SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
de 9 de enero de 1997 *

En el asunto C-255/95,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Consiglio di Stato (Italia), destinada a obtener en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

S. Agri SNC,

Agricola Veneta Sas

y

Regione Veneto,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias (DO L 93, p. 1; EE 03/34, p. 66), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1760/87 del Consejo, de 15 de junio de 1987 (DO L 167, p. 1), ambos modificados por el Reglamento (CEE) nº 1094/88 del Consejo, de 25 de abril de 1988 (DO L 106, p. 28), así como del Reglamento (CEE) nº 4115/88 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1988, por el que se establecen las normas de aplicación del régimen de ayudas destinadas a la extensificación de la producción (DO L 361, p. 13),

* Lengua de procedimiento: italiano.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por los Sres.: J. C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala; C. Gulmann y J.-P. Puissochet (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. B. Elmer;
Secretario: Sr. H. A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de S. Agri SNC y Agricola Veneta Sas, por la Sra. Wilma Viscardini Donà, Abogada de Padua;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Profesor Umberto Leanza, Jefe del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, en calidad de Agente, asistido por el Sr. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. Laura Pignataro y el Sr. James Macdonald Flett, miembros del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de las partes, expuestas en la vista de 12 de septiembre de 1996;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 24 de octubre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 21 de marzo de 1995, recibida en el Tribunal de Justicia el 24 de julio siguiente, el Consiglio di Stato planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación del Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias (DO L 93, p. 1; EE 03/34, p. 66), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1760/87 del Consejo, de 15 de junio de 1987 (DO L 167, p. 1), ambos modificados por el Reglamento (CEE) nº 1094/88 del Consejo, de 25 de abril de 1988 (DO L 106, p. 28), así como del Reglamento (CEE) nº 4115/88 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1988, por el que se establecen las normas de aplicación del régimen de ayudas destinadas a la extensificación de la producción (DO L 361, p. 13).

2 El Reglamento nº 797/85, en su versión modificada, impuso a los Estados miembros la obligación de establecer un régimen de ayudas con el fin de estimular la «extensificación» de la producción en determinados sectores excedentarios, en particular en el sector de la carne de vacuno, precisando que la «extensificación» consiste en la reducción, durante un período mínimo de cinco años, de al menos un 20 % de la producción del producto de que se trate, sin que aumenten por ello las capacidades de otros productos excedentarios.

3 Conforme al apartado 3 del artículo 1 *ter* del Reglamento nº 797/85, en su versión modificada, los Estados miembros determinan las condiciones de concesión de la ayuda y, en particular, las normas que regulan la reducción de la producción. Por lo que se refiere a la carne de vacuno, pueden establecer que el número de cabezas de ganado se reduzca en un 20 %, como mínimo. Determinan también el importe

de la ayuda, el período de referencia, según el producto de que se trate, tenido en cuenta para el cálculo de la reducción, así como el compromiso que deberá contraer el beneficiario con el fin de que se pueda comprobar la reducción real de la producción.

4 En el Reglamento nº 4115/88, la Comisión estableció las normas de aplicación del régimen de ayudas destinadas a la «extensificación» de la producción. El apartado 1 del artículo 4 de dicho Reglamento dispone que el agricultor llevará a cabo la reducción de la producción con arreglo a las normas establecidas por los Estados miembros y sobre la base de la producción normal de su explotación agraria, resultante del promedio de las producciones anuales durante un período de referencia. Los Estados miembros pueden establecer en particular un método «cuantitativo», basado en las cantidades efectivamente reducidas con arreglo al artículo 6. El apartado 2 del artículo 4 precisa que el período de referencia, que deberá ser fijado por los Estados miembros, deberá permitir la determinación del nivel de producción anual normal de la explotación de que se trate, de forma que sirva de base fiable para el cálculo de la reducción.

5 El artículo 6 del Reglamento nº 4115/88 dispone que, en caso de aplicarse el método «cuantitativo», la reducción de al menos un 20 % de la producción de la explotación agraria se calculará, en relación con cada uno de los productos a que se refiera el compromiso, sobre el total de la producción de dichos productos en la explotación. También en caso de que se aplique este método, el artículo 7 del Reglamento establece especialmente que la reducción de la producción podrá efectuarse mediante una reducción equivalente del número de cabezas de ganado que formen el rebaño.

6 Con arreglo a los citados Reglamentos, Italia eligió como período de referencia, para los productos de ganadería, las campañas 1986-1987 y 1987-1988. Sin embargo, al no haberse aplicado el nuevo régimen hasta el año 1990, el período durante el que los productores se comprometen a reducir su producción (en lo sucesivo, «período de compromiso») no pudo empezar a transcurrir hasta dicho año. No obstante, la normativa italiana tiene en cuenta las variaciones de producción, a la alza o a la baja, que hayan podido registrarse entre el final del período de referencia y el inicio del período de compromiso. En caso de aplicación del método cuantitativo, establece en particular que, si el número de cabezas de ganado ha disminuido durante este período intermedio, el ganadero podrá beneficiarse de la

ayuda cuando el número de cabezas que se prevea reducir durante el período de compromiso resulte inferior al 20 % del número de cabezas de ganado criadas durante el período de referencia.

7 Las sociedades S. Agri SNC y Agricola Veneta Sas, demandantes en el litigio principal, presentaron ante el Ispettorato regionale per l'agricoltura di Padova (Inspección regional de la agricultura de Padua; en lo sucesivo, «Inspección») sendas solicitudes para la obtención de ayudas a la «extensificación» de la producción de ganado vacuno.

8 Mediante decisiones de 18 de marzo de 1991, la Inspección denegó dichas solicitudes al estimar que, habida cuenta de que estas sociedades ya habían reducido sustancialmente el número de cabezas de ganado durante el período intermedio entre el final del período de referencia y el inicio de su período de compromiso, la disminución posterior de sus cabañas, durante el primer año de compromiso, fue globalmente inferior al 20 % del número de cabezas de ganado criadas durante el período de referencia.

9 Ambas sociedades impugnaron ante el Tribunale amministrativo regionale del Veneto la legalidad de las decisiones denegatorias de la Inspección. Alegaron, en particular, que para el cálculo de la reducción de la producción que el productor se compromete a realizar la normativa comunitaria exigía, tomar exclusivamente como base el período de referencia elegido por el Estado miembro, sin tener en cuenta las variaciones de producción registradas durante el período intermedio.

10 Dado que el Tribunale amministrativo regionale del Veneto, mediante dos resoluciones de 12 de septiembre de 1992, declaró la inadmisibilidad de sus recursos, por caducidad, ambas sociedades apelaron dichas resoluciones ante el Consiglio di Stato.

11 Al considerar que la solución del litigio dependía de una interpretación de varias disposiciones del Reglamento nº 797/85 del Consejo, en su versión modificada, y del Reglamento nº 4115/88 de la Comisión, el Consiglio di Stato, actuando en ejercicio de su función jurisdiccional, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es compatible con el ordenamiento jurídico comunitario —en particular con la letra c) del apartado 3 del artículo 1 *ter* del Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrícolas, introducido por el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 1094/88 del Consejo, de 25 de abril de 1988, así como con los apartados 1 y 2 del artículo 4, con el artículo 7 y con el apartado 1 del artículo 10 del Reglamento (CEE) nº 4115/88 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1988, por el que se establecen las normas de aplicación del régimen de ayudas destinadas a la extensificación de la producción, una disposición nacional que, en caso de intervalo temporal entre el final del período de referencia y el inicio del período de compromiso, tenga en cuenta no sólo la producción (número de cabezas de ganado) realizada en el período de referencia, en relación a la que deba realizarse en el período de compromiso, sino también las variaciones de producción registradas en el mencionado período intermedio?

2) En caso de respuesta afirmativa a la cuestión precedente, ¿es compatible con la normativa comunitaria indicada una disposición nacional que, en caso de producirse una reducción de las cabezas de ganado criadas, efectuada en el período intermedio entre el final del período de referencia y el inicio del período de compromiso, disponga no sólo la exclusión de la ayuda respecto a dichas cabezas, sino incluso el que sean descontadas al calcular el porcentaje mínimo del 20 % de la reducción de la producción entre el período de referencia y el período de compromiso, que constituye un requisito previo para la concesión de la ayuda (con la consecuencia, en particular, de que tampoco corresponda la ayuda para las cabezas de ganado cuya reducción haya sido prevista en el período de compromiso, cuando el número de estas últimas resulte inferior al 20 % del número medio de cabezas de ganado criadas en el período de referencia)?»

12 Mediante estas cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente solicita esencialmente que se dilucide si la letra c) del apartado 3 del artículo 1 *ter* del Reglamento

nº 797/85, en su versión modificada, y los apartados 1 y 2 del artículo 4 del Reglamento nº 4115/88 deben interpretarse en el sentido de que permiten a un Estado miembro, en caso de que se registre una disminución de la producción durante el período intermedio comprendido entre el final del período de referencia y el inicio del período de compromiso, supeditar, en cualquier caso, la concesión de la ayuda a la «extensificación» al requisito de que la producción realizada durante el período intermedio se reduzca, durante el período de compromiso, en una cantidad que corresponda al 20 %, como mínimo, de la producción del período de referencia.

13 El Gobierno italiano y la Comisión proponen que se responda afirmativamente a esta cuestión. Según ellos, de la normativa comunitaria se desprende que la reducción de la producción debe tener lugar durante el período de compromiso, en virtud del compromiso contraído de modo expreso por el productor. La Comisión alega también que el objetivo de la normativa comunitaria exige que los beneficiarios de las ayudas destinadas a la «extensificación» ofrezcan una verdadera contrapartida, en términos de disminución efectiva de su producción, en las proporciones establecidas, durante dicho período.

14 Según las demandantes en el litigio principal, de la normativa de que se trata resulta claramente, por el contrario, que la reducción de al menos un 20 % debe apreciarse únicamente por comparación con la producción realizada durante el período de referencia que hayan determinado los Estados miembros, sin que se tengan en cuenta las variaciones de producción registradas durante el período intermedio. Según estas sociedades, el hecho de tomar en consideración este último período equivale, a fin de cuentas, a modificar de hecho el período de referencia fijado por las autoridades italianas, que, sin embargo, están obligadas a respetar.

15 Debe acogerse esta última interpretación.

16 En efecto, la letra c) del apartado 3 del artículo 1 *ter* del Reglamento nº 797/85, en su versión modificada, dispone que los Estados miembros determinarán el período de referencia según el producto de que se trate, con objeto de poder calcular la reducción. Además, de las disposiciones de los apartados 1 y 2 del artículo 4 del

Reglamento nº 4115/88, consideradas conjuntamente, se desprende que el período de referencia debe permitir, en particular, la determinación del nivel de producción anual normal de la explotación de que se trate, de forma que sirva de base fiable para el cálculo de la reducción de la producción y que dicha reducción debe llevarla a cabo el productor sobre la base de su producción durante este período. De ello se deduce que la reducción de la producción debe resultar de una comparación entre la producción realizada durante el período de compromiso y la producción media durante el período de referencia.

17 La interpretación defendida por el Gobierno italiano y la Comisión, por su parte, equivale a afirmar que la reducción de la producción debe hacerse no sobre la base de la producción normal de la explotación determinada por el período de referencia, sino sobre la de la producción realizada durante el período intermedio, sin olvidar que la reducción así calculada debe además alcanzar el 20 % de la producción del período de referencia. De este modo, en este sistema, el período de referencia sólo se toma en consideración para medir la magnitud de la reducción de la producción.

18 La Comisión, no obstante, alega que tanto la letra d) del apartado 3 del artículo 1 *ter* del Reglamento nº 797/85, en su versión modificada, como el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 4115/58 se refieren al compromiso del productor de reducir efectivamente su producción. A su juicio, de ello se desprende necesariamente que dicha reducción debe resultar del propio compromiso y tener lugar con posterioridad al momento en que éste se contrae.

19 Sin embargo, los Reglamentos de que se trata no contienen ninguna mención de un período intermedio entre el período de referencia que haya determinado el Estado miembro interesado y el momento en que el productor contrae su compromiso. Como ha señalado el Abogado General en el punto 23 de sus conclusiones, el tenor literal de dichos Reglamentos lleva más bien a pensar que parten de la hipótesis de que el período de compromiso, durante el que el productor debe reducir su producción, es inmediatamente posterior al período de referencia sobre el que se calcula dicha reducción. Pues bien, si bien este postulado implica que la reducción de la producción será posterior al compromiso contraído, de ello no puede deducirse que dicha reducción nunca pueda tener lugar, total o parcialmente, con anterioridad.

20 La Comisión considera, sin embargo, que su interpretación responde al objetivo de la normativa, que consiste en estimular la «extensificación» al tiempo que se establece, en beneficio del productor que se compromete a disminuir efectivamente su producción, una compensación en función de la pérdida de ingresos derivada de dicha «extensificación». Este régimen implica, por parte de los beneficiarios de las ayudas, una verdadera contrapartida en términos de reducción efectiva de su producción, en las proporciones establecidas, con arreglo a su compromiso y con posterioridad al mismo. Ahora bien, un productor, cuya producción, por ejemplo, ya ha disminuido en un 20 % durante el período intermedio y que se compromete simplemente a mantener su nuevo nivel de producción a partir de este compromiso, no estaría aceptando un esfuerzo comparable.

21 A este respecto, es preciso recordar que la «extensificación», en el sentido de la normativa comunitaria, consiste en la reducción, durante un período mínimo de cinco años, de la producción normal de una explotación, y que el régimen de ayudas establecido por dicha normativa tiene por objeto, al estimular la «extensificación», limitar los excedentes agrícolas. Pues bien, el objetivo de dicha normativa se alcanza también cuando un ganadero, que ha sacrificado ya el 20 % de sus animales, por ejemplo, durante el período intermedio, se compromete a mantener su nuevo nivel de producción durante todo el período cubierto por su compromiso. En efecto, si no hubiera contraído dicho compromiso y aceptado este esfuerzo, todo conduce a pensar que dicho productor habría al menos intentado recuperar su nivel normal de producción en lugar de mantenerla por debajo de su capacidad.

22 La Comisión también alega que un productor italiano, cuya producción se haya reducido durante el período intermedio a causa de los fenómenos de la fiebre aftosa registrados en Italia en 1988 y 1989, podría haberse beneficiado, por este motivo, de un régimen de indemnización financiado en parte por la Comunidad con arreglo a la Decisión 77/97/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1976, relativa a la financiación por la Comunidad de determinadas acciones veterinarias que presentan un carácter de urgencia (DO 1977 L 26, p. 78; EE 03/11, p. 167). Por lo tanto, no sería razonable que dicho productor pudiera, llegado el caso, beneficiarse también, por la misma reducción de su producción, del régimen de ayudas a la «extensificación».

23 Como ha señalado el Abogado General en el punto 34 de sus conclusiones, este argumento no tiene en cuenta las finalidades diferentes de los dos regímenes de ayudas. Mientras que el primero tiene por objeto compensar las pérdidas sufridas por un productor que se ha visto afectado por una epizootia y permitirle, en su caso, reconstituir su rebaño, indispensable para proseguir su explotación y para mantener sus ingresos, el objetivo del segundo consiste en estimular a los productores, a cambio de una ayuda, para que reduzcan la producción normal de su explotación. De esta manera, el productor beneficiario de una indemnización en virtud del primer régimen, que renuncia a reconstituir toda su cabaña y se compromete, durante cinco años, a mantenerla en un 80 % del nivel anterior a la epidemia, se encuentra en la misma situación que el productor no afectado por la epizootia y que se compromete, a cambio de una ayuda a la «extensificación», a proceder a la venta del 20 % de su ganado y a mantenerlo en su nuevo nivel durante el mismo período de tiempo.

24 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder al órgano jurisdiccional remitente que la letra c) del apartado 3 del artículo 1 *ter* del Reglamento nº 797/85, en su versión modificada, y los apartados 1 y 2 del artículo 4 del Reglamento nº 4115/88 deben interpretarse en el sentido de que no permiten a un Estado miembro, en caso de que se registre una disminución de la producción durante el período intermedio comprendido entre el final del período de referencia y el inicio del período de compromiso, supeditar, en cualquier caso, la concesión de la ayuda a la «extensificación» al requisito de que la producción realizada durante el período intermedio se reduzca, durante el período de compromiso, en una cantidad que corresponda al 20 %, como mínimo, de la producción del período de referencia.

Costas

25 Los gastos efectuados por el Gobierno italiano y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Consiglio di Stato mediante resolución de 21 de marzo de 1995, declara:

La letra c) del apartado 3 del artículo 1 *ter* del Reglamento (CEE) nº 797/85 del Consejo, de 12 de marzo de 1985, relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1760/87 del Consejo, de 15 de junio de 1987, ambos modificados por el Reglamento (CEE) nº 1094/88 del Consejo, de 25 de abril de 1988, y los apartados 1 y 2 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 4115/88 de la Comisión, de 21 de diciembre de 1988, por el que se establecen las normas de aplicación del régimen de ayudas destinadas a la extensificación de la producción, deben interpretarse en el sentido de que no permiten a un Estado miembro, en caso de que se registre una disminución de la producción durante el período intermedio comprendido entre el final del período de referencia y el inicio del período de compromiso, supeditar, en cualquier caso, la concesión de la ayuda a la «extensificación» al requisito de que la producción realizada durante el período intermedio se reduzca, durante el período de compromiso, en una cantidad que corresponda al 20 %, como mínimo, de la producción del período de referencia.

Moitinho de Almeida Gulmann Puissochet

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de enero de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Tercera

J. C. Moitinho de Almeida