SPRONK

INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-16/89 *

I. Hechos y fase escrita del procedimiento

1. *La normativa comunitaria aplicable*

a) La *Directiva 72/159/CEE del Consejo,* de 17 de abril de 1972, relativa a la modernización de las explotaciones agrarias (DO L 96, p. 1; EE 03/05, p. 177), dispone en el apartado 1 de su artículo 1 que «para crear las condiciones estructurales que permitan una sensible mejora de la renta, así como de las condiciones de trabajo y de producción en la agricultura, los Estados miembros establecerán un régimen selectivo de estímulo a las explotaciones agrarias que estén en condiciones de desarrollarse, destinado a favorecer sus actividades y su desarrollo en condiciones racionales». La letra b) del apartado 1 del artículo 8 de esta Directiva cita, entre las posibles medidas de estímulo, las «ayudas en forma de bonificaciones de los tipos de interés a las inversiones, necesarias para la realización del plan de desarrollo».

b) El *Reglamento (CEE) nº 856/84 del Consejo,* de 31 de marzo de 1984, por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 804/68, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61), estableció, para un período de cinco años, una tasa suplementaria que gravaba las cantidades de leche que sobrepasaran una cantidad de referencia por determinar.

c) Las normas generales de aplicación de la tasa suplementaria están contenidas en el *Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo,* de 31 de marzo de 1984, sobre normas generales para la aplicación de la tasa contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 90, p. 13; EE 03/30, p. 64), según resultó modificado.

El apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 857/84 determina la cantidad de referencia contemplada en el Reglamento de base nº 856/84, es decir, la cantidad exenta de la tasa suplementaria. Esta será, en principio, igual a la cantidad de leche o de equivalente de leche suministrada por el productor durante el año civil de 1981 (fórmula A), o a la cantidad de leche o de equivalente de leche comprada por un comprador durante el año civil de 1981 (fórmula B), aumentadas en un 1 %. No obstante, con arreglo al apartado 2 del artículo 2, los Estados miembros podrán prever que en su territorio la cantidad de referencia sea igual a la cantidad de leche o de equivalente de leche suministrada o comprada durante el año civil de 1982 o el año civil de 1983, afectada por un porcentaje establecido de manera que no sobrepase la cantidad garantizada. Dicho porcentaje podrá modularse en función del nivel de los suministros de determinadas categorías de deudores, de la evolución de los suministros en determinadas regiones entre 1981 y 1983 o de la evolución de los suministros de determinadas categorías de deudores de la tasa durante el mismo período.

Los artículos 3, 4 y 4 *bis* del Reglamento nº 857/84 permiten que los Estados miembros tengan en cuenta determinadas situaciones particulares para la fijación de las cantidades de referencia o que atribuyan cantidades de referencia específicas o suplementarias. Conviene destacar, en particular,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

el apartado 1 del artículo 3, que está redactado de la siguiente manera:

«Para la determinación de las cantidades de referencia contempladas en el artículo 2 y en el marco de aplicación de las fórmulas A y B, se tomarán en cuenta determinadas situaciones particulares en las condiciones siguientes:

1) los productores que hayan suscrito un plan de desarrollo de la producción lechera en virtud de la Directiva 72/159/CEE, depositado antes del 1 de marzo de 1984, podrán obtener, según la decisión del Estado miembro:

— si el plan estuviere en curso de ejecución, una cantidad específica de referencia que tenga en cuenta las cantidades de leche y de productos lácteos previstas por el plan de desarrollo,

— si el plan se hubiere ejecutado después del 1 de enero de 1981, una cantidad específica de referencia que tenga en cuenta las cantidades de leche y de productos lácteos que hayan suministrado el año en cuyo transcurso se haya concluido el plan.

Las inversiones efectuadas sin plan de desarrollo podrán tomarse igualmente en cuenta, si el Estado miembro dispusiere de suficiente información.»

A tenor del artículo 5 de ese mismo Reglamento, «para la aplicación de los artículos 3 y 4, sólo podrán concederse cantidades suplementarias de referencia dentro del límite de la cantidad garantizada contemplada en el artículo 5 *quater* del Reglamento nº 804/68. Dichas cantidades suplementarias se deducirán de una reserva constituida por el Estado miembro dentro de la cantidad garantizada anteriormente mencionada».

2. La normativa neerlandesa de aplicación del régimen comunitario

El régimen de tasa suplementaria sobre la leche fue establecido en los Países Bajos por el «Beschikking superheffing» (Orden ministerial relativa a la tasa suplementaria) del Ministro de Agricultura y Pesca, de 18 de abril de 1984 (Stcrt 79), tal como resultó modificada. Esta Orden ministerial opta por la fórmula A (fórmula productor) a que se refiere el anteriormente citado Reglamento nº 856/84 y determina las cantidades de referencia de los productores basándose en las cantidades que suministraron en 1983, sin perjuicio de que se pueda tomar en consideración otro año de referencia en ciertas circunstancias particulares enumeradas con carácter limitativo. El artículo 11 de la referida Orden ministerial está redactado de la siguiente manera:

«1. Quienes hubieren contraído obligaciones de inversión entre el 1 de septiembre de 1981 y el 1 de marzo de 1984 podrán, al amparo de lo dispuesto en este artículo, solicitar una cantidad especial diferente de la cantidad aludida en el párrafo 1 del artículo 5 o en el párrafo 2 del mismo. También podrá solicitarse dicha cantidad especial si un tercero facultado para ello contrajo dichas obligaciones por el motivo aludido.

2. Se considerarán obligaciones de inversión las obligaciones de efectuar inversiones, o bien las obligaciones derivadas de la ejecución de un plan de desarrollo en el marco del Besluit Landbouwbedrijven met ontwikkelingsmogelijkheden (Normativa sobre explotaciones agrícolas con posibilidades de desarrollo) (Stcrt 1974, 83 y 89):

a) cuando el importe de la inversión sea de al menos 50 000 HFL y su destino la sustitución o ampliación de un máximo de sesenta emplazamientos, que equivalga a más del 20 % y no suponga menos de cinco emplazamientos,

b) o bien cuando el importe de la inversión sea de al menos 100 000 HFL y su destino la sustitución o ampliación de una cantidad de emplazamientos superior a sesenta, que equivalga a más del 25 %.

Se considerarán "obligaciones de inversión" las obligaciones contraídas cuyo importe sea de al menos el 90 % del señalado en la letra a) o b), cuando se pruebe que el trabajo propio realizado tiene un valor que al menos coincida con la diferencia entre la cantidad aludida en la letra a) o b) y la cantidad correspondiente a las obligaciones contraídas.

3. Se considerarán "emplazamientos" a los efectos del apartado 2 los dispuestos para vacas lecheras o de cría, incluidas las instalaciones que estén directamente relacionadas con los mismos, que hayan empezado a usarse después del 1 de enero de 1982.

4. La cantidad especial a que se refiere el apartado 1 será igual a la cantidad suministrada, durante un período de 52 semanas, que casi coincide con el año civil, anteriores a la asunción de las obligaciones aludidas en el apartado 1, a la empresa en que se efectúan las inversiones, más la cantidad de kilogramos a la que se haya reconocido derecho, calculada según la fórmula siguiente: cantidad total de emplazamientos que corresponde a la ampliación, o bien la cantidad total de emplazamientos en la nueva situación menos la cantidad de vacas lecheras o de cría que poseía la explotación en el año anterior a la asunción de las obligaciones, si dicha cantidad es mayor que el número de emplazamientos anteriores a la ampliación, menos el 20 % de ésta, multiplicado por 5500, restando del total el 8,65 % y teniendo en cuenta que:

a) si la puesta en funcionamiento efectiva aludida en el apartado 3 debe tener lugar en 1983, se tomará en consideración dos terceras partes de dicha cantidad, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1 o 2 del artículo 5, y

b) si la puesta en funcionamiento efectiva aludida en el apartado 3 debe tener lugar antes del 1 de abril de 1985, se tomará en consideración la mitad de dicha cantidad, sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1 o 2 del artículo 5;

[...]»

3. *El litigio principal*

En el litigio principal se enfrenta el Sr. G. Spronk, que explota una empresa agraria de producción de leche y reside en Kamperveen (Países Bajos), con el Ministro neerlandés de Agricultura y Pesca. Al Sr. Spronk se le concedió en 1983, basándose en la ya citada Directiva 72/159, una bonificación del tipo de interés para la realización de un plan de desarrollo. En 1984, con arreglo al

ya citado artículo 11 del Beschikking superheffing, obtuvo una cantidad especial de leche exenta de tasa, pero que era inferior a la producción estimada en el plan de desarrollo.

Mediante escrito de 1 de abril de 1985, el Ministro de Agricultura y Pesca comunicó al Sr. Spronk que desestimaba por infundada la reclamación que éste había formulado contra la decisión del Director de agricultura y de alimentación de la provincia de Overijssel, decisión mediante la que este último sólo reconocía en parte el derecho del demandante a una cantidad especial de leche para suministrar con exención de la tasa con arreglo al artículo 11 del Beschikking superheffing.

El 1 de mayo de 1985, el Sr. Spronk interpuso un recurso contra la referida decisión ante el College van Beroep voor het Bedrijfsleven. En su escrito de demanda, solicita a dicho órgano jurisdiccional que anule la decisión impugnada y que condene al demandado a reconocer el derecho del demandante a una cantidad especial de leche para suministrar con exención de tasa, de conformidad con la demanda presentada por el demandante.

Para fundamentar sus pretensiones, el Sr. Spronk alega principalmente que la normativa neerlandesa adoptada para aplicar el régimen de tasa suplementaria resulta incompatible con las disposiciones comunitarias relativas a la concesión de una bonificación del tipo de interés a las explotaciones con posibilidades de desarrollarse, concretamente con la Directiva 72/159. En efecto, por un lado, se le concede una bonificación del tipo de interés, basándose en las mencionadas normativas, para la realización de un plan de desarrollo que fue aprobado y en el que se le obliga a obtener una producción determinada, pero, por otro lado, la normativa neerlandesa le suprime la posibilidad de alcanzar la producción de leche prevista en el plan.

A la vista de esta argumentación, el College van Beroep voor het Bedrijfsleven suspendió el procedimiento y, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, planteó al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Deben entenderse e interpretarse el comienzo y el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo en el sentido de que sólo atribuye a los Estados miembros una facultad para que al determinar las cantidades de referencia individuales tengan en cuenta la situación de los productores que hubieren presentado antes del 1 de marzo de 1984 un plan de desarrollo de la producción lechera al amparo de la Directiva 72/159/CEE, de manera que dicha determinación corresponda por entero al Estado miembro de que se trate y, en caso afirmativo, de qué modo debe ejercitarse la referida facultad?

2) En el caso de que la respuesta a la primera cuestión sea negativa y deba considerarse que existe una obligación por parte del Estado miembro de tener en cuenta la situación de los productores aludidos al determinar las cantidades de referencia individuales, ¿pueden precisarse la extensión y la naturaleza de tal obligación con arreglo a una correcta aplicación de la disposición citada?

3) ¿Permiten el comienzo y el apartado 1 del artículo 3 del citado Reglamento, tal como sea interpretado por el Tribu-

nal de Justicia al responder a las cuestiones primera y segunda, que un Estado miembro adopte un régimen del tipo descrito en los considerandos de esta resolución de remisión para los productores que hayan contraído obligaciones de inversión, aun en el caso de que dicho régimen establezca limitaciones y condiciones en cuya virtud no se atribuya ninguna cantidad específica de referencia a algunos de los productores aludidos en la primera cuestión, o bien se les atribuya una cantidad específica de referencia inferior —en su caso, notablemente inferior— a la cantidad prevista en el plan de desarrollo?»

4. *Procedimiento ante el Tribunal de Justicia*

La resolución de remisión se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 23 de enero de 1989.

Conforme al artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la CEE, presentaron observaciones escritas el Gobierno neerlandés, representado por el Sr. B. R. Bot, Secretario General del Ministerio de Asuntos Exteriores; el Gobierno francés, representado por la Sra. Edwige Belliard, en calidad de Agente, y por el Sr. Géraud de Bergues, en calidad de Agente suplente; y la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico Sr. Robert Caspar Fischer, en calidad de Agente.

Mediante decisión de 21 de febrero de 1990, el Tribunal de Justicia, visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, acordó atribuir el asunto a la Sala Tercera, conforme al artículo 95 del Reglamento de Procedimiento, e iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia

1. *Sobre la primera cuestión*

Todas las partes en el litigio que han presentado observaciones escritas están de acuerdo en mantener que el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84 no impone a los Estados miembros una obligación incondicional de atribuir una cantidad especial de referencia a aquellos productores que, con arreglo a la Directiva 72/159, presentaron un plan de desarrollo de la producción lechera con anterioridad al 1 de marzo de 1984.

a) El *Gobierno neerlandés* estima que el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84 debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro tiene la facultad, pero no la obligación, de atribuir una cantidad de referencia especial en los supuestos que describe dicho artículo, correspondiendo al Estado miembro de que se trate decidir si hace uso de tal facultad y, en caso afirmativo, de qué manera.

En efecto, los términos «podrán obtener, según la decisión del Estado miembro» hacen referencia a una facultad atribuida al Estado miembro, pero que no entraña obligación alguna. Esta interpretación resulta aún más sólida en la medida en que el apartado 1 del artículo 3 dispone, además, que las inversiones efectuadas sin plan de desarrollo podrán tomarse igualmente en cuenta, si el Estado miembro dispusiere de suficiente información.

El Gobierno neerlandés pone de relieve que del tercer considerando del Reglamento nº 857/84 se desprende que el Consejo consideró necesario «permitir a los Estados miembros que adapten las cantidades de referencia para hacerse cargo de la situación especial de determinados productores y es-

tablecer para ello, en tanto fuere necesario, una reserva dentro de la cantidad garantizada [...]». Como esta reserva nacional ha de establecerse dentro de la cantidad garantizada del Estado miembro, los Estados miembros tan sólo podrán tener en cuenta las situaciones particulares descritas en el artículo 3 de dicho Reglamento dentro de los límites de las cantidades disponibles al efecto.

De lo anterior se deduce, en opinión del Gobierno neerlandés, que el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84 atribuye a los Estados miembros la facultad de tener en cuenta determinadas situaciones particulares, enumeradas con carácter limitativo. De la naturaleza y del alcance de dicha facultad se deduce que corresponde al Estado miembro decidir si se hace uso de la misma y, en caso afirmativo, de qué manera, teniendo en cuenta el margen disponible al respecto dentro de la reserva nacional.

b) El *Gobierno francés* considera que la primera cuestión supone examinar, por una parte, la facultad o la obligación de que los Estados miembros tengan en cuenta, para la determinación de las cantidades de referencia individuales, la situación de los productores titulares de un plan de desarrollo con arreglo a la Directiva 72/159 y, por otra parte, el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros para aplicar el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84.

En opinión del Gobierno francés, de los propios términos del apartado 1 del artículo 3 («podrán obtener, según la decisión del Estado miembro») se desprende que la concesión de la cantidad de referencia no constituye un derecho de los interesados, sino que es una mera facultad de los Estados miembros. Aunque se dé por buena la interpretación contraria, no puede encontrarse en las disposiciones del referido artículo una verdadera obligación de resultados relativa a la satisfacción íntegra de los objetivos previstos en los planes de desarrollo, ya que la fórmula utilizada («una cantidad específica de referencia que tenga en cuenta») no implica ni que la cantidad específica de referencia se calcule sobre una base meramente individual ni que la normativa comunitaria determine cierto nivel de satisfacción de las necesidades.

Por el contrario, en opinión del Gobierno francés, el espíritu del apartado 1 del artículo 3 no exige a los Estados miembros un tratamiento particular de los titulares de planes de desarrollo. Por lo demás, dicha disposición no enuncia las condiciones y formas específicas a las que haya de ajustarse su aplicación, especialmente en lo relativo al grado de ejecución de los planes que hayan asumido los productores. De ello se deduce que el apartado 1 del artículo 3 deja a los Estados miembros la aplicación de sus disposiciones, en los supuestos en que dichos Estados hayan decidido hacer uso de la referida facultad.

Sin embargo, el Gobierno francés precisa que la inexistencia de obligación de resultado en cuanto a la satisfacción íntegra de los objetivos previstos en los planes de desarrollo no dispensa a los Estados miembros de prever criterios objetivos de redistribución, ni tampoco de un deber de diligencia consistente en establecer, dentro del límite de las cantidades de referencia liberadas, la relación más estrecha posible entre las cantidades de referencia complementarias que se atribuyan y los objetivos de cada plan de desarrollo.

Para concluir, el Gobierno francés propone al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión prejudicial en el sentido de que, por una parte, el apartado 1 del ar-

tículo 3 del Reglamento nº 857/84 concede a los Estados miembros una mera facultad de tener en cuenta, para la determinación de las cantidades de referencia individuales, la situación de los productores titulares de un plan de desarrollo y, por otra parte, de que, en el ejercicio de esta facultad, pesa sobre los Estados miembros un deber de diligencia consistente en que deberán esforzarse en establecer la relación más estrecha posible entre las cantidades de referencia complementarias que se atribuyan y los objetivos de cada plan de desarrollo, sin que por ello dicho deber implique que se determine cierto nivel de satisfacción de las necesidades de cada titular.

c) La *Comisión* estima que el texto del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84 no fundamenta en modo alguno la interpretación según la cual dicha disposición obliga sin más a los Estados miembros a atribuir una cantidad específica de referencia a aquellos productores que, con arreglo a la Directiva 72/159, hayan adoptado un plan de desarrollo de la producción lechera con anterioridad al 1 de marzo de 1984.

En efecto, los términos utilizados («los productores [...] podrán obtener, según la decisión del Estado miembro [...]») no designan inequívocamente una obligación incondicional del Estado miembro de que se trate. Este apartado de vista resulta reforzado cuando se compara la referida disposición con la del apartado 3, que enuncia una obligación manifiesta («los productores [...] obtendrán, si así lo solicitaren [...]»). Por otra parte, el tercer considerando del Reglamento nº 857/84 precisa que resulta conveniente «permitir» a los Estados miembros que adapten las cantidades de referencia para hacerse cargo de la situación especial de determinados productores.

A juicio de la Comisión, sin embargo, lo anterior no significa que los Estados miembros no estén ni siquiera obligados a tener en cuenta la situación especial de la referida categoría en el momento de decidir si hacen o no uso de su facultad en beneficio de dichos productores. En efecto, el comienzo del artículo 3 dispone que, para la determinación de las cantidades de referencia a que alude el artículo 2, «se tomarán en cuenta«determinadas situaciones particulares en las condiciones que se indican. Así pues, los Estados miembros están obligados a tener en cuenta las situaciones particulares de los productores contemplados en los apartados 1, 2 y 3, pero tienen entera libertad para determinar si hacen o no uso de su facultad decisoria atribuyendo cantidades específicas de referencia.

Para concluir, la Comisión propone que se responda a la primera cuestión de la siguiente manera:

«El comienzo y el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 857/84 del Consejo permiten que los Estados miembros atribuyan una cantidad específica de referencia a los productores que hayan presentado antes del 1 de marzo de 1984 un plan de desarrollo de la producción lechera al amparo de la Directiva 72/159/CEE y obliga a los Estados miembros, cuando decidan si hacen uso o no de dicha facultad, y, en caso afirmativo, de qué manera harán uso de ella, a tener en cuenta la situación particular en la que se encuentran los referidos productores.»

2. *Sobre la segunda cuestión*

El Gobierno neerlandés considera básicamente que los productores que han suscrito un plan de desarrollo con arreglo a la Directiva 72/159 no pueden confiar en poder realizar una producción determinada. La Comisión subraya el amplio margen de discrecionalidad de que disponen los Estados miembros para aplicar el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84. El Go-

bierno francés no se ha definido sobre esta cuestión.

a) El *Gobierno neerlandés* recuerda que, con arreglo a la Directiva 72/159, un plan de desarrollo deberá demostrar que, al finalizar el mismo, la explotación en vías de modernización podrá alcanzar, para una unidad de trabajo humano, una determinada renta mínima (artículo 4). Si se cumple este requisito, los poderes públicos podrán conceder una ayuda para la inversión en forma de garantía, de cesión de tierras o de bonificación de los tipos de interés (artículo 8). No obstante, es el propio productor quien decide, mediante un acto voluntario, si efectúa una inversión y si desea beneficiarse, para ello, del régimen comunitario de fomento cuya aplicación lleva a cabo el Estado miembro. Tanto del procedimiento seguido como de las exigencias que existen en este contexto se desprende que las obligaciones del productor no consisten en obtener una producción determinada, sino únicamente en llevar a cabo, en un período determinado, las inversiones que son necesarias para ello.

En opinión del Gobierno neerlandés, los productores no pueden pretender que todas las condiciones permanezcan invariables a lo largo de todo el período de duración de la bonificación del tipo de interés (en principio, quince años). Además de la modificación de las condiciones del mercado, deben tener en cuenta la posibilidad de modificación de las normas en materia de política de mercados o de política de estructuras. Lo anterior implica que los productores que han llevado a cabo un plan de desarrollo no están al abrigo de ulteriores medidas de limitación de la producción y que, por consiguiente, también a ellos les pueden afectar las reducciones derivadas del sistema de tasa suplementaria.

De lo anterior se deduce, según el Gobierno neerlandés, que para determinar la atribución de cantidades suplementarias han de tenerse en cuenta cierto número de factores, tales como la cuota total disponible, las solicitudes de cuotas suplementarias, la magnitud de la reserva y el grado de utilización de la cuota. Así pues, es con sujeción a los estrechos límites de la cuota nacional como deben apreciarse las numerosas solicitudes de cuotas suplementarias, ya que, sumadas todas ellas, excederían ampliamente de la reserva disponible.

b) La *Comisión* pone de relieve que el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84 atribuye a los Estados miembros un amplio margen de discrecionalidad en el ejercicio de la facultad que dicha disposición prevé. No obstante, como se trata de un poder delegado en el marco de la política agraria común, los Estados miembros, al adoptar sus decisiones, deben actuar de acuerdo con dicha política comunitaria y con el Derecho comunitario. Más concretamente, deben dejarse guiar por la finalidad de la facultad prevista y por el objetivo que persigue la tasa suplementaria, es decir, el control del aumento de la producción de leche, favoreciendo al mismo tiempo las modificaciones y las adaptaciones estructurales necesarias.

La Comisión opina que este amplio grado de discrecionalidad de los Estados miembros está vinculado estrechamente a las extensas responsabilidades de los Estados miembros en el ámbito de la política agraria común en materia de estructuras agrarias en general y también en la aplicación de la Directiva 72/159.

De lo anterior se deduce, según la Comisión, que sólo en un grado limitado puede el Juez controlar, con respecto al Derecho comunitario, el ejercicio de la facultad que atribuyen el comienzo y el apartado 1 del artículo 3, habida cuenta de que los Estados

miembros disfrutan en este punto de un amplio margen de discrecionalidad y decisorio en la gestión. Por esta razón, el control con respecto al Derecho comunitario ha de versar principalmente, por una parte, sobre la observancia de los requisitos con sujeción a los cuales puede atribuirse una cantidad específica de referencia y, por otra parte, sobre la observancia de los principios generales del Derecho comunitario y, en particular, de los principios de igualdad y de no discriminación, de proporcionalidad, de confianza legítima y de que no debe producirse abuso de competencia ni desviación de poder.

Para concluir, la Comisión propone que se responda a la segunda cuestión de la siguiente manera:

«Para apreciar la cuestión de determinar si un Estado miembro ha adoptado su decisión sobre el ejercicio de la facultad a que se refiere la primera cuestión de conformidad con el Derecho comunitario, el Juez deberá examinar dicha decisión en relación con la disposición contemplada en la primera cuestión y también, habida cuenta del amplio margen de discrecionalidad previsto en dicha disposición, en relación con los principios generales del Derecho comunitario y, en particular, con los principios de igualdad y de no discriminación entre los productores, de proporcionalidad, de confianza legítima y de que no debe producirse desviación de poder.»

3. *Sobre la tercera cuestión*

El Gobierno neerlandés y la Comisión están de acuerdo en mantener que el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84 no se opone a una normativa nacional del tipo que se contempla en la tercera cuestión. El Gobierno francés no se ha definido sobre esta cuestión.

a) El *Gobierno neerlandés* recuerda que el artículo 11 del Beschikking superheffing no establece distinción alguna según que el interesado haya efectuado las inversiones habiendo o no suscrito un plan de desarrollo. La posibilidad de tener en cuenta a los productores que han efectuado inversiones sin plan de desarrollo se menciona explícitamente en el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84, sometida al requisito de que el Estado miembro disponga de suficiente información.

El Gobierno neerlandés explica a continuación que, en virtud del artículo 11 del Beschikking superheffing, las obligaciones de inversión contraídas el 1 de septiembre de 1981 o con anterioridad a esa fecha no se tienen en cuenta. La razón de ser de esta disposición radica en el hecho de que, en los supuestos en que las inversiones se suscribieron con anterioridad al 1 de septiembre de 1981, el productor tuvo suficiente tiempo para llevar a cabo la inversión antes del año de referencia de 1983 y en que, en 1983, la capacidad de los establos podía ser utilizada en su integridad.

En lo relativo a la necesidad de invertir en emplazamientos para vacas lecheras o de cría en determinadas cuantías mínimas, el Gobierno neerlandés señala que el artículo 11 del Beschikking superheffing se adoptó a la vista de aquellos interesados que habían realizado un esfuerzo financiero de una magnitud mínima determinada y que, como consecuencia de la tasa suplementaria, corrían el riesgo de no estar en condiciones de cumplir sus obligaciones de inversión. No se tienen en cuenta las inversiones en instalaciones distintas de las que se relacionan directamente con los emplazamientos, pues únicamente las inversiones en emplazamientos no pueden rentabilizarse de otra manera que no sea su utilización para la producción de leche.

La necesidad de aumentar el número de emplazamientos reservados a las vacas lecheras o de cría hasta determinados porcentajes mínimos del número de emplazamientos de la empresa de que se trate se deriva de que únicamente se tienen en cuenta a efectos de la medida específica del artículo 11 las inversiones destinadas a una ampliación estructural y que revisten cierta importancia. En cambio, en los supuestos en que las ampliaciones se han realizado en porcentajes inferiores, la producción de 1983 puede considerarse representativa de la producción normal, posterior a la ampliación, de la explotación de que se trate.

En lo relativo a la reducción del 20 % del número de emplazamientos que la ampliación comporta, el Gobierno neerlandés explica que tal reducción obedece a la necesidad de congelar la producción al nivel de 1983, así como al volumen, por fuerza reducido, de la reserva nacional constituida dentro de la cuota nacional, que obligó a las autoridades neerlandesas a adoptar una política restrictiva en la atribución de cantidades de referencia suplementarias.

Por lo que se refiere a la cantidad fija de 5 500 kg de leche que se concede por todo emplazamiento derivado de una ampliación, en opinión del Gobierno neerlandés es preciso subrayar que, en el caso de las explotaciones en desarrollo, la futura producción media tan sólo puede ser objeto de estimación, puesto que el interesado no tiene ninguna obligación de obtener la producción estimada. En el caso de las explotaciones que han invertido sin plan, incluso resulta imposible determinar una futura producción media.

La disposición según la cual la atribución de cantidades específicas exentas de tasa se escalona en función del momento en que entran efectivamente en servicio los emplazamientos derivados de la ampliación se basa en la suposición razonable de que no todos los emplazamientos se utilizarán efectivamente en el primer ejercicio de producción lechera posterior a la ampliación.

Para concluir, el Gobierno neerlandés estima que procede responder a la tercera cuestión en el sentido de que el apartado 1 del artículo 3 del Reglamento nº 857/84 autoriza una normativa nacional del tipo de la que se discute en el caso de autos, habida cuenta de la facultad que dicha disposición atribuye al Estado miembro y de la necesidad de no rebasar los límites de la reserva nacional cuando se ejercita la referida facultad en determinadas situaciones particulares.

b) La *Comisión* considera que es competencia de los Estados miembros determinar en qué medida y con sujeción a qué restricciones y límites habrá de tenerse en cuenta la situación particular de quienes llevaron a cabo inversiones basándose en un plan de desarrollo. En efecto, los Estados miembros están autorizados, pero no obligados, a aplicar un coeficiente reductor general expresado en un porcentaje sobre la cantidad de referencia calculada para 1982 o 1983, con objeto de constituir de este modo una reserva nacional que permita al Estado miembro de que se trate atribuir cantidades específicas exentas de la tasa a ciertos productores que se encuentran en una situación particular.

Según la Comisión, esta reserva nacional para las cantidades particulares de referencia que pueden atribuirse debe nutrirse principalmente mediante una reducción de las cantidades generales de referencia válidas para todos los productores. Por esta razón, cada Estado miembro afectado deberá, en su caso, sopesar los intereses de los productores «normales» y los intereses de quienes

se encuentran en alguna de las situaciones particulares mencionadas en los artículos 3 y 4 del Reglamento nº 857/84.

Este examen comparativo de los intereses, que debe tener en cuenta los objetivos de la tasa suplementaria, puede conducir a que a ninguno de los productores que hayan adoptado un plan de desarrollo se les atribuya una cantidad de referencia correspondiente al volumen de producción previsto en el plan en cuestión.

La Comisión añade que no se acierta a comprender por qué sería en sí contrario al Derecho comunitario hacer distinciones, en el momento de atribuir cantidades específicas de referencia a los productores que han adoptado un plan de desarrollo, basadas en el año en el que dicho plan se haya llevado a cabo. Tampoco parece, *a priori*, contrario al Derecho comunitario el que el referido examen de los intereses en presencia pueda dar lugar a que algunos de los productores que han adoptado planes de desarrollo no obtengan ninguna cantidad específica de referencia.

Para concluir, la Comisión propone que se responda a la tercera cuestión de la siguiente manera:

«Cuando un Estado miembro adopte una normativa del tipo descrito en la tercera cuestión para los productores que hayan contraído obligaciones de inversión, y cuando las limitaciones y condiciones previstas en dicha normativa tengan como consecuencia que no se atribuya ninguna cantidad específica de referencia a algunos de los productores aludidos en la primera cuestión, o bien que la cantidad específica de referencia que se les atribuya sea inferior —en su caso, notablemente inferior— a la cantidad prevista en el plan, esta consecuencia, en sí misma considerada y sin perjuicio de la respuesta a la segunda cuestión, no implica necesariamente que dicha normativa sea contraria al Derecho comunitario.»

M. Zuleeg
Juez Ponente