Grundrechte-Zeitschrift») de 1996, p. 332 e seguintes. Neste processo, o próprio Governo alemão invocou diante do tribunal constitucional federal que o artigo 3.º da EALG prevê «um programa autónomo de ajuda destinado a configurar a agricultura e a silvicultura dos novos *Länder*» e não a estabelecer uma reparação.

Um dos interessados no processo invocou, a este respeito, que a propriedade dos antigos agricultores individuais na RDA ficou desprovida de conteúdo face ao direito real de gozo ilimitado concedido às LPG. Este tipo de restrições, que afectou todos os cidadãos da RDA, deveria ser pelo menos parcialmente compensado em relação aos agricultores pelo programa de aquisição preferencial de terras.

2.4. *Pessoas instaladas de novo*

Um dos interessados assinalou constituir uma grave discriminação o facto de as 800 a 1 000 pessoas instaladas de novo ([3]), às quais deverá ser atribuído cerca de um décimo das terras a privatizar, e que não tiveram, tal como todos os outros, a possibilidade de adquirir um património e de exercer uma profissão independente devido à orientação económica e social do sistema comunista, serem objecto, no âmbito da EALG, de um tratamento menos favorável que todos os outros titulares do direito de aquisição de terras. As dificuldades com que se defrontam as pessoas instaladas de novo no que se refere à criação de novas explorações não têm paralelo com aquelas com que se defrontam outros grupos de pessoas, uma vez que não tiveram a possibilidade, contrariamente a outros cidadãos da Comunidade nos últimos 40 anos, de acumular capital; igualmente, ao contrário do que sucede com as outras pessoas beneficiárias do direito de aquisição de terras, não puderam aplicar as partes restituídas da sua anterior propriedade como capital de risco. Acresce a isto o facto de este grupo de pessoas não ter podido dispor de um capital inicial comparável ao que foi posto à disposição das pessoas reinstaladas na sequência da liquidação de bens prevista na Lei da adaptação da agricultura, com fundamento na utilização dos seus bens pelas LPG. Não é admissível reservar às pessoas instaladas de novo um tratamento diferente daquele que é concedido aos outros beneficiários do direito de aquisição de terras.

Em contrapartida, outros interessados consideram não existir qualquer razão para tratar as pessoas instaladas de novo melhor do que todas as empresas situadas nos novos *Länder* que, depois da reunificação, tiveram de constituir uma nova empresa industrial.

2.5. *Pessoas colectivas*

Assinala-se em primeiro lugar, em termos gerais que — contrariamente à maioria dos cidadãos da antiga RDA — as pessoas colectivas não sofreram qualquer dano individual, podendo, por conseguinte, ser classificadas no último «nível de prejuízos».

([1]) Ver as definições do JO C 215 de 10.7.1998, p. 9.
([2]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 14.
([3]) Ver a definição do JO C 215 de 10.7.1998, p. 10.

Em especial, chamou-se a atenção da Comissão para o facto de, no que se refere à questão da delimitação da compensação/ajuda no caso das pessoas colectivas entre cujos membros se encontra uma pessoa reinstalada que beneficia do direito de restituição ou uma pessoa reinstalada residente no local, as considerações a efectuar serem *mutatis mutandis* as que foram apresentadas em relação a esses grupos.

As observações apresentadas pela Comissão na sua decisão relativa ao início do processo [1], segundo a qual no caso das pessoas colectivas cujos membros incluem pessoas reinstaladas é possível negar a existência de ajudas nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE, foi criticada por várias partes, com o argumento de que tal regra representa um convite ao abuso. As disposições em matéria de ajudas podem ser contornadas por pessoas colectivas que empregam a posteriori pessoas reinstaladas, por forma a obterem vantagens a que de outra forma não teriam direito, na ausência de um direito de compensação próprio. Foi consequentemente proposta a fixação de uma data de referência na qual a pessoa colectiva já deveria existir e em que a pessoa reinstalada deveria encontrar-se entre os sócios dessa pessoa colectiva. Em alternativa, foi proposta a fixação da necessidade de um quorum mínimo de pessoas reinstaladas; no caso de este ser totalmente insignificante no âmbito da pessoa colectiva, seria uma violação ao princípio da proporcionalidade considerar a pessoa colectiva na sua integralidade como lesada e proporcionar-lhe a possibilidade de gozar de condições preferenciais.

Outros exigiram, em alternativa, que apenas a pessoa reinstalada em questão possa beneficiar, na sua qualidade de co-sócio, do direito de aquisição de terras, e que apenas esta e não a sociedade (a pessoa colectiva) seja inscrita no registo predial. Desta forma, a sociedade não poderia gozar indirectamente de ajudas.

3. **Direito de aquisição por parte de pessoas instaladas de novo que, na data de referência, não se encontrava em idade de trabalhar ou de exercer uma profissão**

Um dos interessados invocou que, entre os beneficiários do direito de aquisição de terras, praticamente apenas se encontravam pessoas que, em 1990, eram maiores e dispunham de experiência suficiente para administrar uma exploração agrícola. E isto porque a aquisição de terras estava submetida à condição de o adquirente favorecido, desde que não se tratasse de uma pessoa expropriada pela potência de ocupação soviética — os chamados antigos proprietários — ter em 1 de Outubro de 1996 um contrato de arrendamento de longa duração de uma exploração agrícola cedida pela BVVG. Se acordo com as directivas adoptadas pelo Treuhand, em concertação com o serviço federal dos arrendamentos fundiários («Bundesressorts für die Verpachtung», só era possível o arrendamento de superfícies agrícolas por parte de pessoas que tivessem apresentado um plano de exploração agrícola viável.

Uma vez que a Lei prescrevia a necessidade de exploração por conta própria, apenas as pessoas que possuíssem experiência e conhecimentos suficientes em matéria de gestão agrícola poderiam concluir contratos de arrendamento e, consequentemente, adquirir terras nos termos da EALG. Não é de excluir que algumas pessoas (o seu número foi estimado entre 10 e 15 em relação aos cinco novos *Länder*) preenchessem a condição relativa à residência na RDA em 3 de Outubro de 1990, sem contudo pertencerem à categoria dos antigos proprietários ou à dos agricultores operando segundo as condições vigentes nesse país.

Afigura-se que o número de pessoas com domicílio na RDA em 3 de Outubro de 1990, sem terem a nacionalidade desse país, é de tal forma insignificante que pode ser ignorado no âmbito do presente processo.

4. **Distorção da concorrência e risco de falseamento do comércio intracomunitário**

Os argumentos da Comissão relativos a este conjunto de questões foram criticados apenas por um interessado, que considerou que a venda de terras em condições preferenciais não melhora a posição competitiva do comprador beneficiário. A aquisição de terras agrícolas ou silvícolas em condições preferenciais não permite às explorações constituírem um capital de garantia em condições mais favoráveis do que os seus concorrentes. O facto de as explorações disporem de capitais próprios e de os transformarem em património fundiário não faz aumentar o seu capital de garantia. Contudo, devido à situação precária dos rendimentos agrícolas, a maioria das explorações deve recorrer ao crédito para adquirir terras, o que significa que o inevitável serviço da dívida reduz ainda mais a parca liquidez das explorações, enfraquecendo assim a posição competitiva dos beneficiários economicamente activos no sector agrícola.

Para além disso, os bancos hesitam em conceder créditos pelas terras compradas, uma vez que estas se encontram sujeitas a uma proibição de venda de 20 anos inscrita no registo predial. Consequentemente, as terras adquiridas não oferecem qualquer garantia adicional para efeitos da constituição de capital.

A fixação do preço de aquisição preferencial foi orientada pelo valor de rendimento das terras indicado no «Documento Bohl», adoptado em 16 de Novembro de 1996 sob a direcção dos serviços da chancelaria federal. Por razões de simplificação, a EALG baseou-se no triplo do valor unitário (o qual inicialmente se apoiava no valor de rendimento de 1935).

[1] JO C 215 de 10.7.1998, p. 12.

Excluiu-se desta forma que a aquisição preferencial de terras permita uma redução dos investimentos relativos aos meios de produção, ou permita aos beneficiários apresentar uma oferta mais vantajosa de produtos agrícolas no mercado.

De qualquer forma, o mercado das terras agrícolas não se encontra sem mais determinado pelas suas possibilidades de rendimento. O preço das terras não está, nem na Alemanha, nem em quase todos os Estados-membros vinculado às suas possibilidades de rendimento. A compra de terras agrícolas, considerada do prisma dos custos de produção, acarreta em quase todas as regiões da Comunidade um aumento do preço da produção com uma influência negativa sobre a concorrência.

Os custos da produção agrícola são determinados pelos preços dos arrendamentos e não pelos preços de venda das terras. É incontestável que as explorações agrícolas cujos agricultores puderam, graças ao seu espírito de poupança, adquirir as terras ao longo de décadas, ou mesmo de séculos, gozam de mais estabilidade e segurança.

Contudo, este argumento não é aplicável às explorações em vias de constituição nos novos *Länder*, que já se defrontam com custos de crédito muito elevados, nem, mais concretamente, ao problema da aquisição de terras em condições preferenciais.

A isto acresce o facto de, no interior da União Europeia, os preços das terras variarem consideravelmente de um Estado-membro para outro e de uma região para outra, não se encontrando em conexão com as possibilidades de rendimento.

O triplo do valor unitário, de acordo com o qual os beneficiários da EALG podem adquirir terras, é mais alto do que o valor venal médio em França, na Espanha, no País de Gales e na Escócia. Consequentemente, é possível responder às críticas das associações de proprietários fundiários desses países com o argumento de que o preço dos terrenos é mais favorável nos seus países. Por outro lado, o preço dos arrendamentos, determinante para a concorrência no sector agrícola, é em todos os Estados-membros, à excepção da Alemanha Ocidental, comparável ao dos novos *Läander* alemães.

Outro interessado invocou que a venda de terras em condições preferenciais melhora a posição competitiva dos beneficiários. Segundo este interessado, as terras objecto de aquisição preferencial servem igualmente como capital de garantia, uma vez que o registo da BVVG é, em termos gerais, pouco eficaz ou é suprimido. Para além disso, nada se opõe a empréstimos com um grau de privilégio mais baixo.

5. **A derrogação prevista no n.º 2, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE**

Nenhum dos interessados pôs em causa as dúvidas da Comissão no que refere à aplicabilidade da derrogação prevista no n.º 2, alínea c), do artigo 92.º ao programa de aquisição de terras. Um dos interessados considerou que a Alemanha não apresentou qualquer argumento convincente em contrário. Tal aplica-se em especial ao argumento da Comissão de que as disposições em questão têm a sua origem não na divisão da Alemanha mas na supressão dessa mesma divisão. Este argumento também não pode ser refutado pela Alemanha com a afirmação de que «as carências do sistema económico dirigista sobreviveram à supressão da RDA» ou de que a «introdução da economia de mercado na Alemanha de Leste» foi determinada pela divisão, que, consequentemente, justifica as disposições preferenciais em questão.

O «incidente» da divisão foi ultrapassado em 1990. Consequentemente, está correcto o argumento segundo o qual a supressão da divisão se encontra na origem das condições preferenciais concedidas aos rendeiros, para estes poderem explorar, segundo os princípios de uma economia de mercado, superfícies agrícolas de grande dimensão, com vista à constituição de um património. Não se vê por que razão — mesmo invocando a questão da divisão — se deveria facilitar ainda mais o seu acesso à propriedade.

6. **A derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 92.º do Tratado CE**

Assinala-se, neste contexto, que nenhuma das observações recebidas aponta no sentido de considerar a medida em causa como uma ajuda destinada a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida é anormalmente baixo ou em que existe uma grave situação de subemprego, conforme previsto no n.º 3, alínea a), do artigo 92.º do Tratado.

7. **A derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE**

7.1. *Desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas/interesse comum*

Assinalou-se a este respeito não ser possível à Alemanha invocar que «as explorações agrícolas nos novos *Länder* revelam um desequilíbrio estrutural em matéria de propriedade fundiária, uma vez que a grande maioria dos agricultores (91,1 %) trabalha em terras arrendadas». Na realidade, esta circunstância

deve-se ao facto de os beneficiários — contrariamente a outros interessados e, nomeadamente, os recorrentes — se terem encontrado diante de superfícies a arrendar demasiado grandes. Para além disso, os arrendamentos de longa duração relativos a grandes superfícies agrícolas são susceptíveis de assegurar os investimentos e a estabilidade do emprego de forma suficiente. Se examinarmos isoladamente o caso das empresas sucessoras das LPG, a aquisição em condições de favor deveria conduzir «a uma relação equilibrada entre as superfícies arrendadas e as terras em regime de propriedade». Contudo, caso se considere a estrutura agrícola dos novos Länder no seu conjunto, não é possível falar de uma relação equilibrada entre a repartição da propriedade fundiária agrícola ou silvícola entre as diferentes categorias de interessados.

7.2. *Intensidade da ajuda nas superfícies agrícolas que não se situam em regiões desfavorecidas*

Um dos interessados assinalou o facto de as restrições legais à aquisição de terras agrícolas exercerem uma influência negativa sobre o seu valor venal, em comparação com a aquisição de superfícies agrícolas no mercado.

Por conseguinte, em aplicação da legislação relativa à aquisição das terras, são frequentemente incluídas nos contratos de aquisição cláusulas prevendo a proibição de venda ou de disposição, o reembolso de eventuais mais-valias, assim como direitos de rescisão abrangendo um período de 20 anos a contar da data de conclusão do contrato.

Em matéria de cálculo do valor das superfícies agrícolas, é geralmente reconhecido que estes ónus e restrições significativos, determinam de uma forma duradoura, como características jurídicas, a fixação do preço das terras. Por conseguinte, não é admissível qualquer comparação entre o preço de aquisição preferencial no âmbito do programa de aquisição de terras, que corresponde ao triplo do valor unitário, com os procedimentos de aquisição de superfícies agrícolas «livres de encargos» no mercado.

Uma determinação do valor venal efectivo real destas superfícies agrícolas, que tenha em conta as restrições em matéria de disposição a que se encontram sujeitas, conduz normalmente a uma «intensidade de ajuda» inferior a 35 %, mesmo em presença de um preço de aquisição preferencial correspondente ao triplo do valor unitário.

Contudo, e em conclusão das suas observações, o interessado admite que; em determinados casos, é possível chegar a uma intensidade de ajuda superior a 35 %.

Outros interessados acusam a Alemanha de ter calculado incorrectamente a intensidade das ajudas. Esses interessados refutam a tentativa da Alemanha de «subestimar» o preço de favor, por forma a chegar a uma intensidade de ajuda no momento da compra de apenas 29,2 % — tendo em conta que, para a Comissão, uma intensidade de ajuda de 35 % só se justifica nas regiões não desfavorecidas. Com efeito, aquele que deseje adquirir as terras na qualidade de rendeiro de longa duração — em especial com o objectivo de garantir créditos — não se «incomoda» com a proibição de alienação limitada no tempo, uma vez que, de qualquer forma, não tenciona nem tem necessidade de vender as terras. Assinalou-se que, em determinados casos, a intensidade de ajuda poderá ultrapassar os 70 %.

7.3. *Data de referência de 3 de Outubro de 1990 — discriminação*

Um dos interessados assinalou o facto de resultar da génese da Lei, assim como das considerações que a precederam, efectuadas sob a direcção dos serviços da chancelaria federal, que o Governo federal se esforçou, com o apoio do Parlamento, por limitar a aquisição preferencial de terras às pessoas residentes na RDA. Os antigos cidadãos da RFA, na medida em que não pertenciam à categoria das pessoas expropriadas no âmbito da ocupação soviética ou pela RDA, nem dispunham de propriedades fundiárias na RDA, foram excluídos, tendo sido tratados da mesma forma que os outros cidadãos da Comunidade.

A Comissão não podia «excluir dos benefícios da lei» as pessoas instaladas de novo. Ao contrário dos outros cidadãos da União, estas não puderam, no decurso dos últimos 40 anos, acumular capital.

Em contrapartida, outros interessados defenderam um ponto de vista diferente. Estes indicaram frequentemente que a medida em questão não é proporcional ao prejuízo sofrido, o que consideram constituir uma discriminação: tanto o grupo dos antigos proprietários com ou sem direito de restituição (na qualidade de pessoas reinstaladas ou de pessoas que não exploravam por conta própria) como as pessoas reinstaladas residentes no local, sofreram prejuízos. Admitem, contudo, ser difícil determinar com precisão o montante do prejuízo sofrido pelos diferentes grupos, sobretudo no caso das pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição e das pessoas instaladas residentes no local, em relação às quais a degradação do património ou a ausência de possibilidades de desenvolvimento deverão considerar-se como constituindo um prejuízo. Na hipótese de se querer estabelecer uma relação entre os diferentes prejuízos e introduzir uma escala de valores, é incontestável que, em termos comparativos, o maior prejuízo foi o sofrido pelas pessoas expropriadas que não beneficiam do direito de restituição, tendo o menor prejuízo sido sofrido pelas pessoas reinstaladas residentes no local que nunca foram expropriadas.

Partindo deste pressuposto, é preocupante, do ponto de vista do direito das ajudas, que os benefícios destinados a compensar os prejuízos sofridos tenham sido classificados na ordem inversa. Segundo a EALG, as pessoas reinstaladas residentes no local, isto é, aquelas que nunca foram expropriadas e cujo prejuízo se reduz unicamente à ausência de possibilidades de desenvolvimento, beneficiam de um direito de preempção e do direito de adquirir 600 000 unidades fundiárias. Aos antigos proprietários que não procediam à exploraçcão do terreno, e que em parte tiveram de renunciar a retomar as suas explorações porque os residentes «já lá estavam», apenas foi concedido o «direito de aquisição posterior» e o direito de aquisição de 300 000 unidades fundiárias. Aqueles que sofreram os maiores prejuízos e que, por essa razão, tinham o direito à compensação mais elevada obtiveram, em comparação, a compensação mais reduzida, pelo menos se eram simultaneamente rendeiros, e aqueles que sofreram os prejuízos comparativamente mais reduzidos beneficiaram da compensação mais significativa.

Existe um desequilíbrio no facto de as pessoas que sofreram danos relativamente fracos terem beneficiado de uma compensação mais significativa do que as pessoas gravemente lesadas.

Alguns acusam o legislador do programa de aquisição de terras de um certo arbítrio: não é autorizado a beneficiar do programa o antigo cidadão da RDA que, devido às repressões e aos tumultos de 1989, fugiu do seu país para aí regressar apenas após o 3 de Outubro de 1990, embora possivelmente tenha passado toda a sua vida anterior na RDA. Por outro lado, pode beneficiar da lei aquele que abandonou o território da República Federal da Alemanha «mesmo a tempo», para se instalar na RDA antes de 3 de Outubro de 1990. Tal significou, no caso do signatário, encontrar-se na impossibilidade de aumentar a sua exploração por forma a conferir-lhe uma dimensão economicamente viável, mesmo com base no valor venal, porque todas as superfícies limítrofes foram alienadas a preços preferenciais no âmbito da EALG.

Os outros interessados consideram a medida em questão discriminatória e invocam uma violação dos artigos 52.º, 6.º e n.º 3 do artigo 40.º do Tratado CE, subscrevendo assim as dúvidas manifestadas pela Comissão na sua comunicação. Alguns assinalam que a Alemanha procura em vão justificar a desigualdade de tratamento incontestável em relação a outros cidadãos da Alemanha Ocidental ou da União Europeia «através das circunstâncias existentes na RDA». Também nestes casos, parece ter sido esquecido que a EALG apenas entrou em vigor cinco anos após a reunificação da Alemanha, quando já não existia qualquer razão de facto ou de direito para discriminar outros cidadãos da Alemanha Ocidental ou da União Europeia em relaçãao às empresas sucessoras das LPG ou às pessoas instaladas de novo.

Igualmente neste contexto, a Alemanha argumenta — sem qualquer fundamento com a «execução do contrato social de compensação» e com hipotéticas «razões imperativas para assegurar a continuidade social» em matéria de desenvolvimento da agricultura e da silvicultura. A isto respondem os interessados que os benefícios concedidos às empresas sucessoras das LPG são arbitrários, socialmente desequilibrados e profundamente injustos, de forma a que a alusão da Alemanha a um contrato social de compensação não deve ser confundida com a verificação de que a aquisição preferencial das terras conduz efectivamente a um tal resultado.

É precisamente neste sentido que aponta a observação da Alemanha de que «não havia que negligenciar as consequências sociais aquando da reestruturação da organização agrícola da RDA, caracterizada pelas LPG». Aquilo que, neste contexto, surge descrito como «desmantelamento não coordenado das estruturas sociais existentes» traduz-se, na prática, pela perda, efectivamente verificada, de várias centenas de milhar de empregos na agricultura, o que de qualquer forma era inevitável. Mesmo a concessão de condições preferenciais às empresas sucessoras das LPG e às pessoas instaladas de novo através dos contratos de arrendamento ou da aquisição de propriedades não conseguiu evitá-lo.

Consequentemente, o tratamento preferencial em causa não tem em absoluto qualquer relação com o compromisso da Alemanha de preservar as «estruturas sociais existentes». Pelo contrário, o êxodo maciço da mão-de-obra agrícola das LPG revelou que esta razão não passava de um pretexto. A argumentação do Governo federal, de que tencionava criar possibilidades de aquisição «permitindo aos antigos cidadãos da RDA inserirem-se nas novas estruturas sociais, no contexto das suas ligações especiais com a região» deverá ter parecido bastante hipócrita aos interessados que ainda hoje vivem nos novos *Länder*, mas que não beneficiaram de condições preferenciais comparáveis. E isto porque, também neste contexto, o Governo federal não pensou «nas pessoas» dos novos *Länder* — o que abrange os interessados — visando antes exclusivamente as cerca de 3 000 empresas sucessoras das LPG. Na realidade, «por estas razões», o legislador não criou qualquer contrato social.

Chamou-se, para além disso, a atenção da Comissão para o facto de, de qualquer forma, em 1996, a grande maioria dos contratos de arrendamento de longa duração terem sido concluídos com cidadãos da Alemanha de Leste. Uma vez que a maior parte dos alemães ocidentais e dos outros cidadãos da União não preenchiam esta condição, excluiu-se em relação a estes a possibilidade de participar no programa de aquisição de terras, mesmo na ausência da fixação da data de referência de 3 de Outubro de 1990. A data de referência de 3 de Outubro de 1990 revela-se, consequentemente desnecessária.

IV

Por ofício de 22 de Outubro de 1998, a Alemanha teceu os seguintes comentários às observações formuladas pelos interessados:

1. **Pessoas reinstaladas que beneficiam do direito de restituição**

Contrariamente às observações dos recorrentes, assim como às afirmações de outros interessados, as pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição e as pessoas reinstaladas residentes no local que podem novamente dispor livremente das terras trazidas para as LPG por seu intermédio são titulares do direito de aquisição nos termos do primeiro trecho do n.º 2 do artigo 3.º da EALG.

A remissão para a primeira parte do terceiro trecho do n.º 2 do artigo 3.º da EALG, que prevê que as pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição só se encontram autorizadas a adquirir terras agrícolas ou silvícolas em condições preferenciais quando não podem exercer o seu direito de restituição previsto na Lei do património devido a uma das derrogações previstas nos artigos 4.º e 5.º dessa mesma lei, não é pertinente. Desde logo, a formulação do terceiro trecho do n.º 2 do artigo 3.º da EALG, ao estatuir que «pessoas reinstaladas nos termos do primeiro trecho são, nomeadamente . . .» demonstra que esta disposição não define de forma exaustiva as pessoas reinstaladas. De facto, esta disposição limita-se a precisar que as categorias de pessoas aí previstas, em relação às quais é impossível, por razões diversas, uma restituição do bem expropriado, se incluem entre as pessoas reinstaladas que podem beneficiar de condições preferenciais.

De acordo com a vontade manifestada pelo legislador, deverão considerar-se pessoas reinstaladas nos termos do primeiro trecho do n.º 2 do artigo 3.º da EALG as pessoas que recuperaram a sua anterior propriedade na sequência de uma restituição e os anteriores membros de uma LPG, que voltaram a explorar as terras. Caso contrário, um grande número de pessoas reinstaladas residentes no local que tomaram de arrendamento uma parte considerável das terras da BVVG encontrar-se-íam excluídas do regime de aquisição de terras.

Para estar autorizado a adquirir na qualidade de pessoa reinstalada na acepção do n.º 2 do artigo 3.º da EALG, em conexão com o n.º 1, é suficiente que o interessado tenha retomado uma exploração agrícola e tenha ampliado, no decurso da reinstalação, a exploração das terras visadas no n.º 1 do artigo 3.º da EALG.

A capacidade de adquirir terras ao abrigo do artigo 3.º da EALG não foi igualmente — conforme invocado — excluída por outras leis (Lei relativa à compensação dos custos; Lei da adaptação da agricultura).

Apenas na hipótese de existir um pedido de restituição/compensação de custos, o n.º 3 do artigo 349.º da Lei relativa à compensação dos custos estabelece uma ficção de compensação integral de custos a cargo do titular do direito, embora na realidade este não recupere uma exploração em actividade. Esta ficção tem significado de um ponto de vista de técnica jurídica apenas para efeitos de fundamentação do direito de restituição. O pedido de restituição da compensação dos custos está sempre limitado ao valor real dos objectos a restituir.

A compensação dos custos é uma legislação de excepção, não prevendo, da mesma forma que as disposições relativas a questões patrimoniais pendentes previstas no Tratado de reunificação, uma compensação total dos prejuízos na acepção do direito civil ou uma indemnização por expropriação nos termos do n.º 3 do artigo 14.º da Lei fundamental.

Por conseguinte, a aplicação do regime da compensação dos custos não exclui de forma alguma a aplicação de outros regimes apoiados noutro fundamento jurídico, tais como, no caso em apreciação, o regime das relações de propriedade.

Para além disso, partindo do princípio que, nos termos do n.º 1 do artigo 44.º da Lei da adaptação da agricultura, os antigos membros das LPG têm direito a uma compensação integral do valor dos bens de equipamento com que contribuíram, os recorrentes deduzem que «juridicamente» terá de se partir do princípio que os valores em bens de equipamento trazidos para as LPG foram integralmente compensados. Ao fazê-lo, assimilam o direito a uma prestação à sua execução. É no entanto sobejamente conhecido que, em vários casos, os bens de equipamento trazidos para as LPG não foram objecto de uma indemnização completa.

2. **Compensação de perdas patrimoniais**

Muitas das observações apresentadas consideram que as explorações agrícolas dos novos *Länder* beneficiam desde 1990 «de ajudas anuais à adaptação de um

montante de tal forma elevado que a compensação pela perda do património já foi amplamente ultrapassada».

Esta afirmação baseia-se, contudo, em pressupostos errados: é verdade que, a partir de 1990, foram postos recursos consideráveis à disposição das explorações agrícolas dos novos *Länder;* contudo, estes recursos não se destinavam a compensar as perdas patrimoniais sofridas pelas explorações ou pelos seus proprietários antes da restauração da unidade alemã. Na realidade, com a introdução da união económica, monetária e social, a adopção do sistema de organização de mercado da CE e a aproximação do nível dos preços agrícolas ao do antigo território federal, os preços dos produtos agrícolas nos novos *Länder,* que, antigamente, eram fixados pelo Estado, baixaram consideravelmente. Embora os preços dos factores de produção tenham simultaneamente diminuído, a sua descida estava longe de compensar, ainda que aproximadamente, as perdas de receitas, o que significa que a maioria das explorações não se encontrava em condições de cumprir as suas obrigações de pagamento. Foi para compensar estas desvantagens que foram concedidas ajudas à adaptação. Estas ajudas foram notificadas à Comissão e por ela autorizadas.

3. **Discriminação**

No que se refere à questão da existência de uma discriminação relevante do ponto de vista do direito comunitário, a Alemanha considera que, mesmo no caso de um antigo proprietário — hipoteticamente — ter sido efectivamente lesado em relação a outro beneficiário do direito de aquisição de terras aquando da conclusão do contrato de arrendamento e da aquisição subsequente de terras agrícolas, ou ainda da venda de superfícies florestais, o factor nacionalidade não desempenhou qualquer papel. De facto, a concorrência exerce-se exclusivamente entre os antigos cidadãos da RDA. A fixação de uma data de referência (3 de Outubro de 1990) para a aplicação do regime de aquisição de terras tem justificação objectiva. Os cidadãos da Alemanha Ocidental dispunham, em comparação com os cidadãos da Alemanha Oriental, de oportunidades significativas de orientarem o seu percurso profissional em função das suas aspirações e das suas aptidões pessoais, o que se traduzia igualmente na possibilidade de adquirir património. No caso de se permitir a participação de alemães ocidentais (ou outros nacionais comunitários) não afectados pessoalmente pela divisão da Alemanha no sistema da aquisição de terras, ser-lhes-ía oferecida a possibilidade de aplicar de forma vantajosa nos novos *Länder* o capital adquirido no Ocidente (por exemplo, sob a forma de uma exploração silvícola de carácter acessório). Ao fazê-lo, privar-se-ía os cidadãos da RDA, que não tiveram possibilidades comparáveis de adquirir um património pessoal, da possibilidade de constituir um novo capital de exploração (e não um capital privado). A exclusão de qualquer modelo de aplicação de capitais constituiu uma preocupação política primordial aquando da elaboração do contrato social de compensação.

Para além disso, o facto de apenas estarem autorizadas a participar no programa de aquisição de terras as pessoas directamente afectadas pela divisão da Alemanha mostra que o objectivo de criação de novas estruturas de propriedade, por forma a liberar forças económicas e sociais, e o princípio da compensação dos prejuízos sofridos na RDA não se encontram em contradição.

O programa de aquisição de terras não prevê qualquer desigualdade arbitrária de tratamento em relação aos alemães ocidentais e aos outros cidadãos da União. O legislador da EALG devia, no desempenho da sua função de elaboração do contrato social de compensação e de definição conexa das condições aplicáveis à aquisição de terras, referir-se à situação vigente no território aderente em 3 de Outubro de 1990. Para realizar a unidade interna e garantir a paz jurídica, era indispensável conceder igualmente o direito de aquisição de terras em condições de favor aos agricultores residentes no local nesta data. Tal permitia simultaneamente fazer de forma a apenas poderem participar no programa de aquisição de terras as pessoas individual e directamente afectadas pela divisão da Alemanha.

V

Ao iniciar o processo de apreciação, a Comissão verificou que o programa de aquisição de terras não foi notificado como regime de ajuda nos termos do n.º 3 do artigo 93.º do Tratado CE. Esta disposição prevê que as ajudas de Estado devem ser notificadas à Comissão ainda sob a forma de projecto. A violação desta disposição tem por consequência que a ajuda, uma vez verificada a sua existência, é ilegal.

Contudo, a Alemanha argumentou que o n.º 3 do artigo 93.º, assim como as outras disposições do Tratado relativas a ajudas, são inaplicáveis ao presente processo. A isto replicou a Comissão que, com a adesão da RDA à República Federal da Alemanha em 3 de Outubro de 1990, o Tratado CE passou a ser igualmente aplicável no território da antiga RDA. Consequentemente, a partir desta data, as regras em matéria de ajudas aplicam-se de maneira uniforme nas partes Ocidental e Oriental da Alemanha.

A parte da EALG contendo o programa de aquisição de terras entrou em vigor em 1 de Dezembro de 1994 ([1]), ou seja, após o 3 de Outubro de 1990, numa altura em que o Tratado CE já era aplicável à integralidade do território alemão. Por conseguinte, a EALG encontrava-se abrangida quer pelo n.º 3 do artigo 93.º do Tratado CE, quer pelas restantes disposições comunitárias relativas a ajudas.

Por precaução, a Comissão assinala ainda o seguinte: a Alemanha indicou que, já desde antes de 3 de Outubro de 1990, a adopção da medida em causa representava para si

([1]) BGBI. I, p. 2624.

uma obrigação não apenas política, mas igualmente jurídica. Tal foi contestado por inúmeros interessados no processo, os quais afirmaram que, originalmente, o programa de aquisição de terras nem sequer fazia parte da iniciativa legislativa relativa à EALG e que, para além disso, a documentação legislativa correspondente não refere em parte alguma a existência de uma obrigação jurídica do tipo descrito.

Não é necessário aprofundar esta questão, que de qualquer forma não tem qualquer relevância para efeitos da presente decisão: mesmo que o Governo federal tenha assumido, antes da data de 3 de Outubro de 1990 que indica, o compromisso não só político mas também jurídico de adoptar numa data posterior (isto é, após a entrada em vigor do Tratado CE nos novos *Länder*) medidas de ajuda concretas aplicáveis nesses mesmos *Länder,* deveria ter notificado o compromisso em questão à Comissão nos termos do n.º 3 do artigo 93.º antes de ter assumido o compromisso jurídico, uma vez que desde 1958 que a Alemanha é obrigada a observar o disposto no Tratado CE. No entanto, é incontestável que nunca se verificou tal notificação.

Por conseguinte, o programa de aquisição de terras é ilegal, na medida em que contém elementos de ajuda.

VI

A ilegalidade de uma ajuda não prejudica a questão da sua compatibilidade com o mercado comum nos termos do artigo 92.º do Tratado CE, o qual é aplicável à agricultura com base no artigo 42.º, assim como dos artigos 93.º e 94.º Esta questão será apreciada num momento posterior. Numa primeira etapa, haverá que determinar em que medida o programa de aquisição de terras contém disposições que não reúnem os pressupostos de facto previstos no n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE, e que, consequentemente, escapam à determinação da sua compatibilidade ou incompatibilidade com o mercado comum.

Tal poderá nomeadamente ser o caso quando o Estado se limita a restituir a um operador económico o que lhe retirou anteriormente (de uma forma ilegal). O exemplo típico desta situação é constituído, no caso em análise, pela indemnização do dano (*in natura* ou em numerário) em que incorreu um operador económico na sequência de uma expropriação ou de uma operação análoga. Aquando do início do processo, a Comissão indicou claramente que, na medida em que o montante da indemnização não seja superior ao prejuízo em que o operador económico efectivamente incorreu na sequência das medidas em questão, não poderá tratar-se de uma medida de favorecimento nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE. Quer isto dizer que, a ser este o caso, não existe qualquer ajuda. Neste contexto, a Comissão assinala que este princípio nunca foi contestado pela Alemanha nem pelos restantes interessados.

Na mesma ocasião, a Comissão precisou expressamente que a configuração do regime de aquisição de terras em condições preferenciais é de molde a conduzir a uma presunção de existência de ajudas.

Neste contexto, a Comissão assinala que nenhum dos interessados, isto é, nem a Alemanha nem os restantes interessados, contestaram a hipótese de presunção de existência de uma ajuda.

Consequentemente, a Comissão considera não existir qualquer razão para modificar o seu ponto de vista na matéria. A Comissão continua, por conseguinte, a partir do pressuposto da existência de uma ajuda, a menos que seja possível comprovar tratar-se exclusivamente de uma medida destinada a compensar os danos resultantes de expropriações ou de acções análogas.

O critério adoptado pela Comissão a este respeito é o do direito nacional, ou seja, no caso em apreciação, o direito alemão. Por conseguinte, terá de ser apresentada à Comissão prova incontestável de que o direito nacional que não a EALG reconhece aos diferentes grupos de pessoas invocados no programa de aquisição de terras a qualidade e a capacidade de obterem uma compensação. Existem basicamente cinco grupos de pessoas em questão.

1. **Pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito de restituição**

   As pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito de restituição são os antigos proprietários de explorações agrícolas que foram expropriados entre 1945 e 1949 ([1]). Trata-se em regra de explorações de uma dimensão não inferior a 100 ha.

   Este grupo de pessoas não recuperou até hoje as suas explorações. O seu dano é pelo menos igual ao valor patrimonial dessas explorações expropriadas.

   Na sua decisão de dar início ao processo, a Comissão assinalou que o benefício destas pessoas consiste «apenas (no) direito de reaquisição, em condições preferenciais, de uma parte das suas terras».

   Nenhum dos interessados pôs este aspecto em questão, ou seja, nem a Alemanha nem os restantes interessados. Também nenhum interessado pôs em causa a conclusão a que se chegou de que «o benefício concedido é, por conseguinte, inferior ao valor da propriedade expropriada» ([2]).

   Na ausência de observações em contrário ou de qualquer outro aspecto relevante, a Comissão não tem qualquer razão para se afastar do seu ponto de vista inicial. A Comissão havia estabelecido claramente que as compensações em questão não faziam senão reflectir os princípios de direito em matéria de propriedade comuns a todos os Estados-membros.

([1]) Incluindo os chamados antigos proprietários.;
([2]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 12, parte III.1.

Por estes motivos, a Comissão considera que, no caso das pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito de restituição, não se encontram reunidos os elementos que permitem falar de uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE.

2. **Pessoas reinstaladas que beneficiam do direito de restituição**

As pessoas reinstaladas que beneficiam do direito de restituição são as pessoas que foram expropriadas após 1949 e que, nos termos da Lei do património, possuem o direito de restituição.

Dentro desta categoria, a Lei estabelece uma distinção entre as pessoas cujo direito de restituição é exequível e aquelas para quem não o é.

No que se refere às pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição não exequível, é evidente que uma pessoa expropriada que beneficia de um direito que não pode exercer se encontra na prática na mesma situação de uma pessoa que não beneficia desse mesmo direito. Para efeitos da presente análise, uma pessoa reinstalada que beneficie de um direito de restituição não exequível é equiparada a uma pessoa reinstalada que não beneficia do direito de restituição.

Resulta do que precede que as conclusões a que se chegou no ponto 1 *supra* são aplicáveis a este subgrupo específico das pessoas reinstaladas que beneficiam do direito de restituição.

No que se refere ao direito de aquisição das outras pessoas reinstaladas que beneficiam do direito de restituição, isto é, aquelas cujo direito é exequível, verificou-se a existência de uma divergência de pontos de vista entre as autoridades alemãs e a grande maioria dos interessados no processo, uns afirmando a existência do direito em questão e outros contestando-a. O diferendo diz respeito à exegese do direito nacional, matéria sobre a qual nenhuma das partes apresentou jurisprudência dos tribunais superiores. A Comissão não tem de se pronunciar neste momento sobre a interpretação do direito nacional.

Contudo, uma vez que a Alemanha parte do princípio da existência de um direito de aquisição, não se pode excluir que na prática este grupo de pessoas possa tirar proveito da compra de terras em condições de favor.

Neste caso, não está de forma alguma excluída a existência de uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado. Dentro deste subgrupo específico pessoas instaladas que beneficiam do direito de restituição, tudo depende do caso concreto, uma vez que a Comissão não dispõe de qualquer ponto de referência que lhe permita estabelecer com precisão que em todos os casos o benefício auferido pela aquisição de terras em condições preferenciais, em conexão com o direito de restituição (exercido) é (sempre) igual ou inferior ao prejuízo causado pela expropriação (ou pelo dano de inventário).

Este resultado não é afectado pelas ajudas à adaptação «num montante considerável» concedidas às explorações agrícolas nos novos *Länder* desde 1990, invocadas pelos interessados no processo. Estas ajudas não se destinavam a compensar as perdas patrimoniais sofridas pelos beneficiários antes da reunificação e, consequentemente, não devem ser tomadas em consideração. Na medida em que o que precede revela a existência de uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado, a questão da sua compatibilidade com o mercado comum ainda não foi abordada. Tal apreciação será efectuada nos próximos capítulos.

3. **As pessoas instaladas de novo**

As pessoas instaladas de novo são aquelas que antes das reformas empreendidas trabalhavam numa LPG ou núma VEG, não possuíam uma exploração agrícola, e que actualmente estabeleceram uma nova exploração agrícola.

As pessoas instaladas de novo nunca foram expropriadas. No tempo da RDA, não podiam simplesmente constituir uma propriedade agrícola ou silvícola. A Alemanha refere-se, a este propósito, a «oportunidades recusadas» ([1]).

Consequentemente, segundo o Direito alemão, esta categoria de pessoas não pode beneficiar de uma indemnização pecuniária ([2]).

Ninguém contesta esta situação de facto.

A respeito desta matéria, a Comissão assinalou o seguinte no início do processo:«Neste contexto, a Comissão verifica, antes de mais, que essas "oportunidades" terão sido vedadas a quase todos os cidadãos da RDA — enquanto esta aplicou o sistema de economia planificada comunista —, qualquer que fosse o sector em que exercessem as suas actividades».

(. . .)«Tomando em consideração a noção de prejuízo definido, pela jurisprudência supracitada, a Comissão não pode, de modo algum, excluir a existência de auxílios nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado».

Após haver analisado as observações e os comentários de todos os interessados, a Comissão não vê razões para abandonar o ponto de vista que defendeu até agora. Nenhum dos interessados conseguiu defender que o Direito alemão prevê uma obrigação de compensação em relação a este tipo de «danos». É verdade que o restabelecimento da propriedade privada e de estruturas equilibradas de propriedade

([1]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 13, parte III.5.
([2]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 10, parte II.2.

poderia ser considerado como a reparação de um dano em sentido amplo. Contudo, o Direito alemão não considera que uma tal acção deva necessariamente ser financiada com recurso a fundos públicos. Presume-se igualmente que tal não seria exequível em termos práticos. Caso contrário, todos os operadores de outros sectores económicos deveriam ser «compensados» porque se viram impedidos de exercer livremente uma actividade económica durante 40 anos.

Consequentemente, não é possível subscrever a opinião segundo a qual os argumentos da Comissão relativos à compensação dos danos são demasiado restritivos e não consideram de forma suficiente as especialidades da transformação e da integração da parte de um país com uma economia centralizada numa estrutura de economia de mercado.

A Comissão confirma a sua apreciação segundo a qual a venda subvencionada de terras agrícolas ou silvícolas às pessoas instaladas de novo, que afecta um sector especial da economia, constitui uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado. A questão da compatibilidade desta medida com o mercado comum será analisada nos próximos capítulos.

As considerações acima efectuadas aplicam-se ainda com mais razão de ser a dois subgrupos de pessoas instaladas de novo, a saber, aquelas que vieram do Ocidente para se instalarem na Alemanha de Leste pouco antes de 3 de Outubro de 1990 (e que nunca se viram impedidas de constituir propriedades agrícolas ou silvícolas) e aquelas que, na data de referência, ainda não estavam em idade de exercer uma profissão ou de trabalhar (nomeadamente, as crianças em idade escolar).

4. **As pessoas reinstaladas residentes no local**

As pessoas reinstaladas residentes no local são os proprietários de terras agrícolas que retomaram as suas terras das LPG e restauraram a sua exploração. A Alemanha invocou que o prejuízo em relação a esta categoria de pessoas reside no facto de, como regra, as suas explorações iniciais terem sofrido uma degradação de valor significativa, que não foi objecto de compensação pecuniária. Para além disso, não se verificou frequentemente um reembolso integral dos bens de inventário trazidos para a LPG.

Alguns interessados no processo objectaram, com base na Jurisprudência do Tribunal Constitucional alemão, que a ordem jurídica alemã já prevê o direito à indemnização dos danos causados a bens de inventário, o que a Alemanha não negou. A Alemanha alegou, contudo, que o direito a uma prestação não pode ser assimilado à sua execução, um ponto de vista que a Comissão partilha.

Contudo, a Alemanha não apresentou quaisquer factos indicando que a execução de tais direitos em regra não se verifica na prática. Num estado de direito como a Alemanha, a Comissão considera poder antes partir do pressuposto que as leis são estritamente observadas pela administração.

Na falta de indicações em sentido contrário, a Comissão supõe que em regra é concedida uma compensação nos casos de danos a bens de inventário. A Comissão admite, no entanto, que poderá não ter ocorrido assim em determinados casos individuais de indemnização inexistente ou insuficiente. Por conseguinte, a Comissão parte do princípio que — na medida em que os danos de bens de inventário constituam a regra - existe uma compensação nos termos da Lei da adaptação da agricultura, de forma a que a presente medida não é de valor inferior aos danos causados pela perda ou destruição de bens de inventário, devendo, pelo contrário, exceder o nível dos danos causados. Neste contexto, será de considerar a existência de uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado — sempre tendo em conta os casos que constituem a regra. Contudo, não há que perder de vista os casos individuais. Isto é ainda mais válido na medida em que se trata de degradações da substância do património. Em relação a cada caso concreto, haverá que proceder a cálculos precisos. Uma vez que as deteriorações (danos relativos a bens de inventário/danos relativos à substância do património) tanto se podem verificar de forma cumulativa como alternativa, e que os benefícios são igualmente susceptíveis de cumulação (Lei da adaptação da agricultura/Lei sobre compensações e indemnizações), deverá efectuar-se um cálculo individual em relação a cada caso concreto, por forma a estabelecer se o conjunto dos benefícios é ou não inferior ao conjunto dos danos. Em função do resultado obtido, será possível determinar tratar-se de uma simples compensação ou de uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º A questão da compatibilidade da eventual ajuda com o mercado comum será objecto de uma análise separada.

5. **As pessoas colectivas**

As pessoas colectivas podem igualmente beneficiar da aquisição preferencial de terras, desde que preencham as condições estabelecidas pelo legislador. De acordo com estas condições, 75 % do seu capital deveria encontrar-se nas mãos de pessoas residentes no local em 3 de Outubro de 1990.

Alguns interessados no processo invocaram que — contrariamente à maioria dos cidadãos da antiga RDA — as pessoas colectivas não sofreram qualquer prejuízo a título individual, o que a Alemanha não contestou.

Se, e na medida em que, as pessoas colectivas beneficiárias da aquisição preferencial não foram vítimas de expropriações ou de acções equiparáveis, há que partir do princípio que — de acordo com a hipótese descrita *supra* — não se encontra excluída *a priori* a possibilidade de existência de uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE. Tal foi assinalado expressamente pela Comissão em relação a esta categoria de beneficiários na sua decisão relativa ao início do processo de apreciação [1].

A Comissão considera, no entanto, que — apesar de todos os seus receios no que se refere à possibilidade de eventuais abusos — em circunstâncias precisas e bem definidas, poderão não se encontrar preenchidos os elementos constitutivos de uma ajuda, mesmo que a pessoa colectiva em questão beneficie da aquisição preferencial de terras. Tal poderá ser o caso na hipótese de uma pessoa reinstalada que não beneficie do direito de restituição ou de uma pessoa residente no local que lhe seja equiparável (designadamente, uma pessoa reinstalada que beneficie de um direito de restituição não exequível) encarregar a pessoa colectiva de que faz parte de adquirir para si terras em regime de favor.

Do ponto de vista do direito comunitário é irrelevante que uma pessoa reinstalada que não beneficie do direito de restituição ou uma pessoa residente no local que lhe seja equiparável inscreva no registo predial o nome da pessoa colectiva a que pertence em vez do seu (aquisição transitória).

A Comissão considerou com especial atenção as inúmeras observações efectuadas por terceiros interessados indicando que um regime deste tipo constitui um convite para abusar ou evitar as disposições em matéria de ajudas. Há que assinalar novamente que neste momento se está unicamente a proceder a uma delimitação entre compensação e ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado. Não se trata ainda de verificar a compatibilidade da ajuda com o mercado comum.

No que se refere aos receios de abuso, a Comissão assinala o seguinte: apenas se verifica uma ausência de benefício se e na medida em que uma dupla aquisição pelo associado e pela pessoa colectiva esteja absolutamente excluída. Havendo dupla aquisição, a Comissão não pode de forma alguma excluir um benefício em favor da pessoa colectiva. Em contrapartida, na hipótese de a dupla aquisição se encontrar excluída, a pessoa jurídica não dispõe de um volume máximo de aquisição mais amplo (em média 140 ha) do que aquele de que teria beneficiado o seu sócio (no caso de se encontrar autorizado a adquirir).

Nestas circunstâncias, a Comissão considera não ser indispensável fixar uma data de referência na qual a sociedade deva ter sido constituída ou na qual a pessoa residente no local deva ter pertencido à pessoa colectiva, conforme exigido por alguns interessados no processo. A Alemanha deverá, no entanto, enviar anualmente à Comissão um relatório comprovativo do cumprimento das condições acima referidas.

Tendo em conta as condições acima referidas, a Comissão considera desprovidas de fundamento as objecções dos interessados segundo as quais, em caso de participação totalmente insignificante na pessoa colectiva, haveria uma violação do princípio da proporcionalidade, na medida em que a pessoa colectiva seria considerada na sua integralidade como lesada e poderia consequentemente beneficiar da aquisição preferencial.

Conforme anteriormente referido, a Comissão não parte de forma alguma automaticamente do princípio de que a pessoa colectiva sofreu um prejuízo (em caso de expropriação ou em qualquer outra situação equivalente). Para além disso, a pessoa colectiva não pode adquirir mais terras do que as pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito de restituição (ou as pessoas a estas equiparáveis) na qualidade de sócios. No que se refere aos outros aspectos, a Comissão remete para a regra da participação de 75 % prevista na legislação.

Finalmente, assinala-se que, nos termos do modelo acima indicado, só é possível excluir de forma absoluta a existência de uma ajuda nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE a favor de uma pessoa colectiva no caso de esta contar entre os seus sócios com pelo menos uma pessoa reinstalada que não beneficia do direito de restituição (ou de uma pessoa reinstalada que beneficia de um direito de restituição não exequível) e que tem o capital social legalmente previsto.

No que se refere aos outros tipos de sociedades descritos nos pontos 2, 3 e 4, a Comissão não pode excluir, pelas razões aí indicadas, a existência de uma ajuda a favor da pessoa colectiva, podendo mesmo presumir ser essa a situação. Nesses casos, cumpre estabelecer a compatibilidade da medida em questão com o mercado comum.

A título de conclusão das questões levantadas neste capítulo é possível à Comissão excluir com exactidão a existência de ajudas nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE apenas no caso das pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito de restituição, das pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição assimiláveis às anteriores e das pessoas colectivas que contam entre os seus sócios com pelo menos uma pessoa pertencente às categorias anteriormente mencionadas. Não é possível chegar à mesma conclusão tratando-se de beneficiários de qualquer outro tipo.

[1] JO C 215 de 10.7.1998, p. 12.

Na medida em que não seja possível excluir a existência de uma ajuda, são aplicáveis as disposições dos artigos 92.º a 94.º do Tratado.

Nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE, são em princípio incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-membros, as ajudas concedidas pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.

Conforme assinalado aquando do início do processo ([1]), a existência de uma ajuda mede-se em função do benefício concedido ao beneficiário e não dos objectivos e considerações de política económica dos Estados-membros. A Alemanha tem dúvidas no que se refere aos efeitos positivos do programa de aquisição de terras.

Nos termos da sua comunicação relativa a auxílios estatais no âmbito da venda de terrenos e imóveis públicos ([2]), a Comissão parte da existência de um elemento de ajuda no que se refere à alienação de terrenos no caso destes:

a) Não terem sido alienados no âmbito de um concurso geral e incondicional prevendo a venda ao proponente com a oferta mais alta ou ao único proponente;

ou

b) Na ausência do processo anteriormente referido, a venda não ter sido efectuada de acordo com o valor de mercado estabelecido por peritos independentes.

No caso em apreciação, a Comissão tende a considerar que o programa de aquisição de terras contém um efeito de benefício.

É verdade que o beneficiário podia já dispor antes das terras em questão na sua qualidade de rendeiro; contudo, a propriedade vem juntar-se à posse. À simples posse, vem a acrescer ao rendeiro o mais sólido direito de propriedade.

O proprietário não tem apenas mais direitos que o detentor; a sua posição é melhor, em especial sob o plano económico. Se o programa de aquisição de terras não contivesse um elemento de tratamento preferencial, não teria havido interessados nem compradores dessas terras; ora contrariamente, o programa de aquisição de terras suscitou um vivo interesse.

O próprio Governo alemão admitiu nas suas observações que as terras adquiridas podem também servir como capital de garantia. Para além disso, podem ainda facilitar o acesso a capitais alheios.

Tal confirma a opinião da Comissão, manifestada aquando do início do processo ([3]), de que a oportunidade de adquirir terras agrícolas e silvícolas a preços reduzidos permite aos beneficiários constituírem activos patrimoniais e, consequentemente, também um capital de garantia. A Comissão mantém esse ponto de vista.

Igualmente, a referência aos ónus que recaem sobre as terras adquiridas (nomeadamente, a proibição de alienação por um período de 20 anos) em nada altera a verificação de que existe em princípio uma ajuda.

Este tipo de cláusula não é desconhecido da Comissão, nomeadamente, no contexto das ajudas ao investimento ou das compras de terras a preços reduzidos.

O objectivo de uma tal cláusula de não especulação é precisamente o de impedir que o benefício concedido seja imediatamente convertido em numerário. O agricultor ou o silvicultor deverá explorar as terras adquiridas em condições preferenciais e assegurar dessa forma os seus meios de existência, não devendo obter qualquer lucro através da especulação. A existência de uma tal cláusula de não especulação é precisamente um indício do facto de que o programa de aquisição de terras contém um benefício económico. O nível (intensidade) desde benefício será analisado *infra*.

Um dos interessados no processo considerou que as terras adquiridas não constituem qualquer garantia adicional para efeitos de obtenção de capital, uma vez que os bancos «hesitam» em conceder créditos garantidos pelas terras em questão.

A Comissão não pode subscrever este argumento. É certo que a proibição de alienação inscrita no registo predial constitui um ónus; contudo, trata-se de um ónus limitado no tempo. O terreno desonerado pode ser novamente onerado como todos os outros. Para além disso, como um dos interessados correctamente assinalou, nada se opõe a empréstimos com um grau de privilégio mais baixo, mesmo durante os 20 anos de interdição de venda (apesar da inscrição da interdição de alienar junto da BVVG, que é geralmente pouco eficaz ou acaba mesmo por ser suprimida), o que a Alemanha não pôs em questão.

([1]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 17.
([2]) JO C 209 de 10.7.1997, p. 3.
([3]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 13.

Na medida em que a análise efectuada até agora revelou a existência de ajudas, trata-se de ajudas que falseiam ou ameaçam falsear a concorrência, ao favorecerem certas empresas ou certas produções. Assinala-se que, nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado, é suficiente que ameacem falsear a concorrência.

A distorção da concorrência ou, pelo menos, a ameaça de distorção, resulta da melhor situação económica em que se encontram os adquirentes de terras em condições de favor em relação aos seus concorrentes que não beneficiaram de um apoio análogo.

A isto responde a Alemanha que na «hipótese» de aquisição da propriedade com recurso a capitais alheios, a comparação entre os juros devidos e o preço actual da renda conduz a um «resultado aproximadamente neutro em termos de lucro» da aquisição, de forma a que a estrutura de produção e de custos da exploração permanecem inalterados.

Este argumento não é convincente, posto que se limita a focar-se numa das diferentes hipóteses de aquisição. Vários interessados assinalaram que os beneficiários (em especial as empresas sucessoras das LPG) podem perfeitamente estar em condições de pagar o preço de compra através dos seus próprios recursos. O recurso ao crédito não é, consequentemente, indispensável em todos os casos.

Para além disso, há que assinalar que «a neutralidade em termos de lucro» não foi documentada nem afirmada em relação a cada caso concreto, o que significa que não se encontra de forma alguma excluída uma influência da estrutura de custos da exploração.

A Comissão não pode, na falta de informações adicionais, subscrever a afirmação de que o nível dos preços e as margens permanecerão inalterados. O mesmo é válido no que se refere à afirmação segundo a qual a aquisição de terras em condições preferenciais permite à exploração realizar menos despesas com factores de produção, e apresentar assim no mercado uma oferta concorrencial de produtos agrícolas.

Um dos interessados invocou, sem apresentar provas, que «em quase todas as regiões da União, a aquisição de terras agrícolas conduz a um encarecimento da produção com efeitos negativos sobre a concorrência». Se, através desta observação, o interessado tenciona seriamente afirmar que a aquisição preferencial de terras na Alemanha de Leste — e é apenas disso que se trata — enfraquece a posição concorrencial das explorações interessadas, coloca-se a questão de saber por que razão é que estas participam no programa.

O outro argumento avançado, segundo o qual o triplo do valor unitário, que corresponde ao preço a que os beneficiários da EALG podem adquirir as suas terras, é mais elevado do que o valor venal médio das terras em França, Espanha, País de Gales e Escócia, não é relevante.

As disposições em matéria de controlo das ajudas devem basear-se na situação real da economia nos diferentes Estados-membros e nas diferentes regiões da Europa. O direito da concorrência não pode ter por objecto e por finalidade a uniformização da diversidade objectiva das condições de concorrência [1], estabelecendo uma semelhança absoluta entre estas.

Aquando do início do processo, a Comissão considerou que se justifica considerar a existência de um prejuízo para o mercado comunitário sempre que o beneficiário da subvenção se encontre em concorrência com empresas de outros Estados-membros. No que diz respeito à aquisição preferencial de terras prevista na Lei, existe, no entender da Comissão, um efeito sobre os outros Estados-membros, devido à dimensão e ao volume de actividades em questão, principalmente no que se refere às empresas que sucederam às LPG. Pelo contrário, as empresas estrangeiras estão excluídas destes benefícios, encontrando-se, por esse facto, desfavorecidas em relação aos beneficiários.

A este respeito, sublinha-se ser impossível excluir que uma ajuda de nível relativamente baixo prejudique o comércio entre os Estados-membros.

As observações até agora apresentadas não dão qualquer motivo à Comissão para modificar a sua posição.

Por conseguinte, o programa de aquisição de terras reúne os critérios previstos no n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE, à excepção das medidas a favor de pessoas reinstaladas que não beneficiam de um direito de restituição, das pessoas reinstaladas que beneficiam de um direito de restituição e que podem ser equiparadas às anteriores a das pessoas colectivas que contam entre os seus sócios com uma das categorias mencionadas.

VII

Existem, contudo, excepções ou derrogações à interdição geral de concessão de ajudas prevista no n.º 1 do artigo 92.º do Tratado CE.

1. **Derrogação prevista no n.º 2, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE**

Nos termos do n.º 2, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE, as ajudas atribuídas à economia de certas regiões da República Federal da Alemanha afectadas pela divisão da Alemanha são compatíveis com o mercado comum desde que sejam necessárias para compensar as desvantagens económicas causadas por esta divisão.

[1] Processos 6/69 e 11/69, Banque de France, Colectânea 1969, p. 523 e seguintes.

Neste contexto, aquando do início do processo, a Comissão invocou que quer a letra, quer o espírito do n.º 2, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE visam as consequências directas da divisão geográfica da Alemanha, não a compensação pela má situação económica nos novos *Länder*. Por outro lado, não existe uma ligação causal necessária entre a divisão e as desvantagens económicas, uma vez que as empresas da antiga RDA se encontram afectadas não pela divisão mas, contrariamente, pela sua supressão. As deficiências económicas devem-se ao sistema comunista de economia planificada praticado e não à divisão da Alemanha.

A ausência de património e de capital de garantia tem a sua origem na estrutura de propriedade socialista da RDA e não na divisão da Alemanha.

A Alemanha considera que o isolamento da antiga RDA e a criação de uma economia central planificada se encontram indissoluvelmente ligadas e deverão ser encaradas como um processo unitário. É incontestável que as insuficiências do sistema económico dirigista se prolongaram para além da existência da RDA. As deficiências económicas continuam a encontrar a sua origem na divisão, encontrando-se previstas nas desvantagens abrangidas pelo programa de aquisição de terras.

Em primeiro lugar, há que assinalar que a disposição relevante deve ser objecto de uma interpretação restritiva. Trata-se apenas de uma derrogação ao princípio estabelecido no n.º 1 do artigo 92.º da proibição da concessão de auxílios.

Antes da reunificação da Alemanha, o conteúdo normativo desta disposição encontrava-se limitado aos territórios da antiga República Federal da Alemanha situados perto da fronteira interior alemã («Zonenrandgebiete» e Berlim Oeste), desfavorecidos na sequência da divisão da Alemanha. A manutenção desta disposição poderá, quando muito, limitar-se a justificar a inclusão dos territórios da antiga RDA situados na proximidade desta fronteira interior.

Em caso algum esta disposição pode justificar uma extensão à totalidade do território da antiga RDA. Contudo, o programa de aquisição de terras em apreciação tem justamente por objecto a venda subvencionada pelo Estado de terras na totalidade do território da antiga RDA.

Para além disso, a Comissão assinala não se encontrar demonstrada a existência de uma relação causal necessária entre a divisão da Alemanha e as desvantagens sobre a totalidade do território da ex-RDA. É certo que a divisão originou dificuldades, nomeadamente a nível das infra-estruturas (ruptura) e dos mercados (compartimentação), dificuldades estas que se podem entretanto considerar ultrapassadas. Os problemas económicos com que ainda hoje a antiga RDA se defronta são consequências directas do regime político e económico anterior (e não da divisão da Alemanha), ou, de qualquer forma, consequências da supressão da divisão, posto que na realidade se devem a causas surgidas posteriormente.

Por estas razões, a Comissão mantém a sua prática constante nos termos da qual o n.º 2, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE não é aplicável à totalidade do território da antiga RDA [1].

2. **Derrogação prevista no n.º 3, alínea a), do artigo 92.º do Tratado CE**

Nos termos do n.º 3, alínea a), do artigo 92.º do Tratado CE, são susceptíveis de autorização as ajudas destinadas a promover o desenvolvimento económico de regiões em que o nível de vida seja anormalmente baixo em relação ao nível geral da Comunidade. Conforme indicado aquando do início do processo [2], esta disposição refere-se unicamente a auxílios regionais a favor de regiões da Comunidade especialmente desfavorecidas. Estas medidas têm de ser aplicadas no âmbito de programas de política regional abrangentes e com objectivos concretos e têm normalmente por objecto a criação intersectorial de empregos e a ajuda aos novos investimentos.

A Comissão mantém, a este respeito, a sua posição segundo a qual a existência desta componente de assistência no âmbito da política regional não foi demonstrada no caso em análise. Actualmente, o programa de aquisição de terras limita-se a regular o regime futuro das relações de propriedade das superfícies que constituíam a «propriedade do povo» na antiga RDA. Não foram demonstrados quaisquer efeitos a nível do desenvolvimento económico de determinadas regiões.

Falta ainda uma ligação entre o programa de aquisição de terras e as condições económicas gerais acima mencionadas relativas às empresas elegíveis para efeitos de benefício.

A questão de saber em que medida a aquisição de terras em condições de favor pelas pessoas instaladas de novo e pelas empresas sucessoras das LPG é

[1] Ver SG (94) D/5981, p. 2 (Comunicações Tettau/Baviera); decisão de 14.4.1992 («PotsdamerPlatz»), JO L 263 de 9.9.1992, p. 15; Opel-Eisenach (JO C 43 de 16.2.1993, p. 14); Carl-Zeiss-Jena (JO C 97 de 6.4.1993, p. 7); Rhone-Poulenc Rhotex (JO C 210 de 4.8.1993, p. 1); SST-GarnG (JO L 114 de 5.5.1994, p. 21; Volkswagen I (JO L 385 de 31.12.1994, p. 1; e Deggendorf (JO L 386 de 31.12.1994, p. 13).

[2] JO C 215 de 10.7.1998, p. 15.

adequada a melhorar o nível de vida ou a situação do mercado de trabalho nos novos *Länder* permanece sem resposta. Contudo, a adequação fundamental da ajuda para a prossecução deste objectivo é a razão de ser do n.º 3, alínea a), do artigo 92.º do Tratado CE.

A derrogação em questão é, consequentemente, inaplicável; aliás, não foi invocada pela Alemanha nem por outros interessados no processo.

3. **Derrogação prevista no n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE**

Nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE, é possível conceder ajudas estatais para facilitar o desenvolvimento de certas actividades ou regiões económicas, quando não alterem as condições das trocas comerciais de maneira contrária ao interesse comum.

O n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE é aplicável especialmente aos casos em que o auxílio em questão é adequado a remediar dificuldades estruturais das actividades ou regiões económicas em questão.

Dada a situação jurídica existente no momento da entrada em vigor da EALG, era em princípio possível à Comissão, nos termos do n.º 1 do artigo 35.º, em conexão com o n.º 5 do artigo 12.º ([1]) do Regulamento (CEE) n.º 2328/91 do Conselho de 15 de Julho de 1991 relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas ([2]), considerar compatíveis com o mercado comum e autorizar auxílios à compra de terras a título de ajudas ao investimento ([3]), desde que a intensidade de auxílio não ultrapassasse 35 % [75 % nas regiões desfavorecidas ([4])].

No que se refere às medidas silvícolas em geral, o n.º 2 do artigo 8.º do Regulamento (CEE) n.º 2080/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, que institui um regime comunitário de ajudas às medidas florestais na agricultura, estabelece que os Estados-membros podem conceder ajudas cujas modalidades se afastam ou cujo montante excede o que aí se encontra previsto, sob reserva de serem adoptadas em conformidade com os artigos 92.º, 93.º e 94.º do Tratado. Constitui prática corrente da Comissão neste sector não levantar objecções a ajudas ao investimento que podem cobrir até 100 % dos custos elegíveis da medida em questão ([5]). A Comissão assinala, contudo, que esta política será provavelmente modificada a curto prazo.

No processo em análise, a venda em condições de favor de superfícies silvícolas, constitui uma modalidade de concessão de ajudas que se afasta das modalidades previstas pelo regulamento.

As ajudas estatais — de qualquer tipo — não podem invocar uma derrogação nos termos do n.º 3 do artigo 92.º do Tratado, se e na medida em que forem discriminatórias e violem esse mesmo Tratado.

Consequentemente, antes de analisar se as regras específicas acima mencionadas em matéria de ajudas à aquisição de terras agrícolas ou silvícolas foram observadas, a Comissão deverá examinar a questão prévia de saber se as medidas em questão são discriminatórias na acepção das disposições relevantes do Tratado CE.

3.1. *Discriminação*

Aquando do início do processo, a Comissão manifestou dúvidas quanto à compatibilidade com determinados artigos do Tratado CE (nomeadamente, artigos 52.º e 6.º) de condições tais como a necessidade de as pessoas instaladas de novo residirem no local ou a detenção de 75 % das participações das pessoas colectivas na data de referência de 3 de Outubro de 1990. Neste contexto, a Comissão havia assinalado o facto de os artigos 52.º a 58.º do Tratado preverem a supressão das restrições à liberdade de estabelecimento. Tal aplica-se à fundação ou à criação de empresas, estabelecimentos principais ou secundários e filiais. Segundo uma jurisprudência constante do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias ([6]), o conceito de liberdade de estabelecimento pode igualmente abranger a compra de imóveis para a realização de um objectivo económico ([7]). Ao proibir as restrições à liberdade de estabelecimento dos nacionais de um Estado-membro no território de outro Estado-membro, a disposição refere-se claramente à nacionalidade ([8]) e proíbe qualquer discriminação a este título. Esta proibição de discriminação refere-se não só às discriminações directas como

([1]) Actualmente n.º 2, alínea a), do artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 950/97.
([2]) Ver auxílios N 682/97, N 156/97, N 797/96 e N 940/96.
([3]) Ver os critérios previstos na comunicação da Comissão de 1979, ponto 18, alínea i) do anexo (JO C 31 de 3.2.1979).
([4]) Apenas cerca de metade da superfície total dos novos *Länder* se encontra classificada como região desfavorecida; ver artigos 2.º e 3.º da Directiva 75/268/CEE (actualmente anexo III do Regulamento (CE) n.º 950/97.
([5]) Ver auxílios N 567/97, N 752/96, N 750/96, N 646/96 e N 153/96.
([6]) Ver processo 305/87, Comissão/Grécia, Colectânea 1989, p. 1461 e seguintes.
([7]) Ver o programa geral para a supressão das restrições à liberdade de estabelecimento de 1962, JO 2 de 15.1.1962, p. 36/62.
([8]) Nos termos do artigo 58.º, as pessoas colectivas constituídas nos termos da legislação de um Estado-membro e que aí tenham a sua sede, administração central ou estabelecimento principal serão consideradas nacionais desse Estado-membro.

também às discriminações dissimuladas. Existe uma discriminação dissimulada baseada na nacionalidade quando «outros critérios de distinção, conduzem na prática ao mesmo resultado [1]», isto é, quando a distinção não se baseia directamente sobre a nacionalidade mas sobre critérios que apenas os nacionais ou, inversamente, apenas os estrangeiros, podem satisfazer (por exemplo, exigências relativas ao lugar de origem ou de residência).

O n.º 3, alínea h), do artigo 54.º do Tratado CE estabelece ainda que a Comissão deverá assegurar o não falseamento através de ajudas concedidas pelos Estados-membros das condições relativas ao estabelecimento. Através do seu Programa geral para a supressão das restrições à liberdade de estabelecimento de 1962 [2], elaborado em aplicação deste preceito, o Conselho estatuiu a eliminação das disposições e práticas que, apenas em relação a estrangeiros, excluem, limitam ou fazem depender de determinadas condições a autorização para o exercício de direitos normalmente ligados a uma actividade independente. Entre estas disposições e práticas figuram os auxílios estatais directos ou indirectos, tais como a concessão de subvenções à aquisição de terras.

A proibição de restrições à liberdade de estabelecimento prevista nos artigos 52.º a 58.º tem, nomeadamente, por objecto, reservar às empresas em questão o mesmo tratamento que às empresas sediadas no Estado de acolhimento. Ora o regime em apreciação prevê que apenas os residentes no local podem beneficiar das medidas previstas no n.º 2 do artigo 3.º da EALG. Para poderem beneficiar do regime, as empresas cuja sede não se situava nos novos *Länder* deveriam tê-la transferido para essas regiões; as pessoas físicas deveriam igualmente ter transferido para os novos *Länder* a sua residência principal. Para as pessoas naturais ou colectivas de outros Estados-membros, tal era praticamente impossível na data de referência de 3 de Outubro de 1990, devido às circunstâncias políticas e económicas então vigentes. Consequentemente, a lei favorece as pessoas naturais e colectivas dos novos *Länder* em relação àquelas que não têm residência ou sede na Alemanha, sendo susceptível de constituir uma violação à proibição de discriminação prevista nos artigos 52.º a 58.º do Tratado CE [3], conforme verificado pelo Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias no seu acórdão de 7 de Junho de 1996, pronunciado no processo C-107/94 (Asscher).

Embora, *de jure*, fosse possível a todos os cidadãos comunitários provarem que a sua residência principal se situava no território da antiga RDA em 3 de Outubro de 1990, esta condição era de facto preenchida quase exclusivamente por nacionais alemães — nomeadamente, aqueles cuja última residência se situava nos novos *Länder*.

Por conseguinte, esta condição tem um efeito de exclusão em relação às pessoas que não satisfazem o critério da residência/sede no território da antiga RDA.

Há que assinalar que a Comissão, referindo-se à jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias na matéria [4], admitiu que os critérios de distinção tais como a residência ou o lugar de origem não constituem uma discriminação indirecta proibida baseada na nacionalidade quando os critérios de distinção (e, consequentemente, o tratamento diferenciado) correspondem a diferenças pertinentes de situação.

Apenas é possível justificar o critério de distinção «residência no local em 3 de Outubro de 1990» se este for simultaneamente necessário e adequado à realização dos objectivos prosseguidos pelo legislador. Uma medida não é necessária se o objectivo fixado pelo legislador puder igualmente ser atingido através de uma medida mais suave, isto é, menos restritiva e igualmente adequada.

De acordo com o Governo alemão, «ao fixar a data do 3 de Outubro de 1990, o legislador quis garantir que todos os interessados, cujas famílias viveram e trabalharam durante décadas na RDA, pudessem participar no contrato social de compensação a celebrar entre e/as e os antigos proprietários».

O objectivo era, consequentemente, o de fazer beneficiar do programa as pessoas interessadas ou as suas famílias que viveram e trabalharam durante décadas na RDA.

A Alemanha justificou a concessão deste benefício com a «necessidade absoluta de assegurar uma ampla continuidade social» e de elaborar «um contrato social de compensação». Era necessário conceder uma atenção especial aos «adquirentes há muito residentes na região». O legislador estava «autorizado a assegurar a participação no processo de reestruturação das pessoas instaladas de novo no que se refere às terras que se tornaram propriedade estatal na RDA».

[1] Acórdão de 23.2.1994, processo C-419/92, Scholz/Opera Universitaria, Colectânea 1994, I-505, fundamento 7; acórdão de 23.5.1996, processo C-237/94, O'Flynn, Colectânea 1996, I-2617, fundamento 17.

[2] JO n.º 2 de 15.1.1962, p. 36/62.

[3] Processo C-107/94, Asscher, Colectânea 1996, p. I-3089 e seguintes, fundamentos 36 e seguintes.

[4] Acórdão de 23.5.1996, processo C-237/94, O'Flynn, Colectânea 1996, I-2617, fundamentos 20 e 21; acórdão de 12.9.1996, processo C-278/94, Comissão/Bélgica, Colectânea 1996, I-4307, fundamento 20.

A Comissão admite expressamente reconhecer o objectivo prosseguido pelas medidas em questão. A adaptação das estruturas de propriedade na Alemanha de Leste constitui um objectivo perfeitamente legítimo por parte do legislador alemão. De facto, a maioria dos Estados-membros efectuou reformas fundiárias permitindo aos agricultores adquirirem as terras que exploravam. A Comissão respeita que se tome em conta uma ligação à terra do tipo referido.

Contudo, para a realização desse objectivo, não era necessário fixar a data de referência de 3 de Outubro de 1990 para a residência/estabelecimento no local. De facto, as pessoas instaladas de novo ou as pessoas colectivas nos termos do n.º 1 do artigo 3.º da EALG teriam sido autorizadas a participar no programa de aquisição de terras se, em 1 de Outubro de 1996 tivessem arrendado por longa duração as terras anteriormente propriedade do povo, em vias de privatização pelo Treuhandanstalt ([1]).

No decurso do processo de apreciação, houve interessados que chamaram expressamente a atenção da Comissão para o facto de a grande maioria dos contratos de arrendamento de longa duração terem sido concluídos com cidadãos da Alemanha de Leste. A Alemanha respondeu a todas as questões levantadas em matéria de discriminação de uma forma completa e decisiva; contudo, não objectou a esta última afirmação, que não fez igualmente objecto de uma contestação motivada.

Resulta claramente do que precede que a realização do objectivo fixado pelo legislador, mesmo reconhecendo a sua legitimidade (a saber, a participação de alemães de Leste no programa de aquisição de terras), não teria sido posta em causa na prática caso se tivesse renunciado à fixação da data de referência de 3 de Outubro de 1990.

Por conseguinte, na medida em que a aquisição de terras agrícolas e silvícolas permanece ligada à data de referência de 3 de Outubro de 1990, a Comissão considera tratar-se de uma disposição desnecessária e, consequentemente, não justificada.

Na medida em que a disposição relativa à residência no local não coincida com a condição relativa à existência de um arrendamento de longa duração ([2]), aplica-se o seguinte:.

De acordo com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, existe uma discriminação interdita pelo Tratado quando é reservado um tratamento diferente a situações semelhantes ou um tratamento semelhante a situações diferentes ([3]).

A igualdade e a desigualdade de tratamento podem justificar-se por razões objectivas que decorram objectivamente dos factos correspondentes.

A Comissão já assinalou o facto de considerar a adaptação das estruturas de propriedade ao novo sistema económico um objectivo perfeitamente legítimo. Adaptar as estruturas de propriedade através da concessão àqueles que já exploram as terras a privatizar de uma possibilidade de aquisição preferencial poderia constituir uma medida em princípio susceptível de justificação, tendo em conta a existência de um laço objectivo estreito na situação em questão (rendeiro — futuro proprietário).

Contudo, a data de 3 de Outubro de 1990 não se encontra ligada à existência de uma relação de arrendamento (a longo prazo).

Neste contexto, não se justifica a exclusão — *de facto* e a *priori* — dos outros cidadãos comunitários.

Ressalta claramente das considerações relativas às pessoas instaladas de novo ([4]) que também não se justifica um tratamento desigual baseado nos danos sofridos: como alguns interessados acertadamente assinalaram, as pessoas instaladas de novo nunca foram expropriadas, da mesma forma que os seus concorrentes noutros Estados-membros. Este aspecto já foi esclarecido pela Comissão no decurso do presente processo ([5]).

Por estas razões, a Comissão não pode subscrever o argumento de um dos interessados de que o seu objectivo era o de «excluir» dos benefícios da Lei as pessoas instaladas de novo. A Comissão esforça-se unicamente, no desempenho das suas funções, por assegurar a aplicação das disposições do Tratado CE. Assim, verificou existir uma discriminação que viola os artigos 52.º a 58.º do Tratado devido ao tratamento desigual injustificado aplicado a categorias de interessados basicamente idênticas [interessados em adquirir provenientes da Alemanha (de Leste)/dos outros Estados-membros] no que se refere à aquisição preferencial de terras.

([1]) À excepção da aquisição de superfícies florestais por parte de pessoas instaladas de novo, nos termos do n.º 8, alínea b), do artigo 3.º da EALG.

([2]) Ver o n.º 8, alínea b), do artigo 3.º da EALG.

([3]) Ver, nomeadamente, para a primeira categoria: Fédération Charbonnière de la Belgique/Haute Autorité, processos 8/55 e 9/55, Colectânea 1955/56, p. 297 e seguintes e 331 e seguintes; Société des Fonderies de Pont à Mousson, processo 14/59, Colectânea 1958/59, p. 465 e seguintes; Kühlhaus-Zentrum, processo 79/77, Colectânea 1978, p. 611 e seguintes. Para a segunda categoria: Itália/Comissão, processo 13/63, Colectânea 1963, p. 357 e seguintes; Milac, processo 8/78, Colectânea 1978, p. 1721 e seguintes; Eridania, processo 230/78, Colectânea 1979, p. 2749 e seguintes; e Wagner, processo 8/82, Colectânea 1983, p. 371 e seguintes.

([4]) Ver capítulo VI, ponto 3; nos temos da secção VIII b), artigo 3.º da EALG, as pessoas colectivas não têm direito à aquisição de terras.

([5]) JO C 215 de 10.7.1998, p. 18, capítulo IV.5 (penúltimo parágrafo).

Esta discriminação indirecta viola igualmente o artigo 6.º do Tratado CE, conforme exposto na decisão de dar início ao processo [1].

Na decisão acima referida, a Comissão não excluiu também de forma absoluta a possibilidade de existir uma violação do n.º 3 do artigo 40.º do Tratado [2].

A Alemanha contestou correctamente esta afirmação, ao assinalar que, embora as disposições do Tratado se enderecem igualmente aos Estados-membros, apenas são aplicáveis no contexto de organizações comuns de mercado.

É um facto que o programa de aquisição de terras constitui uma medida nacional, não se tratando da execução de uma organização comum de mercado [3].

Consequentemente, o programa em questão não entra no âmbito de aplicação do n.º 3 do artigo 40.º do Tratado. Não houve quaisquer outras observações documentadas relativamente a esta problemática.

Por todas estas razões, é inútil aprofundar as inúmeras observações apresentadas por interessados, segundo as quais os beneficiários do programa de aquisição de terras são antes de mais as empresas sucessoras das LPG, o que foi considerado «arbitrário, socialmente desequilibrado e profundamente injusto». Pelas mesmas razões, a Comissão abstém-se igualmente de fazer quaisquer comentários à afirmação de que existe uma grande disparidade mesmo no âmbito do grupo dos beneficiários, por o programa alegadamente prever para as pessoas relativamente menos afectadas compensações mais elevadas do que para aquelas que sofreram danos mais graves na sequência das expropriações. Igualmente pelas mesmas razões, a Comissão não comenta as acusações feitas ao Governo federal, e por este não contestadas, de que o regime litigioso não é adequado à preservação das «estruturas sociais existentes», e que o Governo federal não pensou «nas pessoas» dos novos *Länder* mas apenas nas cerca de 3 000 empresas sucessoras das LPG.

Em conclusão, a Comissão verificou que as ajudas ligadas à condição de residência no local em 3 de Outubro de 1990 (pessoas instaladas de novo e pessoas colectivas) violam os artigos 6.º e 52.º a 58.º do Tratado CE, sendo, consequentemente, incompatíveis com o mercado comum nos termos dos artigos 92.º, 93.º e 94.º do Tratado.

No que se refere à data de referência de 1 de Outubro de 1996, a Comissão assinala que esta não foi objecto de observações por parte dos interessados no processo e não foi comentada pelas autoridades alemãs.

3.2. *Intensidade das ajudas*

A Comissão assinalou ainda não ter podido assegurar-se de que o programa de auxílios observa em todos os casos as imensidades de auxílio previstas na legislação.

O método de cálculo apresentado pela Alemanha (capítulo II.9) atinge já uma intensidade de auxílio de 29,2 % no que se refere à Alemanha de Leste. Mesmo no caso de a Comissão aceitar integralmente este método de cálculo, trata-se ainda, contudo, de valores médios.

Os dados que a Alemanha transmitiu à Comissão por ofício de 25 de Julho de 1997, elaborados pelo ofício estatístico federal («Statistischen Bundesamtes») indicam, contudo, de forma inequívoca, que em função dos *Länder* se verifica uma oscilaçcão para cima (em média + 8,7 % no que se refere ao *Land* de Brandeburgo) e para baixo (− 7,8 % tratando-se do *Land* de Meclemburgo-Pomerânia Ocidental). Com uma tal oscilação dos valores médios em relação aos diferentes Länder, é já de supor, com base no método de cálculo utilizado pela Alemanha, uma ultrapassagem do limite de 35 % em relação às regiões não desfavorecidas de certos Länder. Uma vez que estes valores constituem apenas valores médios aplicáveis aos diferentes *Länder*, poderá acontecer que — sempre com base na aplicação do método de cálculo apresentado recentemente transmitido — o limite de 35 % seja substancialmente ultrapassado em relação a casos concretos.

Para além disso, a Comissão tem sérias dúvidas quanto à legitimidade dos métodos de cálculo apresentados pela Alemanha. A Comissão reconhece expressamente que os limites a que estão submetidas as superfícies agrícolas em questão (interdição de alienação por um período de 20 anos, direito de rescisão em caso de conversão em terreno para construção) são adequados a influenciar o valor venal destas. Os métodos de cálculo apresentados pela Alemanha encontram-se, contudo, viciados pelo facto de partirem do princípio que a aquisição preferencial

[1] JO C 215 de 10.7.1998, p. 17.
[2] JO C 215 de 10.7.1998, p. 17.
[3] Ver Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias — Graff, processo C-351/92 — Col. 1994, I-3361 3379; Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias — Klensch e.o./Luxemburgo, processos apensos 201/85 e 202/85 — Colectânea 1986, I-3477.

não acarreta qualquer «mais-valia» para o agricultor durante os 20 anos de vigência da interdição de alienação. Conforme correctamente assinalado por alguns interessados no processo, a interdição de alienação limitada no tempo não «incomoda» normalmente os rendeiros de longa duração. De facto, devido ao contrato de arrendamento de longa duração, estes não têm de qualquer forma a intenção ou a necessidade de vender o terreno.

Consequentemente, a Comissão considera que seria mais correcto partir, por princípio, de um equivalente-subvenção médio de 55,5 %, eventualmente corrigido por um coeficiente médio de venda ou de rescisão, como a Alemanha indicou expressamente na carta acima referida. Este coeficiente de venda ou de rescisão (isto é, o número médio de vendas de terras agrícolas ou de conversões em terrenos de construção num período de 20 anos) não foi comunicado pela Alemanha.

Consequentemente, a Comissão não tem qualquer ponto de referência que lhe permita verificar se os equivalente-subvenção expressamente mencionados pela Alemanha em relação aos diferentes *Länder* (Brandeburgo: 64,2 %; Saxónia: 61,9 %; Saxónia-Anhalt: 61,3 %; Turíngia: 59,4 %; Meclemburgo-Pomerânia Ocidental: 47,7 %) observam o limite de 35 % fixado pela Comissão. Trata-se aqui de uma razão adicional pela qual o programa de aquisição de terras não pode, neste aspecto [1], ser considerado compatível com a política da Comissão relativa à fixação dos limites de ajudas tal como foi descrita.

Por todas estas razões, não é possível à Comissão conceder uma derrogação ao abrigo do n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE.

Uma vez que o regime de ajudas em apreciação também não corresponde a nenhum dos objectivos previstos nos n.os 2 [2] e 3 do artigo 92.º do Tratado CE, a Comissão vê-se compelida a concluir que a medida em questão é incompatível com o mercado comum.

VIII

A Comissão chegou à conclusão de que a Alemanha deu execução à ajuda em questão em violação do n.º 3 do artigo 93.º do Tratado CE.

As ajudas ilegalmente concedidas deverão ser restituídas pelo beneficiário, por forma a repor a situação económica anterior à sua concessão. A supressão da ajuda implica a sua restituição de acordo com o direito material e processual alemão, majorada de juros calculados com base na taxa de referência aplicável às ajudas regionais, que vencem a partir da data da sua concessão.

Consequentemente, a Alemanha deverá recuperar todas as ajudas concedidas ao abrigo do programa de aquisição de terras que se encontravam ligadas à condição relativa à residência no local em 3 de Outubro de 1990 ou que ultrapassavam o limite de intensidade máximo de 35 % aplicável às superfícies agrícolas situadas em regiões não desfavorecidas nos termos do Regulamento (CE) n.º 950/97. A Alemanha comunicará à Comissão no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão as medidas que tomar no sentido de lhe dar cumprimento,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O programa previsto no artigo 3.º da Lei alemã sobre compensações e indemnizações não contém quaisquer ajudas na medida em que as suas disposições se refiram apenas a compensações na sequência de expropriações ou de acções equiparáveis efectuadas pela potência de ocupação e em que os benefícios concedidos sejam equivalentes ou inferiores aos danos patrimoniais causados por essa intervenção.

Artigo 2.º

As ajudas são compatíveis com o mercado comum desde que não estejam ligadas à condição de residência no local em 3 de Outubro de 1990 e desde que observem o limite de 35 % aplicável às superfícies agrícolas situadas em regiões não desfavorecidas nos termos do Regulamento (CE) n.º 950/97.

São incompatíveis com o mercado comum as ajudas que se encontram ligadas à condição de residência no local em 3 de Outubro de 1990, assim como as que ultrapassam o limite máximo de intensidade de 35 % aplicável às superficies agrícolas em regiões não desfavorecidas nos termos do Regulamento (CE) n.º 950/97.

A Alemanha deve suprimir as ajudas referidas no segundo parágrafo e não tornar a concedê-las.

Artigo 3.º

A Alemanha exigirá a restituição integral das ajudas enumeradas no n.º 2 do artigo 2.º no prazo de dois meses a contar da data de notificação da presente decisão. As ajudas serão restituídas de acordo com o direito material e processual alemão, majoradas de juros calculados na taxa de referência aplicável aos auxílios regionais, que vencem a partir da data da sua concessão.

Artigo 4.º

A Alemanha comunicará à Comissão no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão as medidas que tomar no sentido de lhe dar cumprimento.

[1] Os limites superiores de intensidade para as regiões desfavorecidas (75 %) e para a aquisição de superfícies florestais (100 %) encontram-se manifestamente respeitados.

[2] Incluindo a derrogação prevista na alínea b) para outros acontecimentos extraordinários.

Artigo 5.º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 20 de Janeiro de 1999.

Pela Comissão
Franz FISCHLER
Membro da Comissão