CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. GERHARD REISCHL presentadas el 11 de mayo de 1978 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

Como ya tuvimos noticia a través de otros procedimientos, el marco alemán se revaluó a partir del 27 de octubre de 1969 en relación con su paridad oficial aplicable hasta dicha fecha. Dado que los precios agrícolas europeos dependen de las unidades de cuenta, esta medida monetaria –ya que el valor de las unidades de cuenta es constante– debía producir pérdidas en los ingresos de la agricultura alemana; en efecto, los ingresos netos, expresados en marcos alemanes, de los productos agrícolas dependientes de la organización común de mercados han bajado aproximadamente un 9 %.

El Consejo examinó esta situación en su reunión de 27 de octubre de 1969. Rechazó una modificación de la unidad de cuenta e igualmente la creación de un régimen de compensación en frontera que había solicitado la República Federal de Alemania, debido a que dichas medidas habían provocado alzas de precios en los demás Estados miembros y habían estimulado la producción. Por el contrario, se aprobó la decisión de conceder ayudas que debían ser financiadas en su mayor parte por la República Federal de Alemania. Tan sólo cuando entró en vigor este sistema se autorizó a la República Federal de Alemania a aumentar los precios de intervención y los precios de compra y a aplicar un sistema de exacciones a la importación y subvenciones a la exportación. De este modo se garantizó el mantenimiento de los precios anteriores hasta el 31 de diciembre de 1969.

Por lo que se refiere a la concesión de ayudas destinadas a compensar las pérdidas de ingresos, el Consejo aprobó, el 9 de diciembre de 1969, el Reglamento (CEE) nº 2464/69 relativo a las medidas que deben adoptarse en el sector agrícola como consecuencia de la reevaluación del marco alemán (DO L 312, p. 4). Este Reglamento contenía una autorización para conceder ayudas a los productores agrícolas alemanes a partir del 1 de enero de 1970. Sobre este punto se decidió que las ayudas podrían ascender a 1.700 millones de DM en cada uno de los años 1970 a 1973 y que la Comunidad, es decir, el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, participaría de alguna manera en su financiación. *In extenso,* el apartado 3 del artículo 1 del Reglamento disponía:

* Lengua original: alemán.

«Podrán concederse ayudas en forma de ayuda directa al productor agrícola, siempre que ésta no sea determinada en función del precio o de la cantidad del producto.

Dicha ayuda podrá concederse parcialmente, en forma de un adelanto recibido por el productor agrícola al vender sus productos, con un límite máximo del 3 % del precio de venta, ayuda que podrá ser abonada por el comprador o por un organismo que designen las autoridades nacionales competentes.»

Dicha medida fue prorrogada por la Decisión del Consejo de 21 de enero de 1974 –que no ha sido publicada– cuyo artículo 1 establece lo siguiente:

«La República Federal de Alemania ha sido autorizada provisionalmente a conceder a los productores agrícolas una ayuda en forma de compensación, abonada al productor al vender sus productos, hasta un límite máximo del 3 % del precio de venta; ayuda que podrá ser abonada por el comprador o por un organismo que designen las autoridades nacionales competentes.

[...]»

En virtud del citado Reglamento, el legislador promulgó el 23 de diciembre de 1969 la Gesetz über einen Ausgleich für Folgen der Aufwertung der Deutsche Mark auf dem Gebiet der Landwirtschaft (Aufwertungsausgleichgesetz) (Ley relativa a la compensación por la reevaluación en el sector de la agricultura). El artículo 4 de la Ley autorizaba a las explotaciones agrícolas, en el sentido del apartado 2 del artículo 24 de la Umsatzsteuergesetz (Ley relativa al impuesto sobre el volumen de negocios), a reducir en un 3 % el impuesto sobre el volumen de negocios. En el sentido del nº 2 del apartado 2 del artículo 24 de la Umsatzsteuergesetz de 29 de mayo de 1967, se consideran explotaciones agrícolas y forestales «las empresas ganaderas, en la medida en que, con arreglo a los artículos 51 y 51 a de la "Bewertungsgesetz" (Ley relativa a la valoración) [...] el ganado sea parte integrante de la explotación agrícola». El apartado 1 del artículo 51 de la Ley de valoración reza así:

«El ganado es en su totalidad parte integrante de la explotación agrícola si en el curso del ejercicio el número de unidades del mismo producidas o criadas no supera

10 unidades para las primeras 20 hectáreas de tierra regularmente cultivadas por el agricultor,

7 unidades para las 10 hectáreas siguientes,

3 unidades para las 3 hectáreas siguientes,

y 1,5 unidades por hectárea para el resto de las superficies cultivadas. Es preciso convertir el ganado en unidades de acuerdo con sus necesidades de alimentos para animales.»

En virtud de dichas disposiciones de la legislación alemana, la demandante en el litigio principal no se beneficiaba de la compensación por la reevaluación. Es cierto que, además de la fabricación de alimentos para animales, la demandante explota una empresa de engorde de terneros en la que utiliza alimentos de sustitución a base de la leche que ella misma produce. La demandante realiza esta actividad sin tener tierras agrícolas; compra terneros que cría en virtud de unos contratos celebrados con agricultores, cuyo objeto es el engorde de los mismos contra remuneración (Lohnmastverträge), y los vende cuatro meses más tarde a los mataderos. La demandante está, pues, sujeta al impuesto en calidad de empresa industrial y comercial y, por consiguiente, la Administración de Hacienda denegó la solicitud, presentada en la declaración de impuestos correspondiente al año 1974, para que se concediera una ayuda del 3 % del volumen de negocios realizada en concepto de engorde de terneros.

Tras ser desestimado su recurso de reposición, la demandante recurrió ante el Finanzgericht Münster.

La demandante opina que la Ley sobre la compensación por la reevaluación no es compatible con el Derecho comunitario. En efecto, este último no distingue entre los ganaderos que explotan una empresa agrícola y los ganaderos de carácter «industrial y comercial»; los propios términos de la organización de mercados en el sector de la carne de bovino, de la que se trata en el presente caso [Reglamento (CEE) nº 805/68 del Consejo; DO L 148, p. 24; EE 03/02, p. 157] contiene una garantía para todos los productores. De conformidad con este Reglamento y por haber sido afectados del mismo modo por la reevaluación, los ganaderos «industriales y comerciales» entran en el concepto de «productor agrícola» utilizado en el Reglamento nº 2464/69. Además, la aplicación restrictiva por la República Federal de Alemania de la autorización concedida es criticable a la luz de las disposiciones del artículo 40 («deberá excluir toda discriminación entre productores»), así como de la prohibición de medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas, ya que las distorsiones de la competencia obstaculizan el comercio intracomunitario.

La Finanzamt (Delegación de Hacienda), parte demandada en el presente caso, ha formulado ciertas objeciones a este punto de vista. Opina que es importante señalar que el Reglamento nº 2464/69 no contiene más que una autorización, es decir, establece un marco dentro del cual el legislador alemán disponía de una facultad de apreciación. No puede tratarse de una violación del principio de no discriminación, ya que, por una parte, el criterio de distinción no se fundaba en la nacionalidad y, por otra, porque las explotaciones industriales y comerciales pueden adaptarse más fácilmente a una modificación de las condiciones del mercado y de los factores de coste. Tampoco puede tratarse de una infracción a la prohibición de medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación; normalmente esta prohibición no se refiere más que al acceso de productos extranjeros al mercado interior, lo que no tiene ninguna relación con el presente caso.

Mediante resolución de 26 de septiembre de 1977 el Finanzgericht suspendió sus actuaciones y solicitó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado, que se pronunciara con carácter prejudicial sobre las siguientes cuestiones:

«1) La expresión de Derecho comunitario «productor agrícola», que figura en el apartado 1 del artículo 1 y en el artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 2464/69, ¿incluye igualmente al ganadero mantenedor industrial o comercial de animales en el sentido de la legislación fiscal alemana?

En caso de respuesta afirmativa a esta cuestión:

2) ¿Deben interpretarse el artículo 39, el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE, el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2464/69 del Consejo y otras posibles disposiciones de Derecho comunitario en el sentido de que, en caso de concesión de ayudas directas, pagadas para compensar los efectos de la reevaluación de los productos agrícolas incluidos en una organización de mercados, prohíben a la República Federal de Alemania, como destinataria del Reglamento nº 2464/69, excluir de la concesión de dichas ayudas a determinadas categorías de productores agrícolas –en el caso de autos a los mantenedores y ganaderos industriales o comerciales en el sentido de la legislación fiscal alemana?

3) ¿Es directamente aplicable esta prohibición, de modo que el justiciable pueda invocarla ante los órganos jurisdiccionales nacionales?»

1. De la exposición de hechos resulta que el Reglamento nº 2464/69 estuvo en vigor tan sólo hasta finales del año 1973. Por el contrario, la solicitud de reducción de impuestos de la que se trata en el litigio principal se refiere al año 1974. En relación con el Derecho comunitario es, pues, en primer lugar la Decisión del Consejo de 21 de enero de 1974 la que es determinante en relación con esta solicitud. Así pues, es en primer lugar a la luz de esta Decisión como conviene analizar las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia. Por lo demás, este método no constituye ninguna modificación fundamental de la función del Tribunal de Justicia. En efecto, la Decisión mencionada utiliza igualmente el concepto de «empresario agrícola». Además, es evidente que la Decisión, que se aprobó con arreglo al artículo 3 del Reglamento nº 2464/69, estaba destinada fundamentalmente a prorrogar su aplicación en el tiempo y que, por lo tanto, la expresión «empresario agrícola» tiene el mismo alcance que en el Reglamento nº 2464/69.

2. Por lo que se refiere a la interpretación del concepto de que se trata, la demandante señala desde el primer momento que no se puede deducir de la utilización del término «alemán» del artículo 1 del Reglamento nº 2464/69 que mediante él se hace referencia al Derecho alemán. En realidad, este adjetivo tiene por único fin delimitar el ámbito de aplicación territorial del Regla-

mento; además, hay que partir del punto de vista de que la esencia del concepto de «empresario agrícola» es comunitaria.

Opino que hay que adherirse sin reservas a estas observaciones. A este respecto, es importante que el Reglamento se funde en los artículos 42 y 43 del Tratado, es decir, que se trate de una medida adoptada en el marco de la Política Agrícola Común. Se puede hacer referencia igualmente al apartado 3 del artículo 3 del Reglamento, en virtud del cual, teniendo en cuenta el desarrollo de la Política Agrícola Común, el Consejo decidirá las medidas adecuadas según el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 43 del Tratado. Por último, un elemento interesante en el caso que nos ocupa es que la Comunidad participe en la financiación de las medidas.

En cuanto a la cuestión de saber cuál es el contenido del concepto de Derecho comunitario que no ha sido objeto de definición expresa en el Reglamento, la demandante opina que el Reglamento se funda en el concepto que está en la base del Tratado. A este respecto, se refiere a una serie de artículos del Tratado (apartado 4 del artículo 37, artículos 40, 42, 43 y 45) para deducir de los mismos que el concepto de «productor» que se utiliza en el Tratado debe interpretarse como que se refiere a quienquiera que produzca productos agrícolas en el sentido del artículo 38 y del Anexo II del Tratado. Por esta razón, el sistema de producción –en el marco de una explotación agrícola tipo o de una explotación de carácter industrial y comercial– importa poco y, por lo tanto, hay que suponer que tal distinción, para la que, por lo demás, no existe ningún criterio de Derecho comunitario, no tiene ninguna importancia en relación con el Reglamento nº 2464/69.

Me parece –y al respecto estoy de acuerdo con la Comisión– que este punto de vista no es convincente.

Por una parte, el concepto de «productor agrícola» empleado en el Reglamento no aparece en los citados artículos del Tratado. Este se refiere –como en el artículo 42– a la producción de productos agrícolas. El apartado 4 del artículo 37 y el artículo 43 se refieren a los «productores interesados», expresión con la que hace se hace referencia a los productos agrícolas cuya comercialización se facilita a través de los monopolios de Estado de carácter comercial (apartado 4 del artículo 37) o de las organizaciones nacionales de mercado para determinados productos (artículo 43). Igual que en el artículo 40, en relación con el principio de no discriminación aplicable en el marco de la organización común de mercados agrícolas, aquí nos encontramos tan sólo con el concepto de «productor» y, como en el artículo 45, encontramos los términos de «productores nacionales» a los que las disposiciones nacionales garantizan un mercado para sus productos, o los términos de «productores de la Comunidad» para los que hay que excluir toda discriminación.

Por otra parte recuerdo que en las conclusiones que presenté en el asunto 85/77 (sentencia de 28 de febrero de 1978, Avicola Sant'Anna, Rec. p. 527), creí deber

deducir de ciertos elementos que figuran en los artículos 38, 39 y 42 cuál era el concepto de «explotación agrícola» en el que se basa el Tratado. No obstante, el Tribunal de Justicia no se adhirió a esta opinión ni a la idea de que habría que basarse en la producción de productos agrícolas en el sentido del artículo 38. La sentencia Avicola Sant-'Anna señala que el Tratado no contiene ninguna definición de los conceptos de «agricultura» y de «explotación agrícola». Corresponde más bien a los órganos de la Comunidad elaborar cada vez una definición apropiada a cada normativa particular y así convendría fundarse, en particular, en los objetivos previstos por dicha normativa.

Por esta razón no se puede responder a la cuestión planteada más que intentando averiguar en la terminología, finalidad y antecedentes del Reglamento nº 2464/69 el contenido de la expresión «productor agrícola». Aplicando este método, la Comisión llegó a la conclusión de que dicho concepto no comprendía a los productores de carácter «industrial y comercial» de productos agrícolas. Si el Tribunal me permite decirlo en este momento, me parece que procede adherirse a este punto de vista.

Los antecedentes de la disposición me parecen confirmarlo claramente. Al respecto, ya dije anteriormente que, en su origen, la República Federal de Alemania había deseado una compensación en frontera, es decir, una medida aplicable a los productos. No ha sido posible tomar una decisión en este sentido o no se ha podido aprobar más que una medida de menor alcance por la que se concedían ayudas. Pero esto implica igualmente –de acuerdo con el principio según el cual las regulaciones que difieren de las normas comunes del Tratado son de interpretación estricta– que el concepto de «productor agrícola», determinante para la concesión de las mismas, debe entenderse en su sentido estricto. Por lo demás, en las consultas, se ha visto que no sólo las explotaciones agrícolas en sentido propio habían sido tomadas en cuenta para el cálculo de las pérdidas de ingresos, sino que también se declaró expresamente que la concesión de ayudas debía limitarse a las explotaciones agrícolas en el sentido del Derecho fiscal alemán. Nos referimos sobre este punto al acta de la sesión del Consejo de 9 de diciembre de 1969 que se ha presentado a este Tribunal. Este documento recoge una declaración inequívoca del Comisario en ejercicio en aquel momento, el Sr. Mansholt; basándose en lo anterior, los miembros del Consejo dieron su consentimiento inmediatamente después.

Pero como, según la jurisprudencia citada por la demandante, las reservas y las declaraciones que conservan carácter interno –las actas del Consejo no se publican– no pueden por sí mismas definir la interpretación de un concepto, es igualmente importante que dicha restricción resulte con suficiente claridad de los propios términos del Reglamento. Un elemento interesante al respecto es que, a diferencia del Tratado, que habla de la *producción* de productos agrícolas y siempre insiste en los productos, el Reglamento utiliza los términos «productores agrícolas«. En realidad, la utilización del adjetivo «agrícola» sugiere la producción agrícola típica y esto es igualmente lo que debería deducirse del hecho de que el ar-

tículo 3 del Reglamento hable de la agricultura alemana.

También me parece importante que en los considerandos del Reglamento se diga que la sustitución de las ayudas podría realizarse a través de medidas de carácter de política social o estructural. A este respecto, el primer elemento –medidas de carácter de política social– revela claramente el carácter social que se da a la compensación por la reevaluación; su finalidad es atenuar el hundimiento del nivel de ingresos de unos grupos de población que, fundamentalmente, ejercen sus actividades en explotaciones agrícolas pequeñas o medianas y que tan sólo pueden adaptarse lentamente a la evolución monetaria. Además nos podemos remitir igualmente al dictamen de la Asamblea mencionado también en los considerandos del Reglamento. Este dictamen fue preparado por el informe elaborado por el Sr. Vredeling en nombre de la Comisión de Agricultura (Parlamento Europeo, documentos de la sesión 1969-1970, documento nº 165). Me parece tan interesante señalar, por una parte, que este documento recuerda el aumento del poder de compra que los *agricultores* alemanes obtienen de sus ingresos y la mejora de la situación social y económica de los agricultores *alemanes,* como indicar, por otra, que la Decisión del Parlamento (DO 1969, C 160, pp. 37 y ss.) utiliza los conceptos de «agricultura alemana» y «agricultores» y que se refiere a la situación económica y social de los agricultores alemanes.

Por último, es interesante la finalidad de la normativa, como resulta claramente de los considerandos. Según éstos se trata de compensar las pérdidas de ingresos de la agricultura alemana, que son exactamente evaluadas. Al valorar estas pérdidas, los efectos positivos que produjo la reevaluación –baja de los precios de los alimentos para animales y de los bienes de equipo importados– fueron tomados en consideración. Pero es cierto que este elemento es más importante para los ganaderos de carácter «industrial o comercial», que no utilizan más que alimentos para animales y productos de base comprados, que para los agricultores que utilizan sobre todo sus propios productos. Para los ganaderos de carácter «industrial o comercial» –como hace suponer un análisis global– las pérdidas debidas a la reevaluación eran menos graves por ser diferente la estructura de sus empresas y mayor su flexibilidad; a este respecto, la situación no era lo suficientemente crítica como para que hubiera parecido inevitable aplicarles el régimen de compensación.

Por estas razones, me parece que el concepto de «productor agrícola» utilizado en el Reglamento nº 2464/69 y en la Decisión del Consejo de 21 de enero de 1974 sólo puede ser interpretado en el sentido de que no incluye a los productores de carácter «industrial y comercial». Es la única interpretación admisible en este caso. Por el contrario –y sin tener un conocimiento exacto de todos los detalles del caso de autos– no es posible actualmente dar importancia al hecho de que una autorización similar, concedida a los Países Bajos por el Reglamento del Consejo de 19 de noviembre de 1973, se haya interpretado en este Estado miembro –como lo demuestran una Ley de 19 de diciembre de 1973 y un Decreto de 7 de

diciembre de 1973– en el sentido de que los productores de carácter «industrial y comercial» se benefician igualmente de ayudas.

3. Teniendo en cuenta la conclusión a la que he llegado, puede parecer superfluo examinar las otras cuestiones planteadas, ya que lo fueron tan sólo para el caso de que se respondiera afirmativamente a la primera cuestión, es decir, para el caso de una respuesta que declarara que, de conformidad con el Reglamento, los ganaderos de carácter «industrial y comercial» son asimilados a los productores agrícolas. No obstante quiero continuar el examen de las otras cuestiones desde dos puntos de vista:

– las demás cuestiones pueden examinarse en relación con el Reglamento nº 2464/69 y con la Decisión del Consejo de enero de 1974. En este contexto convendría analizar si, sobre la base del artículo 39 y del apartado 3 del artículo 40 del Tratado o de otras disposiciones de Derecho comunitario, parecería inadmisible la interpretación restrictiva, que propongo, del concepto de «productor agrícola» utilizado en estos dos actos del Consejo;

– por otra parte, si se quiere dar al concepto de «productor agrícola» el alcance que la parte demandante cree lícito concederle, hay que preguntarse si, por diferentes razones derivadas del Derecho comunitario, le estaba prohibido a la destinataria de la autorización, la República Federal de Alemania, hacer un uso más restrictivo de las facultades concedidas.

Este examen precisa las siguientes consideraciones:

a) En lo que se refiere, en primer lugar, a la cuestión de la validez del acto del Consejo, se trata de saber si, al limitar las competencias atribuidas, como expusimos anteriormente, no se tuvo en cuenta la prohibición del apartado 3 del artículo 40, según la cual se debe excluir toda discriminación entre productores y consumidores de la Comunidad.

Sin embargo, esta observación no es pertinente, aunque se parta del punto de vista, lo cual parece posible, de que el artículo 40 se refiere igualmente a la desigualdad de trato de los productores dentro de un solo Estado miembro. Lo único que exige el artículo 40 es no tratar de manera diferente casos idénticos o análogos, a menos que exista un motivo objetivo para ello. Ahora bien, en el caso de autos, los casos no son similares; al menos es preciso reconocer que existían motivos objetivos y razonables para hacer una distinción.

Lo que es esencial, ante todo, es que los ganaderos de carácter «industrial y comercial» sufrieron un perjuicio menor con la reevaluación, ya que podían beneficiarse de la utilización de alimentos para animales y productos de base importados y más baratos. Esto es menos cierto para los agricultores que cultivan la tierra, es decir que utilizan, al menos en parte, alimentos de producción propia para animales y a quienes por esta razón les era más difícil adquirir productos importados y más baratos. Nos es

difícil comprender por qué esta consideración no puede aplicarse de la misma manera a la cría de terneros –la parte demandante alega al respecto que los ganaderos agricultores también adquieren terneros y alimentos y que, por lo tanto, las tierras cultivadas no tienen importancia– ya que hay que suponer que los pequeños agricultores emplean en parte otros métodos, es decir, crían sus propios terneros y utilizan para ello los alimentos que producen ellos mismos. No obstante, suponiendo que la tesis de la parte demandante fuera cierta, conviene tener en cuenta que, en cualquier caso, como era inminente el final del período transitorio, se trataba de una medida de urgencia y que cuando se aprobó –todavía se carecía de experiencia en estos asuntos– no era posible evitar soluciones rudimentarias y esquemáticas que no tuvieran en cuenta las particularidades de las diferentes formas de producción.

Además, es importante observar –y con razón lo ha señalado igualmente la Comisión–, que las empresas industriales y comerciales se ven favorecidas por otras razones. A este respecto no hay que dar demasiada importancia al hecho de que la parte demandante, por ser fabricante de alimentos para animales, tenga una ventaja competitiva porque se ahorra el margen de beneficio. Basta señalar que para los productores de este tipo la ganadería no representa con frecuencia más que uno de los medios de existencia y que estos productores pueden, con más facilidad que los agricultores, desarrollar o limitar esta fuente de ingresos suplementarios y que disponen de una mayor flexibilidad en la orientación de sus actividades.

No tengo duda alguna de que, cuando se aprobó un régimen de ayudas sujeto a condiciones muy estrictas en cuanto a su licitud y alcance, se tuvieron en cuenta con razón estos elementos y que el motivo del recurso basado en la violación del principio de no discriminación carece de fundamento.

b) En este contexto, la parte demandante ha expuesto otro punto de vista según el cual los objetivos y el funcionamiento de las organizaciones comunes de mercados –en este caso la organización común de mercados en el sector de la carne de bovino (Reglamento nº 805/68)– no deben ser cuestionados y que es preciso respetar el artículo 40 del Tratado, que establece que una política común de precios debe basarse en criterios comunes y en métodos uniformes de cálculo.

No obstante, se pueden albergar dudas en cuanto a la aplicación de este principio en los actos que emanan de los órganos de la Comunidad, ya que, en la jurisprudencia, estas consideraciones sólo han sido expuestas hasta la fecha en el marco de medidas adoptadas por los Estados miembros. A este respecto me remito a las sentencias de 22 de enero de 1976, Russo (60/75, Rec. p. 45), las medidas nacionales no pueden intervenir en las condiciones del mercado; de 26 de febrero de 1976, Tasca (65/75, Rec. p. 291), fijación unilateral, por un Estado miembro, de precios máximos de venta, y de 25 de mayo de 1977, Cucchi (77/76, Rec. p. 987), intervenciones nacionales en el mecanismo de formación de precios.

Además, el principio de la uniformidad de los precios y del mantenimiento de métodos uniformes de cálculo, como se deriva de la organización común de mercados, no ha sido realmente afectado. El régimen autorizado tenía únicamente por objetivo atenuar las pérdidas de ingresos, provocadas por la nueva paridad del marco alemán, que experimentaban las categorías más seriamente afectadas, los agricultores que cultivan la tierra.

Los motivos alegados por la parte demandante no permiten, pues, poner seriamente en duda la validez del acto del Consejo. Teniendo en cuenta la evolución que ha presentado la Comisión en relación con los precios del mercado de terneros que no son objeto de intervención, lo más que se puede hacer es preguntarse si en 1974 estaba aún justificada la compensación por la reevaluación; no obstante, esta cuestión no contribuiría al éxito de la solicitud de la demandante para beneficiarse igualmente de los pagos compensatorios.

c) Tras estas consideraciones, me queda tan sólo por examinar si –en caso de que se desee que los productores agrícolas, inclusive los productores de carácter «industrial y comercial», se beneficien de la autorización comunitaria– la República Federal de Alemania ha infringido alguna disposición de Derecho comunitario al utilizar de manera restrictiva la autorización concedida. Esta cuestión no requiere amplios argumentos.

– Por esta razón opino que un elemento decisivo que conviene tener en cuenta es que se trataba de una *autorización,* es decir que los órganos comunitarios fijaron un marco dentro del cual era posible apartarse de las normas comunes a los Estados miembros. De donde resulta sin duda alguna que, desde el punto de vista del Derecho comunitario, no se puede acusar a la República Federal de Alemania de no haber agotado todas las posibilidades ofrecidas en este marco e incluso se podría deducir que tenía cierta obligación –ya que se trataba de excepciones al Derecho comunitario– de no utilizar la autorización más que en los supuestos en los que existiera una necesidad real.

– Supongamos que, cuando aprueba medidas que implican consecuencias en el ámbito de las organizaciones comunes de mercado y cuando aplica medidas comunes de política agrícola, un Estado miembro esté obligado a respetar el principio de no discriminación del artículo 40. Me remito al respecto a la sentencia de 23 de enero de 1975, Van der Hulst (51/74, ← Rec. p. 79) y a mis conclusiones en el asunto en el que recayó la sentencia de 3 de febrero de 1977, Benedetti (52/76, Rec. p. 163), lo que es válido para la cuestión, examinada con anterioridad, de saber si, al basarse en un concepto estricto de «productor agrícola», el Reglamento del Consejo violó el principio de no discriminación, se aplica igualmente a una distinción nacional realizada dentro de un marco de Derecho comunitario. Conviene, pues, considerar que estas distinciones son lícitas en la medida en que pueden fundarse en razones objetivas tal como las hemos expuesto anteriormente.

– Finalmente, por lo que se refiere al pretendido cuestionamiento de los objetivos y del funcionamiento de la organización común de mercados, puedo por lo esencial remitirme a las consideraciones ya formuladas. Suponiendo que se haya apartado, en este caso, de los mecanismos comunitarios de formación de precios o de otros principios de la organización de mercados –sobre este punto la parte demandante se refiere, entre otros, al régimen de primas por el sacrificio de vacas lecheras y al deseo de que se realizara el engorde de terneros con productos lácteos tal como se recomendaba– estas desviaciones, en principio, estarían incluidas en la medida comunitaria. Por el contrario, las pretendidas distorsiones de competencia caen tan sólo en el ámbito de aplicación del principio de no discriminación y, sobre este punto, ya he dicho todo lo que era necesario.

– Por lo tanto, si la autorización concedida por el Consejo tuviera el alcance que le quiere atribuir la parte demandante, debemos considerar que no se puede acusar a la República Federal de Alemania de haber hecho un uso de la misma que no fuera lícito desde el punto de vista del Derecho comunitario.

4. Estas son las razones por las que propongo se conteste como sigue a las cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia por el Finanzgericht Münster:

a) El concepto de «productor agrícola» utilizado en el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2464/69, así como en el artículo 1 de la Decisión del Consejo de 24 de enero de 1974 no incluye a los ganaderos de carácter industrial y comercial en el sentido del Derecho fiscal alemán.

b) El Derecho comunitario no contiene ninguna disposición que impida limitar en estos términos el concepto de que se trata.