ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 22ας Οκτωβρίου 2009 *

Στην υπόθεση C-449/08,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το College van Beroep voor het bedrijfsleven (Κάτω Χώρες), με απόφαση της 8ης Οκτωβρίου 2008, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 13 Οκτωβρίου 2008, στο πλαίσιο της δίκης

G. Elbertsen

κατά

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους E. Levits, πρόεδρο τμήματος, προεδρεύοντα του πέμπτου τμήματος, A. Borg Barthet (εισηγητή) και M. Ilešič, δικαστές,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

γενική εισαγγελέας: J. Kokott
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις C. Wissels και M. de Mol,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Lumma και J. Möller,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την F. Clotuche-Duvieusart και τον B. Burggraaf,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 42, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2019/93, (ΕΚ) αριθ. 1452/2001, (ΕΚ) αριθ. 1453/2001, (ΕΚ) αριθ. 1454/2001, (ΕΚ) αριθ. 1868/94, (ΕΚ) αριθ. 1251/1999, (ΕΚ) αριθ. 1254/1999, (ΕΚ) αριθ. 1673/2000, (ΕΟΚ) αριθ. 2358/71 και (ΕΚ) αριθ. 2529/2001 (ΕΕ L 270, σ. 1).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ του G. Elbertsen και του Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Υπουργού Γεωργίας, Φυσικού Περιβάλλοντος και Ποιότητας των Τροφίμων, στο εξής: Υπουργός) σχετικά με την παροχή δικαιωμάτων ενιαίας ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα.

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

Ο κανονισμός 1782/2003

3 Στο πλαίσιο της μεταρρυθμίσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε τον κανονισμό 1782/2003, ο οποίος θεσπίζει κοινούς κανόνες για τα συστήματα άμεσης στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής καθώς και για ορισμένα συστήματα στήριξης υπέρ των γεωργών.

4 Ο κανονισμός 1782/2003 προβλέπει, μεταξύ άλλων, καθεστώς ενίσχυσης του εισοδήματος των γεωργών. Το καθεστώς αυτό αποκαλείται, στο άρθρο 1, δεύτερη περίπτωση, του κανονισμού αυτού, «καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης». Το καθεστώς αυτό αποτελεί το αντικείμενο του τίτλου ΙΙΙ του εν λόγω κανονισμού.

5 Το άρθρο 33 του κανονισμού 1782/2003 απαριθμεί τις καταστάσεις κατά τις οποίες οι γεωργοί μπορούν να επικαλεστούν το καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης. Το άρθρο αυτό προβλέπει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«Επιλεξιμότητα

1. Οι γεωργοί έχουν πρόσβαση στο καθεστώς ενιαίας ενίσχυσης εφόσον:

α) τους έχει χορηγηθεί ενίσχυση κατά τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς που αναφέρεται στο άρθρο 38, στα πλαίσια τουλάχιστον ενός από τα καθεστώτα στήριξης που αναφέρονται στο παράρτημα VI,

[…]».

6 Το άρθρο 37, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού ορίζει τα ακόλουθα:

«Το ποσό αναφοράς είναι ο τριετής μέσος όρος των συνολικών ποσών των ενισχύσεων που έχει λάβει ο γεωργός στα πλαίσια των καθεστώτων στήριξης που αναφέρονται στο παράρτημα VI, και ο οποίος έχει υπολογισθεί και προσαρμοσθεί σύμφωνα με το παράρτημα VII κατά τη διάρκεια κάθε ημερολογιακού έτους της περιόδου αναφοράς όπως ορίζεται στο άρθρο 38.»

7 Η περίοδος αναφοράς την οποία αφορούν τα άρθρα 33, παράγραφος 1, και 37, παράγραφος 1, του κανονισμού 1782/2003 ορίζεται στο άρθρο 38 του κανονισμού αυτού. Η περίοδος αυτή περιλαμβάνει τα ημερολογιακά έτη 2000, 2001 και 2002.

8 Το άρθρο 42, παράγραφοι 1 και 4, του κανονισμού 1782/2003 έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη, μετά τον υπολογισμό κάθε πιθανής μείωσης δυνάμει του άρθρου 41, παράγραφος 2, προβαίνουν σε γραμμική ποσοστιαία μείωση των ποσών αναφοράς προκειμένου να δημιουργήσουν ένα εθνικό απόθεμα. Η μείωση δεν υπερβαίνει το 3 %.

[…]

4. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν το εθνικό απόθεμα προκειμένου να καθορίζουν, με αντικειμενικά κριτήρια και κατά τρόπο που εγγυάται την ίση μεταχείριση μεταξύ γεωργών και την αποφυγή στρεβλώσεων της αγοράς και του ανταγωνισμού, ποσά αναφοράς για γεωργούς σε συγκεκριμένες καταστάσεις που θα καθοριστούν από την Επιτροπή σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 144, παράγραφος 2.»

Ο κανονισμός 795/2004

9 Η ένατη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΚ) 795/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 (ΕΕ L 141, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1974/2004 της Επιτροπής, της 29ης Οκτωβρίου 2004 (ΕΕ L 345, σ. 85, στο εξής: κανονισμός 795/2004), έχει ως εξής:

«Για να διευκολυνθεί η διαχείριση του εθνικού αποθέματος, πρέπει να προβλεφθεί η διαχείρισή του σε περιφερειακό επίπεδο, εκτός από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 42, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003, ενδεχομένως και στο άρθρο 42, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού, όταν τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν να χορηγήσουν τα δικαιώματα ενίσχυσης.»

10 Η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 795/2004 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003 προβλέπει ότι η Επιτροπή καθορίζει τις ειδικές περιπτώσεις στο πλαίσιο των οποίων επιτρέπεται ο καθορισμός των ποσών αναφοράς για ορισμένους γεωργούς που λόγω των περιστάσεων δεν μπόρεσαν να λάβουν το σύνολο ή ένα μέρος των άμεσων ενισχύσεων

κατά την περίοδο αναφοράς. Κατά συνέπεια, πρέπει να καταρτιστεί κατάλογος των εν λόγω ειδικών περιπτώσεων και να προβλεφθούν κανόνες για να αποφευχθεί η σώρευση οφελών από τις διάφορες δυνατότητες χορήγησης δικαιωμάτων ενίσχυσης στον ίδιο γεωργό, με την επιφύλαξη της δυνατότητας της Επιτροπής να συμπληρώσει ενδεχομένως και άλλες περιπτώσεις στον κατάλογο αυτό. Επιπλέον, πρέπει να δοθεί περιθώριο ελιγμών στα κράτη μέλη για να καθορίσουν τα ποσά αναφοράς τα οποία πρόκειται να χορηγηθούν.»

11 Το άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού 795/2004 έχει ως εξής:

«Για τους σκοπούς του άρθρου 42, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1782/2003, ως "γεωργοί που βρίσκονται σε ειδική κατάσταση", νοούνται οι γεωργοί που αναφέρονται στα άρθρα 19 έως 23α' του παρόντος κανονισμού.»

12 Το άρθρο 21, παράγραφος 1, του κανονισμού 795/2004 προβλέπει τα ακόλουθα:

«Ο γεωργός που πραγματοποίησε επενδύσεις σε δυναμικότητα παραγωγής ή που αγόρασε γη σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στις παραγράφους 2 έως 6 μέχρι τις 15 Μαΐου 2004 το αργότερο, λαμβάνει δικαιώματα ενισχύσεων που υπολογίζονται με τη διαίρεση ποσού αναφοράς, το οποίο καθορίζεται από το κράτος μέλος, σύμφωνα με αντικειμενικά κριτήρια και με τρόπο που να εξασφαλίζει ισότιμη μεταχείριση μεταξύ των γεωργών και την αποφυγή στρεβλώσεων της αγοράς και του ανταγωνισμού, με αριθμό εκταρίων ο οποίος δεν υπερβαίνει τον αριθμό των εκταρίων που αγόρασε.»

Η εθνική νομοθεσία

13 Το άρθρο 16 της ολλανδικής κανονιστικής αποφάσεως του 2006 περί εισοδηματικών ενισχύσεων της κοινής αγροτικής πολιτικής (Regeling GLB-inkomenssteun 2006, στο εξής: ολλανδική κανονιστική απόφαση) προβλέπει, μεταξύ άλλων, τα εξής:

«1. Για τη χορήγηση δικαιωμάτων ενισχύσεως από το εθνικό απόθεμα, λαμβάνονται υπόψη μόνον:

[…]

c) αγρότες που, σύμφωνα με το άρθρο 21 του κανονισμού 795/2004, έχουν επενδύσει σε δυναμικό παραγωγής ή έχουν αγοράσει γη, εφόσον ο Υπουργός κρίνει ότι έχει αποδειχθεί ότι, σύμφωνα με το ίδιο άρθρο 21 του κανονισμού 795/2004, μέχρι τις 15 Μαΐου 2004:

— έχουν επενδύσει σε δυναμικό σταβλισμού ή έχουν μισθώσει τέτοιο χώρο για τουλάχιστον έξι χρόνια

— έχουν αγοράσει γη ή έχουν μισθώσει γη για τουλάχιστον έξι χρόνια

— έχουν αγοράσει ζώα, για τα οποία δύναται να ληφθεί άμεση ενίσχυση του παραρτήματος VI του κανονισμού 1782/2003

[…]

d) αγρότες που, σύμφωνα με το άρθρο 22 του κανονισμού 795/2004, αγόρασαν ή μίσθωσαν γη, εφόσον ο Υπουργός κρίνει ότι έχει αποδειχθεί ότι μίσθωσαν ή αγόρασαν τη γη αυτή μέχρι τις 15 Μαΐου 2004

[…]

2. Αγρότες υπό την έννοια της παραγράφου 1, στοιχεία b έως d, λαμβάνονται υπόψη για τη χορήγηση ενισχύσεως από το εθνικό απόθεμα, μόνον εφόσον:

a) συνεπεία επενδύσεως σε παραγωγικό δυναμικό ή συνεπεία αποκτήσεως της νομής, αγοράς ή μισθώσεως επιλέξιμης γης υπό την έννοια του άρθρου 44, παράγραφος 2, του κανονισμού 1782/2003, διαθέτουν κατά το αμέσως επόμενο ημερολογιακό έτος:

i) μεγαλύτερο δυναμικό σταβλισμού,

ii) περισσότερα ζώα, για τα οποία δύναται να ληφθεί άμεση ενίσχυση του παραρτήματος VI του κανονισμού 1782/003,

[…]

από το δυναμικό παραγωγής ή τη γη που διέθεταν κατά την περίοδο αναφοράς

b) βάσει του αυτού του πρόσθετου δυναμικού παραγωγής ή αυτής της γης, έλαβαν περισσότερες άμεσες ενισχύσεις, όπως υπολογίζονται σύμφωνα με το άρθρο 17, και

c) αυτό το πρόσθετο δυναμικό παραγωγής ή αυτή η γη δεν έχει ακόμη θεμελιώσει δικαίωμα για τη χορήγηση ενισχύσεων ή ποσών αναφοράς βάσει της περιόδου αναφοράς.

3. Αίτηση για τον καθορισμό δικαιωμάτων ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα υποβάλλεται σύμφωνα με το άρθρο 11.»

14 Το άρθρο 17, παράγραφοι 1 και 2, της ολλανδικής κανονιστικής αποφάσεως ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Τα πρόσθετα ποσά αναφοράς υπολογίζονται για τους αγρότες του άρθρου 16, παράγραφος 2, σύμφωνα με την ακόλουθη μέθοδο:

a) η αύξηση, για την περίοδο αναφοράς, εντός του έτους που έπεται της επενδύσεως σε δυναμικό παραγωγής ή της κατόπιν της επένδυσης αυτής αποκτήσεως της νομής, της αγοράς ή της μισθώσεως γης, του ποσού των άμεσων ενισχύσεων που εισπράττονται βάσει των ρυθμίσεων του παραρτήματος VI του κανονισμού 1782/2003 υπολογίζεται και προσαρμόζεται σύμφωνα με τη μέθοδο που περιγράφεται στο παράρτημα VII του κανονισμού 1782/2003

b) το αποτέλεσμα του κατά το στοιχείο a υπολογισμού μειώνεται κατά ποσό 500 ευρώ το οποίο επιμερίζεται αναλογικά στα διάφορα πρόσθετα ποσά που εισπράττονται βάσει των όσων προβλέπονται υπό στοιχείο a και

c) τα πρόσθετα ποσά, όπως υπολογίζονται σύμφωνα με το στοιχείο b, πολλαπλασιάζονται με ένα ποσοστό που θα οριστεί με υπουργική απόφαση. Η απόφαση αυτή δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1 και από το άρθρο 16, παράγραφος 2, για τον υπολογισμό του πρόσθετου ποσού αναφοράς λαμβάνεται ως βάση, κατόπιν αιτήσεως του αγρότη, το δεύτερο έτος που έπεται της επενδύσεως σε δυναμικό παραγωγής ή της αποκτήσεως της νομής, της αγοράς ή της μισθώσεως γης, αλλά το αργότερο το 2005, εφόσον ο Υπουργός κρίνει ότι έχει αποδειχθεί ότι, κατά τη διάρκεια του πρώτου έτους που έπεται της διενέργειας αυτών των πράξεων ο αγρότης δεν ήταν σε θέση να χρησιμοποιήσει πλήρως το σχετικό δυναμικό παραγωγής ή τη σχετική γη.

[…]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

15 Ο G. Elbertsen, γεωργός στις Κάτω Χώρες, διατηρούσε στην εκμετάλλευσή του τέσσερα πρόβατα το 2000, τρία το 2001 και έντεκα το 2002. Για την περίοδο αυτή, δεν του χορηγήθηκε καμία άμεση ενίσχυση.

16 Στις 20 Δεκεμβρίου 2002, συστάθηκε με σύμβαση υπέρ του G. Elbertsen δικαίωμα εμφύτευσης επί ενός αγροτεμαχίου εμβαδού 1,29 εκταρίων και, κατά το επόμενο έτος, ο δικαιούχος μετέτρεψε σε στάβλο ένα κτίσμα που μέχρι τότε χρησιμοποιούνταν ως αποθήκη.

17 Κατά τη διάρκεια των ετών 2003 έως 2005, ο G. Elbertsen διατηρούσε είκοσι πρόβατα, πράγμα που του παρέσχε τη δυνατότητα να λάβει πριμοδότηση για τις προβατίνες για καθένα από τα έτη αυτά, συνολικού ύψους 440 ευρώ.

18 Στις 6 Σεπτεμβρίου 2005, ο G. Elbertsen υπέβαλε αίτηση με την οποία ζήτησε να του χορηγηθούν δικαιώματα ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα λόγω επενδύσεων σε δυναμικό σταβλισμού, προβατίνες και γη.

19 Με έγγραφο της 13ης Οκτωβρίου 2006, ο Υπουργός απάντησε στον G. Elbertsen ότι, μολονότι πληροί τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση δικαιωμάτων ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα λόγω των επενδύσεων αυτών, εντούτοις οι υπολογισθείσες πρόσθετες άμεσες ενισχύσεις δεν υπερβαίνουν το όριο των 500 ευρώ που ορίζει η εθνική νομοθεσία, οπότε δεν μπορούν να του χορηγηθούν δικαιώματα ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα.

20 Με απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 2006, ο Υπουργός καθόρισε σε μηδενικό ποσό το ύψος των δικαιωμάτων ενίσχυσης υπέρ του G. Elbertsen.

21 Κατόπιν της προσφυγής που άσκησε ο G. Elbertsen, ο Υπουργός, με απόφαση της 24ης Απριλίου 2007, επικύρωσε την απόφασή του να μην του χορηγήσει δικαιώματα ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα.

22 Με έγγραφο της 1ης Μαΐου 2007, ο G. Elbertsen άσκησε έφεση ενώπιον του College van Beroep voor het bedrijfsleven κατά της αποφάσεως της 2ας Απριλίου 2007.

23 Με την έφεσή του, ο G. Elbertsen υποστηρίζει ότι η εθνική ρύθμιση δυνάμει της οποίας εφαρμόζεται το όριο των 500 ευρώ συνεπάγεται άνιση μεταχείριση εις βάρος των μικρών γεωργών και ότι, ως εκ τούτου, αντιβαίνει στο άρθρο 42 του κανονισμού 1782/2003 καθώς και στο άρθρο 21 του κανονισμού 795/2004. Επιπλέον, ο εφεσείων ισχυρίζεται ότι, κατά τον χρόνο πραγματοποίησης των επενδύσεων, δεν υπήρχε καθορισμένο όριο, οπότε η εφαρμογή του άρθρου 17, παράγραφος 1, στοιχείο b, του ολλανδικού κανονισμού αντίκειται στις αρχές της ασφάλειας δικαίου και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης. Τέλος, ο G. Elbertsen υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 795/2004 του παρέχει δικαιώματα ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα και απαγορεύει σε κράτος μέλος να εφαρμόζει κανόνες υπολογισμού για τον καθορισμό του ποσού αναφοράς κατά τρόπο ώστε ο G. Elbertsen να στερείται παντελώς του δικαιώματός του να αποκτά τέτοια δικαιώματα ενίσχυσης.

24 Το College van Beroep voor het bedrijfsleven, κρίνοντας ότι η έκβαση της διαφοράς της οποίας επιλήφθηκε εξαρτάται από την ερμηνεία των εφαρμοστέων κοινοτικών διατάξεων, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού […] 1782/2003 […] να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η διάταξη αυτή παρέχει σε κράτος μέλος τη δυνατότητα να καθορίσει μηδενικό ποσό αναφοράς και να μη χορηγήσει δικαιώματα ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα σε γεωργό ο οποίος βρίσκεται σε ειδική κατάσταση όπως ορίζεται στο άρθρο 21 του κανονισμού […] 795/2004 […];

2) Αν στο ερώτημα αυτό δοθεί καταφατική απάντηση, αποκλείει το κοινοτικό δίκαιο την εφαρμογή διατάξεως όπως το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο b, της [ολλανδικής κανονιστικής αποφάσεως] […], κατά το οποίο από την αύξηση του ποσού των πρόσθετων ενισχύσεων, που αποτελεί συνέπεια επενδύσεως σε

δυναμικό παραγωγής ή αγοράς γης, αφαιρείται ποσό 500 ευρώ για να καθοριστεί ένα ποσό αναφοράς βάσει του οποίου χορηγούνται δικαιώματα ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

25 Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού 1782/2003 έχει την έννοια ότι η διάταξη αυτή παρέχει στα κράτη μέλη περιθώριο εκτιμήσεως στο πλαίσιο της οποίας έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν σε μηδενικό ποσό το ύψος του ποσού αναφοράς και να μην παρέχουν δικαίωμα ενίσχυσης από το εθνικό απόθεμα σε γεωργό που βρίσκεται σε ειδική κατάσταση, όπως αυτή του άρθρου 21 του κανονισμού 795/2004.

Παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο

26 Με τις γραπτές τους παρατηρήσεις, η Ολλανδική Κυβέρνηση, η Γερμανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού 1782/2003, σε συνδυασμό με το άρθρο 21 του κανονισμού 795/2004, παρέχει στα κράτη μέλη τέτοιο περιθώριο εκτιμήσεως υπό την προϋπόθεση ότι το ποσό αναφοράς καθορίζεται με αντικειμενικά κριτήρια και, ως εκ τούτου, δεν θίγει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των γεωργών και δεν δημιουργεί στρεβλώσεις της αγοράς και του ανταγωνισμού.

Απάντηση του Δικαστηρίου

27 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι στο πλαίσιο του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης, τα κράτη μέλη οφείλουν, δυνάμει του άρθρου 42 του κανονισμού 1782/2003, να δημιουργήσουν ένα εθνικό απόθεμα προς αντιμετώπιση ιδιαίτερων καταστάσεων. Σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου αυτού, τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν το εθνικό απόθεμα προκειμένου να καθορίζουν, με αντικειμενικά κριτήρια και κατά τρόπο που εγγυάται την ίση μεταχείριση μεταξύ γεωργών και την αποφυγή στρεβλώσεων της αγοράς και του ανταγωνισμού, ποσά αναφοράς για γεωργούς σε συγκεκριμένες καταστάσεις.

28 Συναφώς, επισημαίνεται ότι, αντιθέτως προς το γράμμα των παραγράφων 3 και 5 του άρθρου 42 του κανονισμού 1782/2003, το οποίο ρητώς αναγνωρίζει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν ή όχι το εθνικό απόθεμα στις περιπτώσεις που προβλέπουν οι διατάξεις αυτές, η παράγραφος 4 του άρθρου αυτού υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθορίζουν ποσά αναφοράς για τους γεωργούς που βρίσκονται σε συγκεκριμένη κατάσταση. Τούτο ισχύει, ειδικότερα, στην περίπτωση γεωργών που έχουν επενδύσει σε δυναμικό παραγωγής ή έχουν αγοράσει γη το αργότερο μέχρι τις 15 Μαΐου 2004.

29 Εντούτοις, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ούτε το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού 1782/2003 ούτε το άρθρο 21, παράγραφος 1, του κανονισμού 795/2004 αποκλείουν, εκ προοιμίου, τον εκ μέρους κράτους μέλους καθορισμό του ύψους του ποσού αναφοράς σε μηδενικό ποσό.

30 Κατά το άρθρο 21, παράγραφος 1, του κανονισμού 795/2004, τα δικαιώματα ενισχύσεως που χορηγούνται στους γεωργούς τους οποίους αφορά η διάταξη αυτή υπολογίζονται βάσει ποσών αναφοράς, τα οποία καθορίζονται από το οικείο κράτος μέλος. Επομένως, η εθνική νομοθεσία, αν και δεν αμφισβητεί το δικαίωμα καθορισμού του ποσού αναφοράς, εντούτοις δύναται να έχει ως συνέπεια σε ορισμένες περιπτώσεις ο υπολογισμός των δικαιωμάτων ενίσχυσης να οδηγεί σε μηδενικό ποσό.

31 Ωστόσο, η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να θεωρείται ότι αντίκειται στο άρθρο 21, παράγραφος 1, του κανονισμού 795/2004, το οποίο, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα της ένατης αιτιολογικής σκέψης του εν λόγω κανονισμού, υποχρεώνει τα κράτη μέλη να χορηγούν, στο πλαίσιο του άρθρου 42, παράγραφος 4, του κανονισμού 1782/2003, δικαιώματα ενισχύσεως στους ενδιαφερόμενους γεωργούς.

32 Συγκεκριμένα, όπως σαφώς προκύπτει από τα άρθρα 21, παράγραφος 1, του κανονισμού 795/2004 και 42, παράγραφος 4, του κανονισμού 1782/2003, τα κράτη μέλη διαθέτουν ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον καθορισμό των προς χορήγηση ποσών αναφοράς. Η ορθότητα της ερμηνείας αυτής επιβεβαιώνεται και από τη δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 795/2004.

33 Εντούτοις, τα κράτη μέλη οφείλουν, σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, να στηρίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια, να μη θίγουν την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των γεωργών και να μη δημιουργούν στρεβλώσεις της αγοράς και του ανταγωνισμού.

34 Κατά συνέπεια, η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα είναι ότι το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού 1782/2003 έχει την έννοια ότι η διάταξη αυτή παρέχει στα κράτη μέλη περιθώριο εκτιμήσεως στο πλαίσιο της οποίας έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν σε μηδενικό ποσό το ύψος του ποσού αναφοράς και να μην παρέχουν δικαίωμα ενισχύσεως από το εθνικό απόθεμα σε γεωργό που βρίσκεται σε ειδική κατάσταση όπως αυτή του άρθρου 21 του κανονισμού 795/2004, εφόσον το ποσό αυτό στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, δεν θίγει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των γεωργών και δεν δημιουργεί στρεβλώσεις στην αγορά και τον ανταγωνισμό.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

35 Με το δεύτερο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το κοινοτικό δίκαιο απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής διατάξεως κατά την οποία από την αύξηση του ποσού των πρόσθετων ενισχύσεων, που αποτελεί συνέπεια επενδύσεως σε δυναμικό παραγωγής ή αγοράς γης, αφαιρείται ποσό 500 ευρώ για να καθοριστεί το ποσό αναφοράς βάσει του οποίου παρέχονται δικαιώματα ενισχύσεως από το εθνικό απόθεμα.

Παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο

36 Η Ολλανδική Κυβέρνηση, η Γερμανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει την εφαρμογή τέτοιας διατάξεως.

Απάντηση του Δικαστηρίου

37 Προκαταρκτικώς, υπενθυμίζεται ότι, κατά την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, τα κράτη μέλη οφείλουν όχι μόνο να συμμορφώνονται προς τις διατάξεις του συγκεκριμένου κανονισμού, αλλά ακόμα να τηρούν τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, όπως οι αρχές της ίσης μεταχειρίσεως, της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και της αναλογικότητας (βλ., συναφώς, απόφαση της 4ης Ιουνίου 2009, C-241/07, JK Otsa Talu, Συλλογή 2009, σ. I-4323, σκέψη 46).

38 Το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού 1782/2003 επιτάσσει τα ποσά αναφοράς για τους γεωργούς που βρίσκονται σε συγκεκριμένες καταστάσεις να καθορίζονται με αντικειμενικά κριτήρια και κατά τρόπο που να εγγυάται την ίση μεταχείριση μεταξύ γεωργών και την αποφυγή στρεβλώσεων στην αγορά και στον ανταγωνισμό.

39 Το άρθρο 17, παράγραφος 1, του ολλανδικού κανονισμού προβλέπει ότι το ποσό αναφοράς υπολογίζεται βάσει της αυξήσεως του ποσού των άμεσων ενισχύσεων που εισπράττονται λόγω επενδύσεων που πραγματοποιήθηκαν σε δυναμικό παραγωγής ή ως συνέπεια αποκτήσεως της νομής, αγοράς ή μισθώσεως γης. Εν συνεχεία, το ποσό αυτό μειώνεται κατά 500 ευρώ, τα οποία επιμερίζονται αναλογικά στα εν λόγω διάφορα πρόσθετα ποσά ενισχύσεως, ενώ στο τέλος πολλαπλασιάζεται επί ποσοστό που ορίζεται με υπουργική απόφαση. Το κατά τον τρόπο αυτόν υπολογιζόμενο ποσό αποτελεί τη βάση επί της οποίας καθορίζεται η αξία των δικαιωμάτων ενισχύσεως που πρέπει να παρασχεθούν ή να αυξηθούν.

40 Υπό τις περιστάσεις αυτές, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η επίμαχη στην κύρια δίκη διάταξη, κατά την οποία η μείωση των 500 ευρώ για τον υπολογισμό του ποσού αναφοράς έχει εφαρμογή στο σύνολο των γεωργών που ζήτησαν τη χορήγηση ενισχύσεων από το εθνικό απόθεμα, αποτελεί μέτρο γενικής φύσεως που στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια και δεν παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως ούτε συνεπάγεται στρεβλώσεις στην αγορά και στον ανταγωνισμό.

41 Όσον αφορά, ειδικότερα, την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, η αρχή αυτή επιτάσσει να μην επιφυλάσσεται σε όμοιες καταστάσεις διαφορετική μεταχείριση ούτε σε διαφορετικές καταστάσεις όμοια μεταχείριση, εκτός αν η διαφοροποίηση δικαιολογείται αντικειμενικά (απόφαση της 11ης Ιουλίου 2006, C-313/04, Franz Egenberger, Συλλογή 2006, σ. I-6331, σκέψη 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

42 Εν προκειμένω, όλοι οι γεωργοί που ζήτησαν τη χορήγηση ενισχύσεων από το εθνικό απόθεμα βρίσκονται σε παρόμοια κατάσταση. Το γεγονός ότι η αφαίρεση ποσού 500 ευρώ δύναται να έχει σημαντικότερη επίπτωση σε μια μικρή εκμετάλλευση παρά σε μια μεγάλη δεν ασκεί συναφώς επιρροή. Αντιθέτως, οι γεωργοί που ζήτησαν τη χορήγηση ενισχύσεων από το εθνικό απόθεμα, καθόσον δεν πληρούν τις προϋποθέσεις ώστε να τους παρασχεθούν δικαιώματα ενιαίας ενισχύσεως, δεν βρίσκονται σε κατάσταση όμοια με αυτή των γεωργών στους οποίους έχουν χορηγηθεί τακτικές ενισχύσεις.

43 Επιπλέον, επισημαίνεται ότι η αρχή της αναλογικότητας, κατά την οποία ο προς επίτευξη στόχος πρέπει να επιδιώκεται με τον κατά το δυνατό λιγότερο επαχθή τρόπο, δεν απαγορεύει εθνική νομοθετική ρύθμιση, όπως η επίμαχη της κύριας δίκης, η οποία έχει στόχο την αποτροπή μιας κατάστασης κατά την οποία η υλοποίηση του συστήματος ενισχύσεων οδηγεί σε ποσά αναφοράς που είναι μηδαμινά και απολύτως δυσανάλογα σε σχέση με τα διοικητικά έξοδα στα οποία υποβάλλεται το κράτος μέλος (βλ., συναφώς, απόφαση της 12ης Ιουλίου 1990, C-16/89, Spronk, Συλλογή 1990, σ. I-3185, σκέψη 28).

44 Επομένως, ορισμένες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου αναγνωρίζουν στα κράτη μέλη περιθώριο ελιγμών που τους παρέχει τη δυνατότητα να προβλέπουν ένα όριο κάτω από το οποίο απορρίπτονται οι αιτήσεις για τη χορήγηση ενισχύσεως. Επί παραδείγματι, πρέπει να γίνει μνεία της ευχέρειας που αναγνωρίζει στα κράτη μέλη το άρθρο 12, παράγραφος 6, του κανονισμού 795/2004 να καθορίζουν μια ελάχιστη επιφάνεια ανά εκμετάλλευση για την οποία επιτρέπεται να ζητηθεί ο καθορισμός δικαιωμάτων ενισχύσεως, υπό την προϋπόθεση ότι η ελάχιστη αυτή έκταση δεν υπερβαίνει τα 0,3 εκτάρια. Επιπλέον, κατά το άρθρο 70 του κανονισμού (ΕΚ) 796/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων για την εφαρμογή της πολλαπλής συμμόρφωσης, της διαφοροποίησης και του ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) 1782/2003 (ΕΕ L 141, σ. 18), τα κράτη μέλη δύνανται να αποφασίσουν να μη χορηγούν καμία ενίσχυση, εάν το ποσό ανά αίτηση ενισχύσεως δεν υπερβαίνει τα 100 ευρώ. Τέλος, το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ) 2529/2001 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2001, για την κοινή οργάνωση της αγοράς στον τομέα του προβείου και αιγείου κρέατος (ΕΕ L 341, σ. 3), αναγνωρίζει στα κράτη μέλη ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να καθορίζουν μεταξύ δέκα και πενήντα τον ελάχιστο αριθμό ζώων για τα οποία δύναται να υποβληθεί αίτηση πριμοδοτήσεως.

45 Όσον αφορά την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, υπενθυμίζεται ότι, στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής, οι επιχειρηματίες δεν μπορούν δικαιολογημένα να τρέφουν προσδοκίες για διατήρηση μιας υφισταμένης καταστάσεως, η οποία μπορεί να μεταβληθεί στο πλαίσιο της ασκήσεως της εξουσίας εκτιμήσεως των αρμοδίων αρχών (προπαρατεθείσα απόφαση JK Otsa Talu, σκέψη 51). Συνεπώς, η πραγματοποίηση επενδύσεων σε δυναμικό παραγωγής ή η αγορά γης δεν συνιστούν περιστάσεις ικανές να παράσχουν στον ενδιαφερόμενο επιχειρηματία το δικαίωμα να επικαλεστεί την ύπαρξη δικαιολογημένης εμπιστοσύνης λόγω της πραγματοποιήσεως των επενδύσεων αυτών, ώστε να αξιώσει ποσό αναφοράς, χορηγούμενο ακριβώς λόγω των επενδύσεων αυτών (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση Spronk, σκέψη 29).

46 Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο δεύτερο ερώτημα είναι ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής διάταξης κατά την οποία από την αύξηση του ποσού των πρόσθετων ενισχύσεων, που αποτελεί συνέπεια επενδύσεως σε δυναμικό παραγωγής ή αγοράς γης, αφαιρείται ποσό 500 ευρώ για να καθοριστεί το ποσό αναφοράς βάσει του οποίου παρέχονται δικαιώματα ενισχύσεως από το εθνικό απόθεμα.

Επί των δικαστικών εξόδων

47 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πέμπτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 42, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΚ) 1782/2003 του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003, για τη θέσπιση κοινών κανόνων για τα καθεστώτα άμεσης στήριξης στα πλαίσια της κοινής γεωργικής πολιτικής και για τη θέσπιση ορισμένων καθεστώτων στήριξης για τους γεωργούς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2019/93, (ΕΚ) αριθ. 1452/2001, (ΕΚ) αριθ. 1453/2001, (ΕΚ) αριθ. 1454/2001, (ΕΚ) αριθ. 1868/94, (ΕΚ) αριθ. 1251/1999, (ΕΚ) αριθ. 1254/1999, (ΕΚ) αριθ. 1673/2000, (ΕΟΚ) αριθ. 2358/71 και (ΕΚ) αριθ. 2529/2001, έχει την έννοια ότι η διάταξη αυτή παρέχει στα κράτη μέλη περιθώριο εκτιμήσεως στο πλαίσιο της οποίας έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν σε μηδενικό ποσό το ύψος του ποσού αναφοράς και να μην παρέχουν δικαίωμα ενισχύσεως από το εθνικό απόθεμα σε γεωργό που βρίσκεται σε ειδική κατάσταση όπως αυτή του άρθρου 21 του κανονισμού (ΕΚ) 795/2004 της Επιτροπής, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του καθεστώτος ενιαίας ενίσχυσης που προβλέπεται στον κανονισμό 1782/2003, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1974/2004 της Επιτροπής, της 29ης Οκτωβρίου 2004, εφόσον το ποσό αυτό στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, δεν θίγει την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ των γεωργών και δεν δημιουργεί στρεβλώσεις στην αγορά και στον ανταγωνισμό.

2) Το κοινοτικό δίκαιο δεν απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής διάταξης κατά την οποία από την αύξηση του ποσού των πρόσθετων ενισχύσεων, που αποτελεί συνέπεια επενδύσεως σε δυναμικό παραγωγής ή αγοράς γης, αφαιρείται ποσό 500 ευρώ για να καθοριστεί το ποσό αναφοράς βάσει του οποίου παρέχονται δικαιώματα ενισχύσεως από το εθνικό απόθεμα.

(υπογραφές)